

# memleket mevzuat

aylık yerel yönetim dergisi

Mayıs 2009

Cilt:4 Sayı:47

ISSN: 1305-9092

**KÖYLERİN ALTYAPI  
HİZMETLERİNİN  
GÖRÜLMESİ SORUNU  
KÖYDES**

**GÖREVE YENİ BAŞLAYAN  
BELEDİYE BAŞKANLARININ  
MALİ İŞLERE İLİŞKİN  
YAPMASI GEREKENLER**

**... HUKUKA VE KAMU YARARINA  
AYKIRILIKLAR**

**İÇSELLEŞTİRİLEMİYEN  
DEMOKRASİ**

**KAMU KURUM VE  
KURULUŞLARINA  
İŞÇİ ALIMI**

**KIDEM TAZMİNATINA  
ASKERLİK BORÇLANMASININ  
ETKİSİ**

**DÜZENLEYİCİ BİR İŞLEM  
ÖRNEĞİ**

**1973-1977 SEÇİMLERİ VE  
BAŞARILI BELEDİYECİLİK  
UYGULAMALARI  
SÖYLEŞİLERİ ÜZERİNE**







memleket  
yayınları

## YAYED

adına sahibi  
Genel Yayın Yönetmeni  
**Birgül Ayman Güler**

Sorumlu Yazı İşleri Müdürü  
**Av. Zühal Sirkecioğlu Dönmez**

Yazı İşleri Müdürü  
**Sibel Yıldırım**

## YAYIN KURULU

Ismail Bingöl (Editör)  
Doç. Dr. Argun Akdoğan  
Dr. Süheyla Suzan Alıcı  
A. Müfit Bayram  
Hüseyin Çağatay  
Doç. Dr. Tayfun Çınar  
Serhat Salıhoğlu  
Menaf Turan  
Engin Tural  
Sibel Yıldırım



## DANIŞMA KURULU

Prof. Dr. Doğan Canman (TODAE)  
Doç. Dr. Kübra C. Çamur (Gazi Üniv.)  
Tevfik Çavdar  
Prof. Dr. Oya Çitçi (TODAE)  
Ziya Çoker  
Doç. Dr. Seyhan Erdoğan (Ank. Üniv.)  
Prof. Dr. Cevat Geray (Ank. Üniv.)  
Prof. Dr. Atilla Göktürk (Muğla Üniv.)  
Prof. Dr. Birgül A. Güler (Ank. Üniv.)  
Metin Mutaf  
Tayfun Orçun  
Prof. Dr. Oğuz Oyan  
Prof. Dr. Tayfur Özşen (Aramızda)  
Doç. Dr. Yeşim E. Şahin (Dokuz Eylül Üniv.)  
Doç. Dr. Birkân Uysal (TODAE)  
Belma Üstünişik  
A. Dursun Yılmaz  
Ali Rıza Yücel



İşletme Genel Yönetmeni  
**Kemal Düzel**



Kapak Fotoğraf  
**Burak İmir**



ISSN: 1305-9092

Baskı Tarihi: 15.05.2009



## YAYED

### Yönetim Yeri:

Ziya Gökalp Cad. 30/17  
06420 Kolej-ANKARA  
Tel: 0312 430 35 60, 430 62 90  
Faks: 0312 430 62 90  
www.yayed.org.tr  
merkez@yayed.org

Baskı: Kardelen Ofset Ltd. Şti.  
İncesu Caddesi 96'lar Apt. No: 6/Y Kolej-ANKARA  
Tel/Faks: 0312 432 13 78 • 432 23 78  
e-posta: kardelenofset@gmail.com

## Bu sayımızda

|                                                                                                                      |                                        |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|
| <b>MEMLEKET MEVZUATTAN</b>                                                                                           | <b>2</b>                               |
| <b>KÖYLERİN ALTYAPI HİZMETLERİNİN GÖRÜLMESİ SORUNU KÖYDES</b>                                                        | <b>Dilem KOÇAK 3</b>                   |
| <b>GÖREVE YENİ BAŞLAYAN BELEDİYE BAŞKANLARININ MALİ İŞLERE İLİŞKİN YAPMASI GEREKENLER</b>                            | <b>Ahmet Dursun YILMAZ 13</b>          |
| <b>"AĞAÇLANDIRMA YÖNETMELİĞİNDE DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR YÖNETMELİK"TEKİ HUKUKA VE KAMU YARARINA AYKIRILIKLAR</b> | <b>Yücel ÇAĞLAR 21</b>                 |
| <b>İÇSELLEŞTİRİLEMEYEN DEMOKRASİ</b>                                                                                 | <b>Ahmet YAZAR 27</b>                  |
| <b>KAMU KURUM VE KURULUŞLARINA İŞÇİ ALIMI</b>                                                                        | <b>Raşit ULUBEY 30</b>                 |
| <b>KIDEM TAZMİNATINA ASKERLİK BORÇLANMASININ ETKİSİ</b>                                                              | <b>Hamit TIRYAKI 38</b>                |
| <b>DÜZENLEYİCİ BİR İŞLEM ÖRNEĞİ (YÖNETMELİKLERİN YÜRÜRLÜĞE KONULMASI VE KALDIRILMASI)</b>                            | <b>Mevlüt CAN 45<br/>Mehmet YILMAZ</b> |
| <b>1973-1977 SEÇİMLERİ VE BAŞARILI BELEDİYESİ UYGULAMALARI SÖYLEŞİLERİ ÜZERİNE</b>                                   | <b>Tekin AVANER 48</b>                 |
| <b>BASINDAN SEÇMELER</b>                                                                                             | <b>Özgün MİLLİOĞULLARI 51</b>          |
| <b>DEĞİŞEN MEVZUAT</b>                                                                                               | <b>İsmail BİNGÖL 55</b>                |
| <b>YARGI KARARLARI</b>                                                                                               | <b>58</b>                              |

## Köşe Yazıları...

|                           |                        |
|---------------------------|------------------------|
| <b>DAVRANIŞ BİÇİMLERİ</b> | <b>Leziz ONARAN 29</b> |
|---------------------------|------------------------|

Yazıların sorumluluğu yazarlarına aittir. Yayımlanan yazılardan kaynak gösterilmeden alıntı yapılamaz. Genel Yayın Yönetmeninin 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 TL  
Yıllık (2 ve daha çok) abone bedeli (KDV dahil) 240 TL

### Hesap No :

YAYED İktisadi İşletmesi  
T.C. Ziraat Bankası 1262 Mithatpaşa Şb. 43436143-5001  
Posta Çeki: 5066311

**MAYIS**  
**2009**  
**Sayı 47**

Günümüzde çalışma hakkı hak olmaktan çıkmış, lütuf haline dönüştürülmüştür. Bu durum; iş isteyen, işe ulaşmak için kendisi ile aynı durumdaki diğerleri ile kıyasıya rekabete sokularak hasım haline getirilen geniş kitlelerin, iş yasalarının kendilerine sağladığı sosyal güvencelerden neredeyse kendi rızaları ile vazgeçmeleri sonucunu doğurmakta, yasalarla güvence altına alınan çalışma ilişkilerinin yerini, kölelikten farkı olmayan güvencesiz çalışma koşulları almaktadır.

Ülkemizde kayıtlı işsizlik resmi rakamlarla dahi % 17'lere dayanmıştır. Genç işsizliğin % 30'lara doğru hızla yol aldığı belirtilmektedir. Bu ortamda, iş isteyen milyonlarca yurttaşımız, son bir umut olarak, bizzat seçim çalışmalarında görev alarak veya yalnızca oylarıyla seçilmesine katkı sağladıkları belediye başkanlarının kapılarının önünde kuyruğa girmekte, umduğunu bulamayan büyük çoğunluk büyük bir hayal kırıklığı ile bu kez, bu işin sorumlusu olarak gördükleri ve seçilmesi için çaba sarf ettikleri belediye başkanlarına hasım durumuna gelmektedirler.

Bu, nereden baksanız adaletsiz bir durumdur. Son yıllarda çıkarılan yasalar ve norm kadro adı verilen uygulamalar, belediye başkanlarının elini kolunu bağlamıştır. El-kol bağlama politikasının resmi belgesi, "Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik"tir. 22.02.2007 tarih ve 26442 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan bu yönetmelik, belediye başkanlarını taşeronluk ve hizmet alımı yoluna mahkum etmiş durumdadır.

Belediye yönetimlerinin personel istihdamı konusunda eli kolu bu karar ve uygulamalarla bağlanmış, hizmetlerin sosyal güvenceye sahip belediye personeli eliyle değil, taşeronlar emrinde hemen hepsi asgari ücretli, büyük kısmı sosyal güvencesi olmayan post-modern köleler eliyle yürütülmesini zorunlu hale getirmiştir.

Yerel yönetimlerin yasal kamu görev ve hizmetlerini yapacak kamu personeli istihdamının yasaklanması, belediye giderlerinde kendini açıkça göstermektedir. 2008 yılında, tüm belediyelerin giderlerinin yalnızca % 20'si personel giderlerine ayrılmış durumdadır; buna karşılık harcamaların % 15'inin hizmet alımlarına yöneldiği görülmektedir.

2005 yılında çıkarılan yasalarla kurulan sistem, belediyeleri piyasayı besleme mekanizması olarak kurgulamıştır. Belediyelerden, doğrudan belediyede istihdam yoluyla, asgari ücretin de altında "zalim ücret"le işçi çalıştıran özel sektöre çeki düzen verme gücünü esirgemiştir. Böyle bir işgücü piyasasını düzenleme gücünü esirgediği gibi, belediyeleri taşeronlukla hizmet alımcılığına sıkıştırarak, "zalim ücret"ten ve sosyal güvencesiz insan çalıştırma suçuna ortak kılmıştır. Böyle bir belediye "yerel halka en yakın birim" olarak, yerel halkın gözünde ne kadarlık bir değere sahip olabilir?

Bu sayımızda, toplumun tüm kesimlerini gerek çalışma koşulları, gerekse sunulan kamu hizmetinin bedeli ve kalitesi yönüyle ilgilendiren bu önemli konu ile ilgili olarak, belediye yöneticileri için yol gösterici olacağını düşündüğümüz üç ayrı yazı yer almaktadır. Daha öncede çeşitli yönleriyle ele aldığımız bu konuya ilimiz bundan sonraki sayılarımızda da sürecektir.

Gelecek sayımızda buluşmak üzere selam ve sevgilerimizi sunuyoruz.

# KÖYLERİN ALTYAPI HİZMETLERİNİN GÖRÜLMESİ SORUNU KÖYDES

Dilem KOÇAK\*



**Yerel yönetimler, il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir.**

Yerel yönetimler 1982 anayasasının 127. maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddede üç çeşit yerel yönetim birimi sayılmıştır. Buna göre, *“yerel yönetimler, il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir.”* Anayasanın bu maddesinde sayılan yerel yönetimlerden biri olan köye ilişkin olarak 1924 yılında çıkarılan

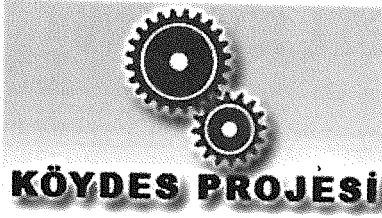
442 sayılı yasa<sup>1</sup> günümüzde de yürürlüktedir. Bu yasanın 1. maddesine göre “nüfusu iki binden aşağı olan yurtlara köy” denir. 2000 yılı verilerine göre Türkiye’deki köy sayısı 35318’dir.<sup>2</sup> 442 sayılı yasada, köylerin altyapı hizmetlerine (içme suyu, yol, kanalizasyon, elektrik) ilişkin kapsamlı bir düzenleme yoktur. Bu çalışmanın konusu olan KÖYDES (Köy Altyapısını Destekleme Projesi), bugüne kadar çeşitli nedenlerle içme suyu ve yol sorunu çözümü kavuşturulamamış köylerin alt yapı

\* Arş. Gör. Muğla Üniversitesi, Kamu Yönetimi

<sup>1</sup> 442 sayılı Köy Kanunu R.G: 07.04.1924/68

<sup>2</sup> <http://www.yerelnet.org.tr/iller/>





**KÖYDES**  
yeni bir proje  
olmakla  
birlikte kamu  
yönetimi  
anlayışındaki  
dönüşümü  
görebilmemiz  
bakımından  
önemli bir  
örnektir. Kamu  
hizmetinin  
görülmesinde  
ulusal  
planlama  
temelli  
politikaların  
terk edilip,  
proje temelli  
anlayışın  
benimsendiği  
ve bu yeni  
anlayışın da  
vücut bulduğu  
bir uygulama  
olması  
sebebiyle  
**KÖYDES,**  
gerek  
kamuoyunda  
gerek  
**TBMM'de**  
çeşitli  
tartışmalara  
neden  
olmuştur.

sorunlarını, vali ve kaymakamların önderliğinde, il özel idareleri ve köylere hizmet götürme birlikleri (KHGB) aracılığıyla mahalli imkan ve kabiliyetleri en verimli şekilde kullanarak kısa sürede ve maliyetine çözümlenmek amacıyla 2005 yılında Başbakan R.T. Erdoğan'ın talimatıyla başlatılan bir projedir. KÖYDES yeni bir proje olmakla birlikte kamu yönetimi anlayışındaki dönüşümü görebilmemiz bakımından önemli bir örnektir. Kamu hizmetinin görülmesinde ulusal planlama temelli politikaların terk edilip, proje temelli anlayışın benimsendiği ve bu yeni anlayışın da vücut bulduğu bir uygulama olması sebebiyle KÖYDES, gerek kamuoyunda gerek TBMM'de çeşitli tartışmalara neden olmuştur. Kimileri KÖYDES'i çok büyük destek ve beklentilerle karşılamış, kırsal kalkınmanın sağlanmasında önemli bir adım olarak görmüştür. Bazı çevreler ise KÖYDES projesine şiddetle karşı çıkmış ve yoğun bir şekilde eleştirmişlerdir.

Bu çalışmanın amacı, en küçük yerel yönetim birimi olan köylerin, alt yapı hizmetlerinin yapılması hususunda yeni bir dönem açan KÖYDES projesinin ne olduğunu, nasıl bir usul ve yöntemle yürütüldüğünü, yerel yönetim hizmetlerinin görülmesi konusunda nasıl bir değişim yarattığını saptayabilmektir.

Çalışma, KÖYDES projesinin kapsamına uygun olarak, köyler ve köylere yönelik alt yapı hizmetlerinden olan içme suyu, yol ve kanalizasyon hizmetlerinin yapılması/yaptırılmasıyla sınırlandırılmıştır. Bu çerçeveye uygun olarak öncelikle, köylerin bu alt yapı gereksinimlerinin tarih içinde nasıl ve hangi teşkilatlar aracılığıyla karşılandığı konusuna yer verilmiştir. Daha sonra bu altyapı hizmetlerinin KÖYDES projesi

kapsamında nasıl yerine getirildiği ve hizmet alanındaki değişim ele alınmıştır.

## KÖYLERİN ALTYAPISININ KURULMASI

Köylere yönelik altyapı hizmetlerinin tarih içinde nasıl ve kimler eliyle yapıldığı konusu, çalışmaya tarihsel derinlik katılabilmesi açısından önemlidir. Türkiye'de köylerin içme suyu, yol, köprü, kanalizasyon gibi altyapı gereksinimlerini nasıl yerine getirildiğine Cumhuriyet öncesi (Osmanlı İmparatorluğu) ve Cumhuriyet sonrası olmak üzere iki dönem üzerinden kısaca değinmemiz gerekir.

Osmanlı İmparatorluğu'nda temel idari birim sancaktır. Sancaklar, kazalara, kazalar da nahiye ve köylere bölünmüştür. Köyler Osmanlı'da vergi geliri sağlamaları bakımından önemliydi ancak bu dönemde köylerin yol veya su gibi altyapı hizmetlerine yönelik merkezi ve yeterli bir örgütlenmeden bahsedilememektedir. 19. yüzyıldan itibaren köylere yönelik bazı yatırımların yapıldığı görülebilir. Dönemin ekonomik ve teknolojik koşullarını göz önüne aldığımızda köy yönetimlerinin var olan koşullar altında beledi hizmetlerini kendi başlarına görememeleri doğaldır. Bu nedenle köyler ihtiyaçlarını merkezi yönetimden istemekteydiler. Bununla birlikte 19. yüzyıl köyüne merkezi hükümetin yaptıracağı herhangi bir tesis, angarya yükümlülüğünü de birlikte getiriyordu.<sup>3</sup> Cevat Geray'ın "Planlı Dönemde Köye Yönelik Çalışmalar"<sup>4</sup> isimli kitabında, Osmanlı'da köysel hizmetlere yönelik iki önemli girişimden bahsedilmiş. Bunların ikisi de 1839 Tanzimat Fermanı'ndan sonra gerçekleşen, yerel nitelikte girişimlerdir.

Bunlardan ilki Tuna ilinde ticaretin gelişmesi amacıyla Mithat Paşa tarafından yapılan köy yolları ve köprülerdir. Mithat Paşa bu dönemde Tuna ilinde 300 km.den

<sup>3</sup> İlber Ortaylı, *Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*, Hil Yayın, İstanbul, 1985, s.107.

<sup>4</sup> Cevat, Geray, *Planlı Dönemde Köye Yönelik Çalışmalar*, TODAİE Yayınları, No: 139, Sevinç Matbaası, Ankara, 1974.

çok şose yol yaptırmıştır.<sup>5</sup> İkinci örnek ise, 1882-1885 yılları arasında Sivas Valiliği yapan Halil Rıfat Paşa'nın, kaleme aldığı tembihnameler ile ildeki köy kalkınması için gereken köy yolu ulaşımı ve tarımsal düzeltim gibi düzenlemeler yapılmasıdır.<sup>6</sup> Her iki örnekte de bu hizmetlerin yapılabilmesi amacıyla yerel mal sandıkları kurulmuştur.

Osmanlı'da, devletle köylü ilişkisi vergi ve askerlik işlemlerinden ileri gitmemiş; köylerdeki yol, su, köprü vb. sorunların çözümüne ilişkin arayışlar yerel düzeyde kalmıştır.

Cumhuriyetin kurulmasıyla birlikte devletin yönetsel teşkilatı içinde köylerin önemi de artmıştır. 442 sayılı köy yasası Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin kurulmasından hemen sonra çıkarılan, ilk yasalardandır. Bu yasayla köyler tüzel kişiliği olan bir yerel yönetim birimi olarak düzenlenmiştir. Köylerin altyapı gereksinimlerinin de devlet tarafından ele alınması ve karşılanması söz konusu olmuştur. Bu gereksinimlerin karşılanmasında çeşitli dönemlerde yasalarla görevli kılınan farklı kamu kurumları vardır.

1924 yılında İçişleri Bakanlığı bünyesinde, İskan Müdüriyeti Umumiyesi köylerin yol, içme suyu ve sulama gibi gereksinimlerini karşılamak üzere kurulmuştur. 1945 yılında Tarım Bakanlığı bünyesinde Toprak İşleri Umum Müdürlüğü kurulmuştur. 1950 yılına gelindiğinde bu iki müdürlük 5613 sayılı yasa ile Tarım Bakanlığı bünyesinde Toprak ve İskan İşleri Genel Müdürlüğü olarak birleştirilmiştir.

Cumhuriyet döneminde köylerin yol, içme suyu, elektrik gibi altyapı gereksinimlerinin karşılanması ve bunlara ilişkin yatırımların yapılması konusunda, 1964 yılında kurulan Köy İşleri Bakanlığı ilk kamu kurumudur. Köy İşleri Bakanlığı kuruluncaya değin çeşitli bakanlıklar ve bunlara bağlı kuruluşlar uzmanlık alanlarına giren konularda köylere hizmet götürmekteydi. Ancak bakanlığın kurulmasıyla birlikte ilgili birimler Köy İşleri Bakanlığı'nın çatısı altında toplanmıştır. Örneğin 1960 yılında Tarım Bakanlığı'nın ana hizmet birimi olarak kurulan Toprak Su Genel Müdürlüğü, Köy İşleri Bakanlığı'nın kurulmasının ardından 1964'de bu bakanlığın bünyesine geçmiştir.

1965 yılında kurulan ve 1985'de Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü kuruluncaya değin varlığını sürdüren Yol, Su ve Elektrik İşleri Genel Müdürlüğü (YSE) köylerin alt yapı hizmetlerinin görülmesi konusunda önemli bir yere sahiptir. Köy İçme Suları Daire Başkanlığı, Köy Yolları Daire Başkanlığı ve Köy Elektrifikasyonu Daire Başkanlığını bünyesinde toplayan YSE Genel Müdürlüğü ülke çapında muazzam bir ağ kurmuş ve köylere yönelik alt yapı hizmetlerinin örgütlenmesinde ve yatırımların yapılmasında merkezi bir güç olmuştur.

1984 yılında 235 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü kurulmuş; YSE, Toprak Su ve Toprak ve İskan İşleri Genel Müdürlükleri Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü bünyesinde toplanmıştır. 1985 yılında çıkarılan 3202 sayılı Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun<sup>7</sup> ile bu genel müdürlüklerin tüm görevleri, personeli ve her türlü menkul ve gayrimenkul malları KHGM'e devredilmiştir.

3202 sayılı bu yasada 1993 yılında yapılan değişiklikle KHGM, başbakanlığa bağlı, katma bütçeli ve tüzel kişiliği haiz, merkez ve taşra teşkilatından meydana gelen bir genel müdürlük olarak düzenlenmiştir.<sup>8</sup> Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunda, KHGM'nün köylerin altyapı hizmetlerine ilişkin olarak sayılan görevlerinden bazıları şunlardır:

- Devlet ve il yolları ağı dışında kalan köyler ve bunlara bağlı yerleşme birimlerinin, orman yollarının ve orman içi yolların yol ağının tespit etmek, bu yolları, köprüleri, sanat yapılarını, köy içi yollarını yapmak, mevcutları geliştirmek, trafik güvenliği yönünden gerekli istikamet ve kilometre levhaları ile diğer işaretleri düzenlemek,
- Köy ve bağlı yerleşim birimlerinin yol, su, elektrik, kanalizasyon tesislerinin inşaatı, bakımı, onarımı, geliştirme ve işletme hizmetlerini düzenlemek üzere gerekli tedbirleri almak, bakım, onarım, işletme ve geliştirme hizmetlerine ait esasları tespit etmek ve yürütmek,
- Köy ve bağlı yerleşme birimlerine, yeterli içme suyu ve kullanma suyu tesislerini yapmak, geliş-

<sup>5</sup> a.g.k. s.2.

<sup>6</sup> a.g.k. s.3.

<sup>7</sup> 3202 Sayılı Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun R.G: 22.5.1985/18761

<sup>8</sup> 1993 yılında yapılan bu değişiklik öncesinde KHGM, Tarım Orman ve Köy İşleri Bakanlığına bağlıydı.



tirmek ve yapımına destek olmak, sondaj kuyularını açmak, bu maksatla umuma ait sular ile kanunlarla köye ve köylüye devir ve tahsis edilmiş veya köyün veya köylerin eskiden beri intifaında bulunmuş olan suları; köylerin ve bağlı yerleşme birimlerinin ihtiyacına göre tevzi etmek, kısmen veya tamamen başka köye, köylere, bağlı yerleşme birimlerine tahsis etmek ve tahsis şeklini değiştirmek,

- Kalkınma plan ve programlarında yer alan ilke ve politikalara uygun bir şekilde, toprak ve su kaynaklarının verimli kullanılmasını, korunmasını, geliştirilmesini sağlamak, çiftçilerin hizmetine götürmek üzere gerekli araştırma, etüt, hizmet ve yatırımlara ait program ve projeleri yapmak ve yaptırmak, bunlardan tasvip edilenleri uygulamak ve uygulattırmak.

Uzun yıllar kimi gruplarca hantallık, hizmette yerel birimlere uzak olmak, verimli ve ekonomik olamamakla eleştirilen Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü 2005 yılında kaldırılmış, 3202 sayılı Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un adı Köye Yönelik Hizmetler Hakkında Kanun olarak değiştirilmiştir.<sup>9</sup> 5286 sayılı bu yasayla KHGM'nün tüm görev, yetki ve sorumlulukları, personeli taşınır ve taşınmaz malları İl Özel İdaresi, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ve Tarım ve Köyişleri Bakanlığı arasında paylaştırılmış, bu paylaşımda en büyük pay il özel idarelerine verilmiştir.

5286 sayılı yasayla, 3202 sayılı yasaya Ek Madde 2 eklenerek şu düzenleme yapılmıştır:

"Bu Kanunda belirtilen hizmetler, İstanbul ve Kocaeli illeri dışında il özel idarelerince, İstanbul ve Kocaeli illerinde ise il sınırları dahilinde yapılmak üzere Büyükşehir Belediyelerince yerine getirilir" böylece 3202 sayılı Köye Yönelik Hizmetler Hakkında Kanun hükümleri gereğince, köye ve köylüye yönelik hizmetleri yerine getirme sorumluluğu KHGM'den il özel idarelerine geçmiştir. KHGM'nün il özel idaresine devri 2004'te TBMM'den geçen ancak kadük olan 5227 sayılı Kamu Yönetimi

Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanunun parça parça yürürlüğe konmasında bir parçadır.<sup>10</sup>

### KÖYLERE HİZMET GÖTÜRME BİRLİKLERİ VE KÖYDES PROJESİ

İl özel idarelerine verilen bu görevin nasıl yapılacağı, köylere yönelik altyapı hizmetlerinin nasıl gerçekleştirileceği konusuna dair, KHGM'nin kapatılmasının sonrasında Mahalli İdare Birlikleri Kanunu<sup>11</sup> çıkarılmıştır. "Böylece sayısı 1600'ü aşmış bulunan yerel yönetim birliği 1580 sayılı yasanın yürürlükten kaldırılmasından sonra içine düştüğü 'kanunsuz durumdan' kurtulmuştur."<sup>12</sup> Mahalli idare birliği, "birden fazla mahallî idarenin, yürütmekle görevli oldukları hizmetlerden bazılarını birlikte görmek üzere kendi aralarında kurdukları kamu tüzel kişisini" ifade eder.

Mahalli İdare Birlikleri kanunundan önce de birlikler kuruluyordu ancak birliklerin kuruluşunda köy kanunu, belediye kanunu, il özel idaresi kanunu gibi farklı kanunlarda belirtilen esaslar gözetiliyordu. Sadece mahalli idare birliklerini kapsayan, kuruluşu, görev ve yetkilerini belirleyen ilk yasal düzenleme 2005'te çıkarılan Mahalli İdare Birlikleri kanunudur. Bu anlamda 5355 hem mahalli idare birliklerini düzenleyen temel kanun olması hem de bu sayede birliklerin işlev ve yetkilerini büyük ölçüde güçlendirmesi, birlikleri işler ve etkin hale getirmesi bakımından önemlidir.

### Köylere Hizmet Götürme Birlikleri (KHGB)

Bu çalışmanın konusu olan KÖYDES projesiyle ilgili birlik, Köylere Hizmet Götürme Birlikleridir (KHGB). KÖYDES Projelerinde kullanılan parasal kaynak büyük ölçüde bu birlikler kanalıyla aktarılmaktadır. 5355 sayılı kanunu 18/III. maddesinde düzenlenen bir mahalli idare birliği olan KHGB "ilçelerde, tarım ürünlerinin üretim ve pazarlanması hariç olmak üzere, köylere ait hizmetlerin yürütülmesine yardımcı olmak, bizzat yapmak, yaptırmak ve kırsal kalkınmayı sağlamak üzere, tüm köylerin iştiraki ile o ilçenin adını taşıyan birliklerdir." Ülke genelinde

<sup>9</sup> 5286 Sayılı Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün Kaldırılması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun. R.G: 28.01.2005/25710

<sup>10</sup> Birgül Ayman Güler, *Yerel Yönetimler Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım*, İmge Kitabevi, Ankara, 2006, s.8

<sup>11</sup> 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu R.G: 11.06.2005/25842

<sup>12</sup> Deniz Sayın, "Köylere Hizmet Götürme Birlikleri", *Memleket Mevzuat Dergisi*, Ekim 2004, Sayı: 4, s. 9-14, s.9.

toplam 1725 tane mahalli idare birliği vardır. Bunların 906'sı KHGB'dir. KHGB'lerinin tüm mahalli idare birlikleri içindeki oranı ise % 52,5'dir. KHGB'i % 22 ile sulama birlikleri takip etmektedir.<sup>13</sup>

KHGB'nin organları şunlardır:

- **Birlik başkanı:** Merkez ilçelerde vali veya görevlendireceği vali yardımcısı, diğer ilçelerde kaymakamdır.
- **Birlik meclisi:** Birlik başkanı başkanlığında, birliğe üye köylerin muhtarları ve o ilçeden seçilen il genel meclisi üyelerinden oluşur.
- **Birlik encümeni:** Birlik başkanının başkanlığında, meclisin kendi üyeleri arasından gizli oyla seçeceği iki il genel meclisi üyesi ve iki köy muhtarı olmak üzere beş kişiden oluşur.

5355 sayılı yasanın 18/III. fıkrasına göre "İl özel idareleri ile diğer kamu kurum ve kuruluşları; köye yönelik hizmetlerine ilişkin yapım, bakım ve onarım işlerini aralarında yapacakları anlaşmaya göre köylere hizmet götürme birlikleri aracılığıyla gerçekleştirebilir. Bu takdirde, gerekli kaynak bu birliklere aktarılır ve söz konusu iş, birliğin tabi olduğu esas ve usullere göre sonuçlandırılır." Aynı maddenin son fıkrasında ise KHGB'nin bütçesine ilişkin esas ve usuller ile muhasebe ve raporlama standartları, harcama esas ve usulleri, çerçeve hesap planı ile düzenlenecek raporların şekil, süre ve türleri ile bu birliklerin yapacakları ihalelere ilişkin esas ve usuller Maliye Bakanlığının görüşü alınarak İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiş, böylece KHGB 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun<sup>14</sup> dışında bırakılmıştır. Anılan yönetmelik iki yıla yaklaşan bir gecikme ile 2007 yılında çıkarılmıştır.<sup>15</sup>

5355 sayılı kanunun 15. maddesinde birliğin gelirleri şöyle sayılmıştır:

- a) Birlik üyelerinin, birliğin kuruluş ve faaliyet giderlerine katılma payları.
- b) Birlik Meclisi tarafından belirlenecek tarifelere göre tahsil edilecek hizmet karşılığı ücretler.
- c) Diğer kamu kurum ve kuruluşlarından aktarılabilecek ödenekler.



Köydes 2008 çalışmalarından (Hasköy yolu)

Kaynak: [www.saraykoy.gov.tr/.../k%C3%B6ydes%202008.html](http://www.saraykoy.gov.tr/.../k%C3%B6ydes%202008.html)

- d) Taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler.
- e) Kira ve faiz gelirleri.
- f) Bağışlar.
- g) Köylere hizmet götürme birlikleri için il özel idaresi bütçesinden ayrılacak pay.
- h) Diğer gelirler.

Bu sıralamadan da anlaşılacağı gibi birliklerin öz gelirleri yoktur. Gelirin büyük kısmını diğer kamu kurum ve kuruluşlarından aktarılabilecek ödenekler ve il özel idaresi bütçesinden ayrılacak pay oluşturmaktadır. Diğer bir ifadeyle KHGB, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 2. maddesi kapsamında olan idarelerin kaynaklarını kullanmakta ancak kendisi son derece esnek bir içeriğe sahip olan Köylere Hizmet Götürme Birliği İhale Yönetmeliği'ne tabi olup buradaki esas ve usullere göre bu kaynağı kullanmaktadır.

KHGB'ne bütçe kullanımında kolaylık sağlayan bir diğer düzenleme de 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nda yer almaktadır. Kanunun 2. ve 3. maddeleri hükümleri uyarınca il özel idaresi veya belediyelerin ortak olmadığı mahalli idare birlikleri (yani KHGB) Sayıştay denetimi dışında bırakılmıştır. Anayasanın 160/I. mad-

<sup>13</sup> <http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Home/Home.aspx>

<sup>14</sup> 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, R.G: 22.01.2002/24648

<sup>15</sup> Köylere Hizmet Götürme Birliği İhale Yönetmeliği, R.G: 28.04.2007/26506



desine aykırı bir durum doğuran bu düzenlemeyle, 2005 yılından bu yana 4.7 milyar YTL<sup>16</sup> aktarılan KHGB'nin mali denetiminin zayıflatılması ciddi bir denetim sorunudur.

YPK'nın 2007/2 sayılı kararı<sup>17</sup> ile KÖYDES Projelerinin yürütümüne ilişkin bazı düzenlemeler yapılmıştır. Bu karara göre, 2007 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun 14. maddesinin (b) bendinde belirtilen ve 2007 Yılı Yatırım Programı'nda yer verilen 2 milyar YTL tutarındaki ödeneklerin, KHGB aracılığıyla kullanılması veya kullandırılması esastır. KHGB'lerin bulunmadığı ilçelerde uygulama, merkez KHGB aracılığıyla gerçekleştirilir. Bu kararla ödenekler yukarıda belirtildiği gibi gerek mali gerekse idari denetim bakımından son derece esnek bir denetim sisteminin uygulandığı KHGB aracılığıyla kullanılmaktadır. Bu durum KÖYDES Projesinin en çok eleştirilen yönlerinden birisidir.

#### **Köy Altyapısını Destekleme Projesi (KÖYDES)**

Köylerin altyapı hizmetlerinin görülmesine ilişkin olarak önceleri bir merkezi yönetim birimi olan YSE ve sonra KHGM tarafından yürütülen bu hizmet alanı KHGM'nin kapatılmasıyla bir yerel yönetim birimi olan il özel idaresine bırakılmıştır. İl özel idarelerinin bu konuda yetersiz kalacağı öngörülen bir sonuç olsa gerek ki KHGM'nin kapatılmasından kısa bir süre sonra, aynı yıl içinde, Mahalli İdare Birlikleri Kanunu çıkarılmıştır. KHGB bu düzenlemeyle gerek yetki gerekse mali açıdan oldukça güçlü hale gelmiş buna rağmen idari ve mali denetim hususunda son derece esnek ve eksik bir yapıya kavuşmuştur.

KÖYDES projesi, kısaca, ödeneklerinin büyük kısmı genel bütçeden karşılanan KHGB'lerin ihale yaparak köylerin içme suyu ve yollarını özel şirketlere yaptırmalarını kapsayan sürecin kendisidir. Proje bir anlayışla hareket edilen bu sürecin fikri yapısının Güler'in cümleleriyle açıklığa kavuşturabilir:

“İçinde bulunduğumuz dönemde az gelişmiş ülkelerin kamu yönetimi, başlıca fonksiyonu ‘dünya ile bütünleşme sürecini yönetmek’ olan bir aygıttır.

Bu aygıtta öncelikler, ulusötesi sermayenin istemlerine göre belirlenmektedir. Bunun için ulusal planlama terkedilmiş, projecilik ön plana geçmiştir.”<sup>18</sup>

KÖYDES Projesi kapsamındaki yatırımlar merkezi teşkilatta DPT, Maliye Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı'ndan oluşan bir sacayağına oturtulmuştur. Bu yapıda, DPT projeye ilgili genel esasların belirlenmesi hususunda karar birimi; Maliye Bakanlığı projenin finansmanı konusunda yetkili; İçişleri Bakanlığı ise projelerin koordinasyon ve denetimi noktalarında etkinlik gösteriyor.

Yerel yönetimler düzeyinde ise, daha önce de belirtildiği gibi, köylerin altyapı hizmetlerinden il özel idareleri genel sorumludur. DPT ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenen ve ilk olarak 2006 bütçe kanununda yer alan KÖYDES ödenekleri ilere, köylerin yol, içme suyu, küçük su kaynaklarını geliştirme ve kanalizasyon hizmetleri için kullanılacak rakamlar da tespit edilerek dağıtılmaktadır. Söz konusu ödeneklerin KHGB ve proje itibarıyla dağılımı vali başkanlığında, il genel meclisi başkanı, vali yardımcısı, il özel idaresi sekreteri ve ildeki kaymakamlardan oluşan tahsisat komisyonunca yapılmaktadır.<sup>19</sup>

KÖYDES Projesi'nin amaçlarını şöyle sıralayabiliriz:<sup>20</sup>

- Susuz ve suyu yetersiz köylere sağlıklı ve yeterli içme suyu götürülmesi
- Köy yollarının standardının yükseltilmesi
  - Toplam yol ağı içinde asfalt oranının artırılması
  - Birinci derece öncelikli yol ağının stabilize ve asfalt kaplanması
  - Ham ve tesviye yolların stabilize kaplanması

KÖYDES Projesi'nin temel ilkeleri ise şunlardır:

- Hizmetlerin halka en yakın birimler tarafından sunulması,
- Kararların il genel meclis üyeleri ve muhtarların da dahil olduğu heyet tarafından verilmesi,

<sup>16</sup> [http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Projeler/KoydesBelgeleri/koydes\\_turkiye\\_geneli\\_tek.xls](http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Projeler/KoydesBelgeleri/koydes_turkiye_geneli_tek.xls) (14.04.2009)

<sup>17</sup> 2007/2 sayılı YPK Kararı, 2007 Yılı KÖYDES Ödeneklerinin İller Bazında Dağılımı, Kullandırılması İzlenmesi ve Denetimine İlişkin Esas ve Usuller. [www.mahalli-idareler.gov.tr](http://www.mahalli-idareler.gov.tr). (20.12.2007)

<sup>18</sup> Birgül Ayman Güler, *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi Yapısal Uyarılama Politikaları*, TODAİE, Ankara, Nisan 1996, s.3.

<sup>19</sup> 2006 / 3 Sayılı YPK kararı. [www.mahalli-idareler.gov.tr](http://www.mahalli-idareler.gov.tr). (20.12.2007)

<sup>20</sup> “KÖYDES: Amaçlar -İlkeler” bölümü İçişleri Bakanlığında, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nde yapılan görüşmeler sonucunda derlenmiştir

- Ödenek dağıtımının sosyo-ekonomik gelişmişlik ve ihtiyaç durumuna göre belirlenmesi, (proje kapsamında ödenek dağıtımını belirleme görevi DPT'nindir.)
- Projelerin ve ödeneklerin ilçeler itibarıyla tespiti il tahsisat komisyonu tarafından yapılması, bu suretle halkın uygun hizmet sunulması,
- Kaynakların etkili, verimli ve ekonomik kullanımının sağlanması,
- Yaptırılan işlerin süratli ve zamanında yapılması açısından ihale mevzuatına tabi olmaması,
- Karar alma ve işlem süreçlerinin basit ve kolay olması,
- Karar alma ve ihale sürecinin şeffaf ve kamuoyuna açık olması,
- Denetimin izleme kurulu ve valiler tarafından yapılması.

2005-2008 yıllarında KÖYDES kapsamında toplam 4.7 milyar YTL ödeneğin tamamı hesaplara aktarılmıştır. 79 il bu ödeneklerden farklı oranlarda pay almıştır. Dört yıllık zaman dilimi içinde 147.208.309 YTL ile en fazla ödenek Diyarbakır'a; 24.302.473 YTL ile en az ödenek ise Nevşehir'e aktarılmıştır.<sup>21</sup> Ödeneklerin dağılımına baktığımızda iller arasında önemli bir uçurum olduğu görülmektedir.<sup>22</sup>

Daha önce de belirtildiği gibi KÖYDES Projesi, daha önceleri merkezi idarelerce yapılan köylerin alt yapı hizmetlerinin, yine büyük kısmı merkezi bütçeden gelen ödeneklerle, KHGB aracılığıyla ihale yöntemiyle özel tüzel kişilere yaptırılması yönteminin tamamını kapsayan süreçtir. Bu süreçte ortaya çıkan yapı kamu yönetimi alanında uzun yıllardır şekillenen dönüşümü de gözler önüne sermektedir. Köylere yönelik alt yapı hizmetlerinin görülmesinde yaşanan bu değişim desantralizasyon (adem-i merkeziyetçi yapıya geçiş, adem-i merkeziyetçi yapının güçlendirilmesi) olarak kavramsallaştırılabilir. Çeşitli desantralizasyon türlerinden birisi olan idari desantralizasyon kamu hizmetleriyle ilgili yetki, sorumluluk ve mali kaynakların farklı hükümet seviyeleri arasında yeniden dağılımıdır.<sup>23</sup> KÖYDES projesinde de hizmet alanının, merkezin yetki ve sorumluluğundan bir

yerel yönetim birimi olan il özel idarelerine, oradan da KHGB'leri aracılığıyla yerel nitelikteki özel şirketlere devri söz konusudur. Hizmet alanının merkezden yerele kaydırılması şeklinde gerçekleşen bu değişimi devolusyon (yetki devri) kavramıyla açıklayabiliriz. Devolusyon, merkezin yerel yönetimlere yetki transferinin en güçlü olduğu sistemdir, en kapsamlı desantralizasyon biçimidir.<sup>24</sup> Bu bakımdan KÖYDES projesi kamu yönetimi alanında yaşanan dönüşümün görülebilmesi bakımından tipik bir örnektir. Özellikle 1980 sonrasında, gerek ideolojik düzeyde gerekse uygulama alanında neoliberal politikalar ışığında şekillenen bu dönüşüm günümüzde merkezden taşraya, kentten köye yönetimin her alanına sirayet eden düzenlemelerle kendisini göstermektedir.

## SONUÇ

KÖYDES projesi, köylerin alt yapı hizmetlerinin görülmesindeki değişim özelinde, son yıllarda devlette yaşanan yapısal değişimi de görebilmemizi sağlayan bir uygulamadır. Bu projeye köylerin merkezi yönetimle olan bağı neredeyse tamamen koparılmıştır. Oldukça karmaşık bir yapıya sahip olan bu süreçte merkezi yönetim, büyük ölçüde, projelerin finansman kaynağı olarak yer almaktadır. Kamu hizmetinin görülmesinde proje temelli anlayışın hakim olduğu bir yapı kurgulanmıştır. Ödeneklerin KHGB'lerce kullanılması ve KHGB'lerin hem yapısı, hem de mali ve idari denetim konularında birtakım ayrıcalıklara sahip olması KÖYDES projesinin yumuşak karnıdır ve gerek meclisteki muhalefet partileri, gerekse yazılı basından en fazla eleştiriye bu noktada almıştır. Bu çalışmanın bazı bölümlerinde de bu konuya değinilmiştir ancak KÖYDES projesinin tartışılması gereken tek tarafının bu olmadığı açıktır.

Başbakan R.T. Erdoğan 30.04.2007 tarihli ulusa sesleniş konuşmasında "*Cumhuriyet tarihinin en önemli kırsal kalkınma projesi olan KÖYDES projesiyle, yıllar yılı ihmal edilen köylerimizi yeni baştan imar etmek, köylümüzün ihtiyaçlarını karşılamak kararlığında olduklarını, bundan hiç endişe duyulmamasını, bu ülkede yolu olmayan, suyu olma-*

<sup>21</sup> <http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Projeler/Koydes.aspx> (14.01.2009)

<sup>22</sup> TABLO-1: KÖYDES 2005-2006-2007-2008 Ödenek Dağılımları.

<sup>23</sup> Bülent Hoca, "Dünya Bankası ve Desantralizasyon", *İktisat Dergisi*, Sayı 439 s. 41-45.

<sup>24</sup> Hülya Kımanoğlu, "Kamu Hizmetinin Yerelleşmesi", *İktisat Dergisi*, Sayı 500, s. 74-77.

*yan tek bir köy kalmayacağını; Problemlerin yerinde çözülmesi, işlerin daha verimli ve hızlı yürümesi için yerel yönetimimizin, valilerimizin ve kaymakamlarımızın seferber edildiğini; KÖYDES Projesi kapsamında planlanan 29.301 projenin % 87'sinin tamamlamış durumda olduklarını, dolayısıyla bu proje kapsamında suyu olmayan 2245 köy ve mahalleye içme suyu tesisi yapıldığı, 9461 köy ve mahallenin mevcut içme suyu tesisinin hem yenileştirildiğini, hem de geliştirildiğini; Proje kapsamında içme suyu yatırımlarından yararlanan insanların sayısının 3 milyonu bulduğunu, KÖYDES'te ilk günkü kararlılıkla çalışmaların sürdürüldüğünü, KÖYDES Projesi nedeniyle kaymakamlara, encümen üyelerine özellikle teşekkür ettiğini"* ifade etmiştir.

Başbakanın bu söyleminden KÖYDES projesiyle kırsal kalkınmanın sağlanması yolunda köylerin alt yapı sorunlarının ivedilikle çözülmesinin hedeflendiği sonucu çıkarılabilir. Ancak fikri temelleri projeci bir mantık üzerine oturtulan bu projenin tartışılması gereken pek çok noktası vardır.

KÖYDES Projesi kapsamında yapılan hizmetlerden birisi köylere içme suyu temin etmek veya var olan tesisleri iyileştirmektir. Suyun son derece önemli olduğu, su kaynaklarının hızla tükendiği bir dönemde köye, ilçeye ile veya bölgeye içme suyu temin etmek teknik uzmanlık gerektiren köyden başlamak üzere ülke genelini ilgilendiren bir meseledir. Bir yerel birim olan köyün çıkarı ulusal yararı etkileyebilecek niteliktedir. Bu nedenle soruna lokal çözümler bulmak ve sadece o alanı kapsayan projeler üretmek ve taşeron firmalar eliyle uygulamak sorunun ilerde daha büyük çaplı etkilerle ve daha fazla maliyetle karşımıza çıkmasına sebep olabilir.

İçişleri Bakanlığı'nca çıkarılan "Köylere Hizmet Götürme Birliği İhale Yönetmeliği"ni incelediğimizde ihaleye katılım kurallarının son derece yüzeysel bir şekilde düzenlendiğini görüyoruz. Teknik bir mesele olarak ele alınması gerek köylerin alt yapı sorunlarının, yeterlilikleri şüpheli olan özel hukuk tüzel kişilerince yapılması tartışılması gereken bir husustur. Bu konuda, KÖYDES projesiyle ilgili olarak çıkarılan kararlardan hiçbiri kapsamlı bir düzen-

leme yapmamıştır. Uygulamada da hiçbir projenin detaylı bir projelendirme döneminden geçmeksizin (örneğin ön projelendirme yapılmamaktadır) adeta "ben yaptım oldu" mantığıyla yürütülmesi ciddi bir problemidir. Ön projelendirme çalışmaları yapıldıktan sonra maliyet hesaplarının yapılıp, finans aşamasına geçilmesi gerekirken KÖYDES'te işler tersine dönmüş, kabaca bir maliyet hesabı yapıp ödenekler hazırlandıktan sonra, gelen paraya göre her bir köy için uygun proje yaratılmaya çalışılmıştır.

KÖYDES projeleri vali ve kaymakamlar arasında da büyük önem hasredilen bir projedir. Muazzam para akışının olduğu proje kapsamında vali ve kaymakamlar adeta hizmet yarışına girmiştir. Bu haliyle KÖYDES Projesi vali ve kaymakamların mesleki performansını denetlemede kullanılan bir araç haline dönüşmüştür. İçişleri Bakanlığı'nca düzenlenen Kaymakamlık Genel İş ve Yürütümü Rehberinin performans denetimi başlığı altında yer verilen alt başlıklardan birisi de KÖYDES'tir. Kaymakamların KÖYDES projelerindeki başarıları, mülkiye müfettişlerince doldurulan Kaymakam Göreve Hizmetleri Başarı değerlendirme formunda da bir performans ölçüm kriteri olarak yerini almıştır.<sup>25</sup>

2005 yılında, kırsal kalkınmasının sağlanması amacıyla KÖYDES Projesi'ni başlatan hükümetin bu yolda en önemli yol arkadaşı özel şirketlerdir. İçişleri Bakanlığı'nın çıkardığı ihale yönetmeliğinde detaylı bir düzenleme olmaması köyleri adeta bir rant alanına çevirmiştir. Bu şartlar altında, hızla yapılan içme suyu ve yol inşaatlarının ne kadar kaliteli, kalıcı ve gerek o köyün gerekse aynı su kaynağından yoldan yararlanan çevre köylerin ihtiyaçlarını ne ölçüde karşılayabileceği şüphesiz gelecekte daha net görülecektir. Ancak mevcut durumda KÖYDES Projesi'nin gerek denetim, gerekse teknik açılarından önemli eksiklikleri olduğu ortadadır. Projeler bir takım siyasi veya ekonomik çıkarlar uğruna kolaylıkla kullanılabilir. Devletin hızla küçültüldüğü, yetki ve görevlerin merkezden yerele, yerelden de piyasaya aktarıldığı bu dönemde KÖYDES Projesi'yle hedeflenen kırsal kalkınmanın ne ölçüde sağlanabileceği kuşkusuz önümüzdeki günlerde daha açık bir şekilde görülebilecektir.

<sup>25</sup> Kaymakamlık Genel İş ve Yürütümü Rehberi, <http://teftis.icisleri.gov.tr>, Nisan 2008.



TABLO-1: KÖYDES 2005 - 2006 - 2007 - 2008 ÖDENEK DAĞILIMLARI\*

| SIRA NO | İLİ          | 2005 ÖDENEĞİ | 2006 ÖDENEĞİ  | 2007 ÖDENEĞİ  | 2008 ÖDENEĞİ | TOPLAM        |
|---------|--------------|--------------|---------------|---------------|--------------|---------------|
|         | GENEL TOPLAM | 200.000.000  | 2.000.000.000 | 2.000.000.000 | 500.000.000  | 4.700.000.000 |
| 1       | ADANA        | 3.257.200    | 31.445.194    | 29.406.000    | 8.703.000    | 72.811.394    |
| 2       | ADİYAMAN     | 3.294.300    | 27.448.954    | 26.803.000    | 6.784.000    | 64.330.254    |
| 3       | AfKARAHİSAR  | 1.033.000    | 17.653.706    | 16.058.000    | 3.365.000    | 38.109.706    |
| 4       | AĞRI         | 5.366.687    | 37.690.212    | 40.844.000    | 11.823.000   | 95.723.899    |
| 5       | AKSARAY      | 1.405.000    | 13.848.408    | 11.972.000    | 1.920.000    | 29.145.408    |
| 6       | AMASYA       | 2.464.900    | 18.930.545    | 17.608.000    | 4.524.000    | 43.527.445    |
| 7       | ANKARA       | 2.359.000    | 28.687.283    | 28.258.000    | 6.750.000    | 66.054.283    |
| 8       | ANTALYA      | 3.856.000    | 39.485.748    | 42.355.000    | 10.395.000   | 96.091.748    |
| 9       | ARDAHAN      | 1.809.200    | 18.720.724    | 17.271.000    | 4.971.000    | 42.771.924    |
| 10      | ARTVİN       | 5.141.520    | 32.126.446    | 38.965.000    | 10.542.000   | 86.774.966    |
| 11      | AYDIN        | 1.367.300    | 24.468.085    | 21.773.000    | 4.830.000    | 52.438.385    |
| 12      | BALIKESİR    | 2.468.000    | 27.030.385    | 27.374.000    | 8.430.000    | 65.302.385    |
| 13      | BARTIN       | 1.993.000    | 19.705.876    | 19.628.000    | 5.027.000    | 46.353.876    |
| 14      | BATMAN       | 3.706.100    | 26.320.193    | 28.605.000    | 5.150.000    | 63.781.293    |
| 15      | BAYBURT      | 1.249.000    | 17.188.670    | 17.103.000    | 1.696.000    | 37.236.670    |
| 16      | BİLECİK      | 823.000      | 13.389.738    | 11.855.000    | 3.390.000    | 29.457.738    |
| 17      | BİNGÖL       | 2.414.000    | 29.752.298    | 37.423.000    | 8.173.000    | 77.762.298    |
| 18      | BİTLİS       | 4.463.019    | 24.313.266    | 25.491.000    | 6.628.000    | 60.895.285    |
| 19      | BOLU         | 2.158.300    | 20.637.844    | 18.414.000    | 5.483.000    | 46.693.144    |
| 20      | BURDUR       | 1.101.000    | 14.837.671    | 12.665.000    | 2.611.000    | 31.214.671    |
| 21      | BURSA        | 550.000      | 21.962.606    | 18.975.000    | 4.399.000    | 45.886.606    |
| 22      | ÇANAKKALE    | 1.369.500    | 17.741.379    | 15.721.000    | 3.590.000    | 38.421.879    |
| 23      | ÇANKIRI      | 1.796.500    | 18.456.343    | 16.383.000    | 4.209.000    | 40.844.843    |
| 24      | ÇORUM        | 2.784.200    | 28.051.165    | 26.642.000    | 7.456.000    | 64.933.365    |
| 25      | DENİZLİ      | 2.189.000    | 21.798.425    | 20.510.000    | 4.184.000    | 48.681.425    |
| 26      | DİYARBAKIR   | 8.336.600    | 58.500.709    | 64.438.000    | 15.933.000   | 147.208.309   |
| 27      | DÜZCE        | 1.304.000    | 16.240.244    | 14.912.000    | 3.895.000    | 36.351.244    |
| 28      | EDİRNE       | 1.117.000    | 15.013.370    | 12.905.000    | 2.469.000    | 31.504.370    |
| 29      | ELAZIĞ       | 2.618.700    | 27.153.059    | 24.620.000    | 6.379.000    | 60.770.759    |
| 30      | ERZİNCAN     | 3.373.134    | 24.846.436    | 24.696.000    | 6.248.000    | 59.163.570    |
| 31      | ERZURUM      | 3.911.690    | 44.926.403    | 44.472.000    | 13.638.000   | 106.948.093   |
| 32      | ESKİŞEHİR    | 1.435.255    | 17.816.048    | 15.961.000    | 3.508.000    | 38.720.303    |
| 33      | GAZİANTEP    | 609.000      | 17.172.160    | 14.440.000    | 2.860.000    | 35.081.160    |
| 34      | GİRESUN      | 3.726.700    | 41.822.520    | 47.051.000    | 11.565.000   | 104.165.220   |
| 35      | GÜMÜŞHANE    | 2.139.600    | 24.884.955    | 29.860.000    | 5.707.000    | 62.591.555    |
| 36      | HAKKARİ      | 3.730.500    | 23.403.964    | 28.741.000    | 7.275.000    | 63.150.464    |
| 37      | HATAY        | 1.981.500    | 22.187.219    | 20.206.000    | 5.233.000    | 49.607.719    |
| 38      | IĞDIR        | 1.818.800    | 17.943.439    | 16.586.000    | 5.309.000    | 41.657.239    |
| 39      | ISPARTA      | 999.000      | 16.435.639    | 13.882.000    | 2.488.000    | 33.804.639    |
| 40      | İZMİR        | 1.462.200    | 24.528.192    | 22.113.000    | 5.062.000    | 53.165.392    |
| 41      | K.MARAŞ      | 3.057.000    | 32.497.417    | 33.586.000    | 9.477.000    | 78.617.417    |
| 42      | KARABÜK      | 3.071.400    | 18.254.912    | 17.957.000    | 5.141.000    | 44.424.312    |
| 43      | KARAMAN      | 1.600.000    | 15.768.336    | 13.878.000    | 3.352.000    | 34.598.336    |
| 44      | KARS         | 3.105.330    | 23.875.733    | 24.529.000    | 5.508.000    | 57.018.063    |

\* <http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Projeler/Koydes.aspx>, 24.03.2009

|              |            |             |               |               |             |               |
|--------------|------------|-------------|---------------|---------------|-------------|---------------|
| 45           | KASTAMONU  | 3.836.750   | 39.402.748    | 43.524.000    | 13.909.000  | 100.672.498   |
| 46           | KAYSERİ    | 1.632.000   | 20.645.401    | 17.887.000    | 4.282.000   | 44.446.401    |
| 47           | KIRIKKALE  | 1.167.500   | 13.354.114    | 11.405.000    | 2.777.000   | 28.703.614    |
| 48           | KIRKLARELİ | 299.000     | 11.843.432    | 10.284.000    | 2.098.000   | 24.524.432    |
| 49           | KİRŞEHİR   | 1.023.000   | 13.229.948    | 11.540.000    | 2.624.000   | 28.416.948    |
| 50           | KİLİS      | 1.353.000   | 15.483.586    | 12.636.000    | 1.435.000   | 30.907.586    |
| 51           | KONYA      | 2.524.000   | 34.021.329    | 29.696.000    | 6.227.000   | 72.468.329    |
| 52           | KÜTAHYA    | 1.489.745   | 19.066.634    | 17.250.000    | 4.821.000   | 42.627.379    |
| 53           | MALATYA    | 2.783.000   | 32.090.743    | 32.493.000    | 8.040.000   | 75.406.743    |
| 54           | MANİSA     | 1.555.000   | 28.754.431    | 26.405.000    | 4.976.000   | 61.690.431    |
| 55           | MARDİN     | 3.489.980   | 29.436.825    | 31.638.000    | 6.853.000   | 71.417.805    |
| 56           | MERSİN     | 4.226.600   | 30.132.338    | 28.302.000    | 5.812.000   | 68.472.938    |
| 57           | MUĞLA      | 4.980.000   | 26.792.127    | 24.869.000    | 6.030.000   | 62.671.127    |
| 58           | MUŞ        | 2.901.000   | 27.767.362    | 27.449.000    | 7.211.000   | 65.328.362    |
| 59           | NEVŞEHİR   | 802.000     | 11.950.474    | 9.724.000     | 1.826.000   | 24.302.473    |
| 60           | NİĞDE      | 791.000     | 13.600.330    | 11.399.000    | 2.119.000   | 27.909.330    |
| 61           | ORDU       | 4.882.360   | 50.003.332    | 58.121.000    | 12.457.000  | 125.463.692   |
| 62           | OSMANİYE   | 1.982.500   | 16.873.910    | 15.744.000    | 4.230.000   | 38.830.410    |
| 63           | RİZE       | 3.991.567   | 26.238.424    | 29.998.000    | 10.698.000  | 70.925.991    |
| 64           | SAKARYA    | 2.606.000   | 18.154.731    | 16.492.000    | 4.815.000   | 42.067.731    |
| 65           | SAMSUN     | 2.897.600   | 48.584.042    | 50.118.000    | 14.189.000  | 115.788.642   |
| 66           | SİİRT      | 3.776.763   | 25.582.187    | 24.889.000    | 5.380.000   | 59.627.950    |
| 67           | SİNOP      | 2.783.000   | 26.884.857    | 27.618.000    | 8.123.000   | 65.408.857    |
| 68           | SİVAS      | 2.398.000   | 40.038.002    | 40.424.000    | 11.597.000  | 94.457.002    |
| 69           | ŞANLIURFA  | 4.592.700   | 52.949.858    | 61.058.000    | 15.947.000  | 134.547.558   |
| 70           | ŞİRNAK     | 3.903.500   | 20.818.058    | 19.270.000    | 5.176.000   | 49.167.558    |
| 71           | TEKİRDAĞ   | 1.160.000   | 13.140.627    | 10.948.000    | 1.666.000   | 26.914.627    |
| 72           | TOKAT      | 2.263.800   | 25.573.462    | 23.800.000    | 5.887.000   | 57.524.262    |
| 73           | TRABZON    | 3.357.000   | 48.218.457    | 54.540.000    | 16.260.000  | 122.375.457   |
| 74           | TUNCELİ    | 2.017.000   | 23.591.183    | 26.190.000    | 6.312.000   | 58.110.183    |
| 75           | UŞAK       | 2.977.600   | 17.429.649    | 15.778.000    | 3.197.000   | 39.382.249    |
| 76           | VAN        | 4.363.800   | 43.249.875    | 48.652.000    | 14.540.000  | 110.805.675   |
| 77           | YALOVA     | 463.000     | 8.920.115     | 7.136.000     | 1.101.000   | 17.620.115    |
| 78           | YOZGAT     | 2.397.100   | 29.193.500    | 28.719.000    | 5.251.000   | 65.560.600    |
| 79           | ZONGULDAK  | 2.517.000   | 22.021.990    | 21.069.000    | 6.054.000   | 51.661.990    |
| GENEL TOPLAM |            | 200.000.000 | 2.000.000.000 | 2.000.000.000 | 500.000.000 | 4.700.000.000 |

#### KAYNAKÇA

- Geray, Cevat, *Planlı Dönemde Köye Yönelik Çalışmalar*, TODAİE Yayınları, No: 139, Sevinç Matbaası, Ankara, 1974.
- Güler, Birgül Ayman, *Yerel Yönetimler Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım*, İmge Kitabevi, Ankara, 2006.
- Güler, Birgül Ayman, *Yerel Yönetim Taslakları Üzerine Değerlendirme*, <http://politics.ankara.edu.tr>, (20/11/2007)
- Güler, Birgül Ayman, *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi Yapısal Uyarılma Politikaları*, TODAİE, Ankara, Nisan 1996.
- Hoca, Bülent, "Dünya Bankası ve Desantralizasyon", *İktisat Dergisi*, Sayı 439, s.41-45.
- İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünde yapılan görüşmeler.

Kaymakamlık Genel İş ve Yürütümü Rehberi, <http://teftis.icisleri.gov.tr>, Nisan 2008.

Keleş, Ruşen, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınevi, 6. Baskı, İstanbul, Ocak 2009

Kimanoğlu, Hülya, "Kamu Hizmetinin Yerelleşmesi", *İktisat Dergisi*, Sayı 500, s.74-77

Ortaylı, İlber, *Tanzimatdan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleceği*, Hil Yayın, İstanbul, 1985.

Sayın, Deniz, "Köylere Hizmet Götürme Birlikleri", *Memleket Mevzuat Dergisi*, Ekim 2004, Sayı: 4, s. 9-14.

#### İnternet Kaynakları

- [www.yerelnet.org.tr](http://www.yerelnet.org.tr)  
[www.bumko.gov.tr](http://www.bumko.gov.tr)  
[www.mahalli-idareler.gov.tr](http://www.mahalli-idareler.gov.tr)

# GÖREVE YENİ BAŞLAYAN BELEDİYE BAŞKANLARININ MALİ İŞLERE İLİŞKİN YAPMASI GEREKENLER

**Ahmet Dursun YILMAZ**

Kamu Yönetimi Uzmanı  
Mali Müşavir

Bilindiği üzere 29 Mart 2009 tarihinde yerel seçim yapıldı. Diğer yerel yöneticilerin yanında belediye başkanları seçildi. Bunların bir kısmı önceki dönemde de görev yapmış olmakla birlikte bir çoğu ilk kez başkanlık görevine başlamaktadır. Belediye başkanının göreve başlamasıyla birlikte üstlendiği görevin gereği olarak ve yöneteceği birimde var olanların, borçların alacakların tespitine gereksinimi vardır. Var olanların, gerçekten olup olmadığının, eksik ve fazlalarının neler olduğunun ortaya konulması gereklidir. Muhasebe diliyle bir envanter çıkarılmalıdır.

Bunun için öncelikle, belediyenin mevcutların sayımı yapılmalıdır. Sayımların yapılabilmesi için mutlaka bir devir mizanının düzenlenmesine gereksinim vardır. Aynı zamanda 2009 yılı bütçe hazırlıklarına başlanması da gereklidir. Yine, bir önceki yılın kesin hesaplarının görüşülmesi de yapılması gereken işlerdendir.

Yine, belediyelerin ortak olduğu şirketler bulunmaktadır. Bu şirketlerin devir teslim sorunları da önümüzdeki günleri dolduracaktır.

Bu açıklamalar bağlamında konu, başlıklar halinde aşağıda ele alınmıştır.

## **A) Yeni Seçilen Belediye Başkanının Devir Alma Sırasında Dikkat Etmesi Gereken Mali ve Muhasebe İle İlgili Hususlar**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 10.03.2006 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri dikkate alınarak, belediye başkanının, mevcut, borç ve alacaklarını saptamaya yönelik envanter çalışması için aşağıdaki iş ve işlemleri yerine getirmesi gerektiği düşünülmektedir.

### **a) Hazır Değerlere İlişkin İşlemler:**

Göreve başlama tarihi itibarıyla bir devir mizanı ile birlikte hesapların teslim alınması gereklidir. Göreve başlama tarihi itibarıyla alınan mizanda yer alan hazır değerler niteliğindeki 100-Kasa Hesabı, 101-Alınan Çekler Hesabı, 102-Bankalar Hesabı, 103-Verilen Çekler Hesabı, 108-Diğer Hazır Değerler Hesabının bakiyeleri (gün başı veya gün sonu esas alınmalıdır.) alınarak, mizanla karşılaştırılır. Gerekli görülürse mevcutların sayımı yapılır. Özellikle kasa sayımının yapılması gereklidir. Sayımda, saptanan para ile kayıtlarda yer alan kasa bakiyesinin eşit olması gereklidir. Arada fark varsa tutanağa bağlanmalı ve ilgili hesaplara kaydedilmelidir. Bundan sonra farklılığın nedeni araştırılarak, sorumluluk doğuran bir durum varsa sorumlusu veya sorumluları saptanmalıdır. Banka hesaplarına ait ekstralar istenerek, kayıtlar ile banka hesap bakiyeleri arasında fark olup olmadığı tespit edilmelidir. Arada fark varsa tutanağa bağlanmalıdır. Bundan sonra farklılığın nedeni araştırılarak, sorumluluk doğuran bir durum varsa sorumlusu veya sorumluları saptanmalıdır. Mahalli İdare Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 445. maddesi hükmü uyarınca tutulması zorunlu olan Alındı Kayıt Defteri kayıtları incelenerek, göreve başlanması ile birlikte eş zamanlı olarak kullanılmamış kıymetli evrakın tespiti yapılmalıdır. Kullanılmamış alındı belgesi, çek, fiş ve benzeri kıymetli evrakın cilt adedi, sayfa numaraları ile sayfa nüsha sayının tespit edilerek, tutanağa bağlanmalıdır.

Gerektiğinde giderlerin ödenmesi kısa bir süreliğine durdurulmalı, giderlerin hangi iş ve işlemler için yapıldığı incelenmeli, bu arada alacaklı ve ödeme yapılacak kişilerin mağduriyetine neden olunmasına azami özen gösterilmelidir.

### **b) Hisse Senedi, Tahvil Gibi Menkul Kıymetlere İlişkin İşlemler:**

Hesap planında Menkul Kıymet ve Varlıklar ana başlığında yer alan 117-Menkul Varlıklar Hesabı ve 118-Diğer Menkul Kıymetler ve Varlıklar Hesabı ile Duran Varlıklar ana başlığında yer alan 217-Menkul Varlıklar Hesabı ve 218-Diğer Menkul Kıymetler ve Varlıklar Hesabında izlenmesi gereken hisse senedi, tahsil, altın vb. kıymetlerin olup olmadığı araştırılarak, bu hesaplarda izlenen değerlerin mevcut olup olmadığını anlamak için sayım yapılarak, tutanağa bağlanmalıdır. Arada fark varsa tutanağa bağlanmalıdır. Bundan sonra farklılığın nedeni araştırılarak, sorumluluk doğuran bir durum varsa sorumlusu veya sorumluları saptanmalıdır.

### **c) Borç ve Alacaklara İlişkin İşlemler:**

Belediyenin kısa ve uzun vadeli borç ve alacağı saptanmalıdır. Kayıtlar ile borç ve alacak bakiyeleri arasında fark olup olmadığı tespit edilmelidir. Arada fark varsa tutanağa bağlanmalıdır. Bundan sonra farklılığın nedeni araştırılarak, sorumluluk doğuran bir durum varsa sorumlusu veya sorumluları saptanmalıdır.

Hesap planında gerek Kısa Vadeli (KV) İç ve Dış Mali Borçlar, Uzun Vadeli (UV) Yabancı Kaynaklar ana başlığı altında yer alan 300-Banka Kredileri Hesabı, 303-Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı, 309-KV Diğer İç Mali Borçlar Hesabı, 310-Cari Yılda Ödenecek Dış Mali Borçlar Hesabı, 400-Banka Kredileri Hesabı ve 410-Dış Mali Borçlar Hesabı başta olmak üzere tüm borç hesaplarına ait kayıtlar incelenerek, banka kredisi borcu olup olmadığına bakılmalıdır. Borç varsa, alacaklı bankadan bilgi alınarak kayıtlarda yer alan borcun gerçeği gösterip göstermediği saptanmalıdır. Vadesi geçmiş borcun olup olmadığı, vadesi geçmemiş borcun ödeme takvimi ile miktarı saptanmalıdır.

Hesap planında Alınan Avanslar ana başlığında yer alan 340-Alınan Avanslar Hesabı, 349-Alınan Diğer Avanslar Hesabı tüm borç hesaplarına ait kayıtlar incelenerek, avans borcu olup olmadığına bakılmalıdır. Avans borcu varsa, nedeni araştırılmalıdır.

Hesap planında Ödenecek Diğer Yükümlülükler ana başlığı altında yer alan 360-Ödenecek Vergiler Hesabı, 361-Ödenecek SGK Hesabının muavin kayıtları alındıktan sonra Sosyal Güvenlik Kurumu ve ilgili Vergi Dairesine yazı yazılarak, kayıtlarda gö-

rülmekte olan vergi ve sigorta prim borcunun olup olmadığı, kayıtlar ile uyumlu olup olmadığı, vadesi geçmiş borcun olup olmadığı saptanmalıdır. Kayıtlar ile borç arasında uyumsuzluk varsa nedeni araştırılmalıdır. Vadesi geçmiş borç varsa 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabında izlenip izlenmediği de saptanmalıdır.

Hesap planında Ön Ödemeler ana başlığında yer alan 160-İş Avans ve Krediler Hesabı, 161-Personel Avansları Hesabının muavin kayıtları incelenerek, belediyenin verdiği avanslar varsa, bunların verilmiş nedeni, miktarı, verilmiş tarihi saptanmalıdır. Avansın verilmesi tarihi ile mahsup edilmesi gereken tarih saptanarak, bu sürenin aşılmış aşılmadığı, aşılmış ise kapatılmamasının nedeni araştırılmalıdır.

Hesap planında Alınan Avanslar ana başlığında yer alan 340-Alınan Sipariş Avansları Hesabı ve 349-Alınan Diğer Avanslar Hesabının muavin kayıtları incelenerek, avans alınan kişi ve kurumlara yazı yazılarak, kayıtlar ile uyumlu olup olmadığı saptanmalıdır. Kayıtlar ile borç arasında uyumsuzluk varsa nedeni araştırılmalıdır.

Ayrıca, kayıtlarda yer almayan borç, alacağın olup olmadığı da sorularak, saptanmalıdır.

### **d) Stoklar, Taşınmazlar ve Demirbaşlara İlişkin İşlemler:**

Hesap planında Stoklar ana başlığında yer alan 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabı, 153-Ticari Mallar Hesabı ve 157-Diğer Stoklar Hesabının muavin kayıtları alınarak, mevcutların sayımı yapılır. Sayımda, saptanan mevcutlar ile kayıtlarda yer alan bakiyenin eşit olması gereklidir. Arada fark varsa tutanağa bağlanmalıdır. Bundan sonra farklılığın nedeni araştırılarak, sorumluluk doğuran bir durum varsa sorumlusu veya sorumluları saptanmalıdır.

Hesap planında Maddi Duran Varlıklar ana başlığında yer alan 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 252-Binalar Hesabı, 253-Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı, 254-Taşıtlar Hesabı, 255-Demirbaşlar Hesabı muavin kayıtları alınarak, arazi, bina, tesis, makine, cihaz, taşıt, demirbaş sayımı yapılmalıdır. Taşınmaz mal tespiti yaptırılmalıdır. Kayıtlar ile arasında fark varsa tutanağa bağlanmalıdır. Bundan sonra farklılığın nedeni araştırılarak, sorumluluk doğuran bir durum varsa sorumlusu veya sorumluları saptanmalıdır.



Daha sonra Tapu Sicil Müdürlükleri ile yazışma yapılarak, belediyeye ait taşınmazların tespiti yapılmalıdır. Muhasebe kayıtları ile farklılık olup olmadığı saptanmalıdır.

Hesap planında Diğer Duran Varlıklar ana başlığında yer alan 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının muavin kaydı alınarak, incelemeye tabi tutulmalıdır.

#### e) Depozito ve Teminatlarla İlişkin İşlemler:

Hesap planında Faaliyet Alacakları, Emanet Yabancı Kaynaklar, Diğer Borçlar ana başlıkları altında yer alan 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı, 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı, 430-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının muavin kayıtları incelenerek, teminat alınıp alınmadığı, verilip verilmediği saptanmalıdır. Alınan teminatların mevcut olup olmadığının sayımı yapılmalıdır. Kayıtlarla farklılık varsa durum bir tutanağa bağlanmalıdır. Bundan sonra farklılığın nedeni araştırılarak, sorumluluk doğuran bir durum varsa sorumlusu veya sorumluları saptanmalıdır.

Hesap planında yer alan Nazım Hesaplar başlığında yer alan 910-Teminat Mektupları Hesabı ve 911-Teminat Mektupları Emanetleri Hesabının muavin kayıtları incelenerek, teminat mektubu alınıp alınmadığı, iade edilip edilmediği saptanmalıdır. Alınan teminatların mevcut olup olmadığının sayımı yapılmalıdır. Kayıtlarla farklılık varsa durum bir tutanağa bağlanmalıdır. Bundan sonra farklılığın nedeni araştırılarak, sorumluluk doğuran bir durum varsa sorumlusu veya sorumluları saptanmalıdır.

Ayrıca, kayıtlarda yer almayan teminat mektubunun mevcut olup olmadığı veya teminat mektubu verilip verilmediği sorularak, saptanmalıdır.

#### f) İştiraklere İlişkin İşlemler:

Hesap planında Mali Duran Varlıklar ana başlığında yer alan 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermaye Hesabı ve 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermaye Hesabının muavin kayıtları alındıktan sonra iştirak kayıtları incelenerek, bir biri ile uyumlu olup olmadığı saptanmalıdır. Fark varsa nedeni araştırılmalıdır.

#### g) Sözleşmelere İlişkin İşlemler:

Belediyenin imzaladığı ve yürürlükte olan sözleşmeler hakkında bilgi alınmalıdır. Sözleşmenin konusu, imza tarihi, süresi, meblağı, belediyenin ta-

ahhütleri, karşı tarafın taahhütleri hakkında açık ve net bilgi alınmalıdır.

#### B) Bütçe İle İlgili Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 10.03.2006 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri dikkate alınarak, belediye başkanının, bütçe çalışması için aşağıdaki iş ve işlemleri yerine getirmesi gerektiği düşünülmektedir.

Bir belediye meclisi kararı niteliğinde olan mali yıl bütçesi, stratejik plan ve performans programları dikkate alınarak izleyen iki yılın gelir ve gider tahminleri ile birlikte görüşülmeli, değerlendirilmelidir.

Belediyelerde, başkan üst yönetici olup, bu sıfatla, stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesinden ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve bu Kanunda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden meclise karşı sorumludur.

Tüm gelir ve giderler gayri safi olarak bütçelerde gösterilmelidir. Belirli gelirlerin belirli giderlere tahsis edilmemesi esastır. Bütçeler, ait olduğu yıl başlamadan önce meclis tarafından kabul edilmedikçe veya onaylanmadıkça uygulanamaz. Bütçelerde gelir ve gider denkleğinin sağlanması esastır. Bütçelerde, bütçeyi ilgilendirmeyen hususlara yer verilmelidir.

Yüklenme, usulüne uygun olarak düzenlenmiş sözleşme esaslarına veya kanun hükmüne dayanılarak iş yaptırılması, mal veya hizmet alınması karşılığında geleceğe yönelik bir ödeme yükümlülüğüne girilmesi olup bütçede yeterli ödeneği bulunmayan işler için yüklenmeye girilemez. Yüklenme süresi mali yılla sınırlıdır. Harcama yetkilileri, tahsis edilen ödenekler dahilinde yüklenmeye girebilirler. Yüklenmeye girilen tutara ait ödenekler saklı tutulur; başka iş yaptırılması, mal veya hizmet alınması için kullanılamaz.

Niteliğinden dolayı mali yılla sınırlı tutulamayan ve sürekliliği bulunan aşağıdaki iş ve hizmetler için; her iş itibarıyla, bütçelerinde öngörülen ödeneklerin

yüzde ellisini, izleyen yılın Haziran ayını geçmemek ve yüklenme süresi on iki ayı aşmamak üzere, ilgili üst yöneticinin onayıyla ertesi yıla geçen yüklenmelere girilebilir. Bu işler şunlardır: Yiyecek, yakacak, akaryakıt ve madeni yağ ihtiyaçları; temini ve korunması güç olan ilaç, aşı, serum ve tıbbi sarf malzemeleri; süreli yayın alımı, taşıma, koruma ve güvenlik, temizlik ve yemek hizmetleri; taşıtların malî sorumluluk sigortası.

Mahallî idarelerce hazırlanan faaliyet raporlarının birer örneği Sayıştay ve İçişleri Bakanlığına gönderilmelidir.

Bütçe gelirlerinden fazla veya yersiz tahsilat nedeniyle ya da yargı kararları ile iade edilmesi gereken tutarlar için gider bütçesinde tertip açılmamalıdır. Bu tutarlar gelir bütçesinde "ret ve iadeler" bölümünde gösterilmelidir.

Bütçe yılı ve izleyen iki yılın gelir tahmininde, kesin sonucu alınmış son üç yılın gelir artış oranları esas alınmalıdır.

Herhangi bir gerçek veya tüzel kişi tarafından kamu hizmetinin karşılığı olarak veya kamu hizmetleri ile ilişkilendirilerek bağış ve yardım toplanamaz, benzeri adlar altında tahsilat yapılmamalıdır.

Bütçe denkliğinin sağlanmasında bütçe gelirleri esas alınmalıdır. Gelirlerin giderleri karşılamaması halinde aradaki fark, ilk olarak gider bütçesinde öngörülen tertiplerden indirim yapılması ya da yeni gelir kaynakları bulunması suretiyle giderilmeye çalışılmalıdır. Buna rağmen denklik sağlanamamış ise, borçlanma yoluna gidilerek veya varsa önceki yıldan nakit devri yoluyla bütçe denkliği sağlanmalıdır.

Belediyeler özel gelir ve gideri bulunan hizmetlerini meclis kararı ve İçişleri Bakanlığından izin alınmak suretiyle kurum bütçesi içerisinde işletme kurarak yapabilir. İşletmeler için ayrı bütçe düzenlenmeyip, kurum bütçesi içerisinde ana hizmet birimi gibi kodlanmalıdır.

Belediye Başkanı, her yıl Haziran ayının sonuna kadar stratejik plân ve performans programına uygun olarak gider bütçelerini hazırlamak üzere birimlere çağrı yapmalıdır.

Birimler bütçe fişini kullanarak gerekçeli bütçe yılı gider tekliflerini ve izleyen iki yılın gider tahminlerini, ödenek cetveli ve ayrıntılı harcama programını mali hizmetler biriminin koordinasyonunda

hazırlayarak hizmet gerekçesi ile birlikte Temmuz ayının sonuna kadar mali hizmetler birimine vermelidir. Kasaba belediyelerinde, bütçe tekliflerinin tamamı mali hizmetler birimince hazırlanmalıdır.

Mali hizmetler birimi, diğer birimlerden gelen gider tekliflerini birleştirip, kurumun bütçe tasarısını oluşturur. Belediye başkanı tarafından gerekli inceleme ve düzeltme yapıldıktan sonra bütçe tasarısı, belediye ve bağlı idarelerde Ağustos ayının sonuna kadar, encümene havale edilmelidir.

Encümene sunulan bütçe tasarısı ve izleyen iki yıla ait gelir ve gider tahminleri ile bir önceki yıla ve içinde bulunulan yıla ait (bütçe hazırlığının yapıldığı ay itibarıyla) bütçe gerçekleştirmeleri, Bakanlıkça belirlenecek şekil ve içerikte Eylül ayının ilk haftası içinde, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu uyarınca merkezi yönetim bütçe tasarısına eklenmek üzere İçişleri Bakanlığına gönderilmelidir.

Encümene havale edilen bütçe tasarısı incelenip encümen görüşü ile birlikte en geç Eylül ayının son haftası içinde belediye başkanına verilmelidir.

Encümen tarafından görüşülerek belediye başkanına sunulan bütçe tasarısı, büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyelerinde Ekim ayı toplantısında görüşülmek üzere Ekim ayının birinci gününden önce; büyükşehir belediyeleri ve diğer belediyelerde ise Kasım ayı toplantısında görüşülmek üzere Kasım ayının birinci gününden önce meclise sunulmalıdır. Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediye meclisleri Ekim ayı toplantısının ilk oturumunda, il genel meclisleri, büyükşehir ve diğer belediye meclisleri ise Kasım ayı toplantısının ilk oturumunda bütçe tasarısını, incelenmek üzere plan ve bütçe komisyonuna havale edilmelidir.

Büyükşehir belediyelerinde en az 5 en çok 9, diğer belediyelerde en az 3, en fazla 5 kişiden oluşan ve meclis üyeleri arasında seçilen plan ve bütçe komisyonunda parti gruplarının ve bağımsız üyelerin oransal dağılımı bulunmalıdır. Komisyon kendisine havale edilen bütçe tasarısını beş iş gününden fazla olmamak üzere meclisin belirleyeceği süre içinde inceleyerek görüşünü içeren bir rapor düzenleyerek ve meclise sunmalıdır. Bu sürenin sonunda hazırlanacak rapor meclise sunulmadığı takdirde, konu meclis başkanı tarafından doğrudan gündeme alınmalıdır.

Komisyon üyeleri yatırımlarla ilgili meclisçe daha önce kabul edilen program dışında bütçeye yatırım

ödeneği konulmasını ve programlı işlere ait ödeneğin başka işlere aktarılmasını, projelerin gerçekleşmesini engelleyecek ödenek indirimlerini, ödeneği temin edilmemiş projelerin bütçeye dahil edilmesini teklif edemeyeceği bilinmelidir.

Komisyon çalışmalarına meclisin diğer üyeleri de katılabilir, söz alıp konuşabilir ancak oylamaya katılamayacağı bilinmelidir.

Birlikler ile nüfusu 10.000'in altındaki belediyelerde plân ve bütçe komisyonunun oluşturulmasının zorunlu olmadığı bilinmelidir.

Plan ve bütçe komisyonu aynı zamanda kesin hesap komisyonu olarak da görev yapacağı bilinmelidir.

Meclisin bütçe görüşmesine rastlayan toplantı süresi plan ve bütçe komisyonu toplantı süresi de dahil olmak üzere en çok yirmi gün olduğu bilinmelidir. Meclis bu süre içinde bütçeyi görüşüp karara bağlamak zorunda olduğu bilinmelidir.

Bütçe kararnamesi, madde madde, birinci düzeyleri itibariyle toplamaları üzerinden oylama yapılarak kabul edilmelidir. Birim yetkilileri kendi bütçeleri görüşülürken, meclisin talep etmesi halinde toplantıda hazır bulunarak gerekli açıklamayı yapabilecekleri bilinmelidir.

Meclis üyelerinin, program dışı ödenek konulmasını ve programlı işlere ait ödeneğin başka işlere aktarılmasını, projelerin gerçekleşmesini engelleyecek ödenek indirimlerini, ödeneği temin edilmemiş projelerin bütçeye dahil edilmesini teklif edemeyecekleri bilinmelidir.

Bütçe görüşmelerinde ad okumak suretiyle oy kullanılacağı bilinmelidir. Meclis, bütçeyi bütünüyle reddedemez, aynen veya değiştirerek kabul eder. Meclis bütçeyi bütünüyle reddeder ve yasal süresi içerisinde bütçe çıkarılamazsa, durum belediye başkanı tarafından 5393 sayılı Belediye Kanunun 30'uncu maddelerine göre değerlendirmek üzere Bakanlığa bildirilmek zorundadır.

Bütçe, en az (2) nüsha olarak düzenlendikten sonra bütçe kararnamesi ve eki cetvellerinin meclis tutanaklarına uygun olduğunu belirten bir kayıtla meclis başkanı ve katip üyeler tarafından imza edilerek belediye başkanına sunulmalıdır.

Bütçe, kurumun diğer meclis kararları gibi kesinleşir ve yürürlüğe girer. Herhangi bir nedenle yılı

bütçesi kesinleşmemiş ise, bütçe kesinleşinceye kadar geçen yıl bütçesinin uygulanmasına devam olunmalıdır.

Personel giderleri tertiplerinden, aktarma yapılmış tertiplerden, yedek ödenekten aktarma yapılmış tertiplerden, projeye bağlı yatırım tertiplerinden, ilgili mevzuatında aktarma yapılmaması öngörülen tertiplerden aktarma yapılamayacağı bilinmelidir. Yetkisine göre encümen veya meclis kararıyla diğer tertiplerden aktarma yapılabileceği bilinmelidir.

Yeni bir gelir veya finansman kaynağı bulunması koşuluya meclis kararıyla bütçe yılı içerisinde ek ödenek verilmesinin mümkün olduğu bilinmelidir.

Bütçede tertibi bulunmayan ancak yerine getirilmesi zorunlu hizmetlere ilişkin giderleri karşılamak üzere, gerektiğinde diğer tertiplere aktarma yapmak amacıyla "09-Yedek Ödenek" tertibine bütçe gelirleri toplamının % 10'undan fazla olmamak kaydıyla ödenek konulabileceği bilinmelidir.

Yıl sonunda kullanılmayan ödenekler bütün düzeyleri belirtilerek iptal edilmelidir. Ancak, şartlı, tahsisi mahiyette ve mevzuatı gereği ertesi yıla devri gereken ödenekler devir gerekçesi belirtilerek devredilir. Devredilen ödenek yeni yıl bütçesinde açılacak tertiplere ödenek olarak kaydedilmelidir.

### **C) Kesin Hesap İle İlgili Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar:**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 10.03.2006 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri dikkate alınarak, belediye başkanının, kesin hesap çalışması için aşağıdaki iş ve işlemleri yerine getirmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kesin hesap; mali hizmetler birimi tarafından mali yılın bitiminden itibaren hazırlanarak, belediye başkanı tarafından Nisan ayı içinde encümene sunulmalıdır. Encümen kesin hesabı en geç Nisan ayının sonuna kadar inceleyip, görüşü ile birlikte meclisin Mayıs ayı toplantısında görüşülmek üzere belediye başkanına sunulmalıdır.

Kesin hesabın görüşülmesi ve kesinleşmesinde, bütçeye ilişkin hükümler uygulanacağı bilinmelidir.

Kesin hesabın mecliste görüşülmesine ilişkin toplantı süresi en çok beş gün olduğu bilinmelidir.

Kesin hesap meclisçe görüşülerek kabul edilir. Ancak kabul edilmeyen hususlar gerekçeleri belirtil-

mek suretiyle karara bağlanmalıdır. Konusu suç teşkil eden hususlar var ise meclis başkanlığınca yetkili mercilere iletilmelidir. Belirtilen durumların dışında meclisçe kesin hesabın reddedilmesi halinde, durum belediye başkanı tarafından 5393 sayılı Belediye Kanunun 30. maddesine göre değerlendirmek üzere Bakanlığa bildirilmelidir.

Kesin hesap, Haziran ayının sonuna kadar Sayıştay Başkanlığına gönderilmelidir.

#### **D) Belediye Şirketlerinde Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar:**

Bilindiği üzere çok sayıda belediyenin, tüzel kişiliği dışında iştirakleri de bulunmaktadır. Bunlar genellikle anonim ve limitet şirket şeklinde örgütlenmişlerdir. Bu şirketler, Türk Ticaret Yasası hükümlerine göre faaliyet göstermektedir. Belediyede olduğu gibi şirkette de mevcut, borç ve alacakların envanteri çıkarılmalıdır. Öncelikle anonim şirket için envanter için yapılması gerekenler sıralanacaktır. Bu çalışmaların, özel durumlar dışında limitet şirket için geçerli olduğu da bilinmelidir.

##### **a) Anonim Şirket:**

Şirket yönetim kurulundan mutlaka bir göreve başlama tarihi itibarıyla mizan istenir. Göreve başlama tarihi itibarıyla mizan alınmasında gecikilmiş ise belli bir tarih itibarıyla ayrıntılı mizan istenmelidir. Mizan ile birlikte kasa sayımı yapılmalıdır. Kasa sayımından saptanan para ile mizandaki Kasa Hesabı bakiyesinin eşit olması gereklidir. Arada fark varsa tutanağa bağlanmalı ve ilgili hesaplara kaydedilmelidir. Bundan sonra farklılığın nedeni araştırılarak, sorumluluk doğuran bir durum varsa sorumlusu veya sorumluları saptanmalıdır.

Mizan ile birlikte banka hesaplarına ait ekstralar istenerek, mizan bakiyeleri arasında fark olup olmadığı tespit edilmelidir. Arada fark varsa tutanağa bağlanmalıdır. Bundan sonra farklılığın nedeni araştırılarak, sorumluluk doğuran bir durum varsa sorumlusu veya sorumluları saptanmalıdır.

Varsa alacak senetleri, alınan çek, hisse senedi, tahvil ve benzeri kıymetli evrak sayımı yapılarak mizan bakiyeleri arasında fark olup olmadığı tespit edilmelidir. Arada fark varsa tutanağa bağlanmalıdır. Bundan sonra farklılığın nedeni araştırılarak, sorumluluk doğuran bir durum varsa sorumlusu veya sorumluları saptanmalıdır.

Sabit kıymetler ve demirbaş sayımı yapılmalıdır. Mizan ile arasında fark varsa tutanağa bağlanmalıdır. Bundan sonra farklılığın nedeni araştırılarak, sorumluluk doğuran bir durum varsa sorumlusu veya sorumluları saptanmalıdır.

Mizanın alınması ile eş zamanlı olarak kullanılmamış kıymetli evrakın tespiti yapılmalıdır. Kullanılmamış çek, kullanılmamış fatura, irsaliye, tahsil fişi, tediye fişi ve benzeri kıymetli evrakın cilt adedi, sayfa numaraları ile sayfa nüsha sayının tespit edilerek, tutanağa bağlanmalıdır.

Mizan üzerinden inceleme yapılarak, sermaye, ödenmiş sermaye ve öz sermaye tespiti yapılmalıdır. Sermaye paylarına sahip olan kişi ve kuruluşlar ile miktarları ve oranları saptanmalıdır.

Şirketin kuruluşundan itibaren tüm genel kurul tutanakları ile ticaret sicil gazeteleri incelenerek, şirketi temsil edenlerin adı ve soyları, göreve başlama ve bitiş tarihleri saptanmalıdır.

Geçmişte yapılan genel kurul toplantı tutanakları incelenerek, şirket açısından önemli kararların olup olmadığı saptanmalıdır. Varsa, bunlar üzerinde yeniden değerlendirme yapılmalıdır.

Mizan incelenerek, şirketin banka kredisi borcu olup olmadığına bakılmalıdır. Borç varsa, alacaklı bankadan bilgi alınarak mizanda yer alan borcun gerçeği gösterip göstermediği saptanmalıdır. Vadesi geçmiş borcun olup olmadığı, vadesi geçmemiş borcun ödeme takvimi ile miktarı saptanmalıdır.

Mizan incelenerek, teminat senedi ve benzeri teminatlar ile teminat mektubu alınıp alınmadığı, verilip verilmediği saptanmalıdır. Alınan teminatların, mevcut olup olmadığı saptanarak, tutanağa bağlanmalıdır. Farklılık varsa nedeni araştırılmalıdır.

Şirket yönetim kuruluna, mizanda yer almayan borç, alacağın olup olmadığı, mizanda gösterilmeyen teminat mektubunun mevcut olup olmadığı veya teminat mektubu verilip verilmediği sorularak, saptanmalıdır.

Sosyal Güvenlik Kurumu ve ilgili Vergi Dairesine yazı yazılarak, mizanda görülmekte olan vergi ve sigorta prim borcunun olup olmadığı, mizanla uyumlu olup olmadığı, vadesi geçmiş borcun olup olmadığı saptanmalıdır. Mizan ile borç arasında uyumsuzluk varsa nedeni araştırılmalıdır.



Satıcılar hesabında alacaklı görülen kişi, kurumlara yazı yazılarak, borcun var olup olmadığı, varsa miktarı öğrenilerek, mutabakat sağlanmalıdır. Farklılık varsa nedeni araştırılmalıdır.

Şirketin alacaklarının tespiti yapılarak, alacağın olduğu kişi ve kuruluşlara yazı gönderilerek, alacağın varlığı teyit edilmelidir. Alacağın miktarı için mutabakat sağlanmalıdır. Farklılık varsa nedeni araştırılmalıdır.

Şirketin senetli borcu varsa, yani şirket borç senedi verilmiş ise kime, ne için, ne kadar senet verildiği, vadesi saptanmalıdır. Her senedi düzenleyenin ismi veya isimleri de saptanmalıdır.

Şirketin verdiği avanslar varsa, bunların verilmiş nedeni, miktarı, verilmiş tarihi saptanmalıdır. Avansın verilmesinden kabul edilebilir bir süreden fazla geçmiş ise kapatılmamasının nedeni araştırılmalıdır.

Şirketin imzaladığı ve yürürlükte olan sözleşmeler hakkında bilgi alınmalıdır. Sözleşmenin konusu, imza tarihi, süresi, meblağı, şirketin taahhütleri, karşı tarafın taahhütleri hakkında açık ve net bilgi alınmalıdır.

Yerel Yönetim temsilcisi, aynı zamanda şirketin yönetim kurulu üyesi ise temsilcinin değiştirilmesiyle eski yönetim kurulu üyesinin görevi bitirilebileceği bilinmelidir. Eski temsilcinin görevinin sona ermesiyle birlikte yeni temsilcinin göreve başlayacağı bilinmelidir.

Yönetim kurulu üyesinin ayrılmasından sonra yönetim kurulu ortaklar arasından birisini ilk genel kurul toplantısına kadar görev yapmak üzere yönetim kurulu üyeliğine atayabileceği bilinmelidir.

Şirket olağan toplantısını yapmış ise olağan üstü genel kurul toplantısı çağrısı yapılarak, mevcut yönetim kurulu azil edilip, yerine yenisinin seçilebileceği bilinmelidir.

Şirket yönetim kurulu üyeleri, şirket işlerinin yürütülmesinde basiretli bir tacir gibi davranmalarının zorunlu olduğu bilinmelidir.

Şirketin, her yıl Yevmiye Defteri, Defteri Kebir, Envanter ve Bilanço Defteri tutmak zorunda olduğu bilinmelidir. Bu defterler, kullanılmaya başlamadan önce notere tasdik ettirilmelidir. Defteri Kebir'in tasdikte tabi olmadığı yönünde görüş bildirilmesinin ve bu defterin tasdik ettirilmemesi uygulamasının yanlış olduğu bilinmelidir. Defteri Kebir, kullanılmaya

başlamadan önce mutlaka notere tasdik ettirilmelidir. Yevmiye Defteri ile Envanter ve Bilanço Defterinin, yıl sonlarında kapanış tasdiki yaptırılmasının zorunlu olduğu bilinmelidir.

Şirket, Yönetim Kurulu Karar Defteri ile Genel Kurul Karar Defterini notere tasdik ettirerek, kullanmalıdır. Her iki defterin ayrı ayrı kullanılmasının zorunlu olduğu bilinmelidir.

Şirket anasözleşmesinde temsil yetkisi titiz bir biçimde incelenerek, bu hükme uygun temsil yetkisi kullanılmalıdır. Temsil yetkisi 2 kişi ile birlikte kullanılması gerekiyorsa, hiçbir zaman tek imza ile şirketin temsil edilmemesine dikkat edilmelidir.

Yönetim kurulu üyeleri, şahsi menfaatlerine, usul ve fürundan biriyle, eşi ve üçüncü dereceye kadar kan ve sıhrı hısımlarının menfaatlerine ilişkin hususların görüşmesine ve karara katılamayacakları bilinmelidir.

Yönetim kurulu ve denetim kurulu üyelerine huzur hakkı verildiği takdirde bunlardan Gelir Vergisi kesintisi (stopaj) yapılacağına bilinmesi gerekir.

Yönetim kurulu üyeleri, genel kurulun iznini almadan şirketle şirketin konusuna giren bir ticari işlemi adına veya başkası adına yapmasının yasak olduğu bilinmelidir. Hatta, aynı tür bir şirkete mesuliyeti sınırlandırılmamış ortak sıfatıyla girmesinin de yasak olduğu bilinmelidir.

Yönetim kurulu üyelerinin, kanunen tutulması gereken defterlerin mevcut olmamasından veya bunların intizamsız surette tutulmasından dolayı şirkete, ortaklara ve alacaklılara karşı şahsen sorumlu olduğunun bilinmesi gerekir. Bu tür eksikliği olan yönetim kurulu üyeleri hakkında doğrudan alacak davası açılabilmesinin bilinmesi gerekir.

Yönetim kurulu üyelerinin, genel kurul kararlarının sebepsiz yere yerine getirilmemesi durumunda şirkete, ortaklara ve alacaklılara karşı şahsen sorumlu olduğunun bilinmesi gerekir. Bu tür eksikliği olan yönetim kurulu üyeleri hakkında doğrudan alacak davası açılabilmesinin bilinmesi gerekir. Yeni seçilen veya atanan yönetim kurulu üyesinin, kendinden önce görev yapan üyelerin belli olan yolsuz işlemlerini murakıplara bildirmeye zorunlu olduğu bilinmelidir.

Yönetim kurulu üyesi, bir karara muhalefet şerhi vermiş ise sorumluluktan kurtulması için durumu

**Belediye başkanı, önündeki beş yılı planlayabilmesi için elindeki bilmek, saptamak durumundadır. Elindekilerin neler olduğunu bilmek zorundadır. Miktarlarını, niteliklerini öğrenmelidir. Borç ve alacaklarını, bunların vadelerini de bilgisi içine almalıdır. Bütün mevcutlar, alacaklar ve borçların envanterinin çıkarılmasından sonra hızlıca beş yıllık plan yapılmalıdır. Kanımızca, bu plan, 29 Mart 2014 gününe kadar olan zamanı kapsamalıdır.**

denetçilere bildirmek zorunda olduğu da bilinmelidir.

Şirket müdürleri, anasözleşmede başkaca hüküm yoksa yönetim kurulunun görev sürelerini aşan bir zaman için atanamayacağı bilinmelidir. Müdürlerin, her zaman görevden alınabileceği bilinmelidir.

Anasözleşmesine uygun olarak şirkete 1 ilâ 5 arası denetçi seçilebileceği bilinmelidir. Birden fazla denetçi kurul olarak çalıştığı bilinmelidir. Denetçilerin ortak olma zorunluluğu bulunmamaktadır. Denetçiler, en fazla üç yıl için seçilebilecekleri bilinmelidir.

Yönetim kurulu üyeleri ile denetçiler, ticaret siciline tescil ve ilan ettirilmelidir. Organlarda olan değişikliklerde de tescil ve ilan ettirilmelidir.

Zorunlu ve ivedi nedenlerle denetçilerin, genel kurulu olağanüstü toplantıya çağırabileceği bilinmelidir.

Denetçilerin, oy hakkı olmaksızın yönetim kurulu toplantılarına katılabileceği bilinmelidir. Olağan genel kurul toplantılarının, hesap yılını izleyen yılın ilk üç ayı içinde, hesap yılı takvim yılı olan şirketlerde her yılın Mart ayı sonuna kadar yapılmak zorunda olduğu bilinmelidir. (TTK. Md. 364)

Yönetim kurulunun, genel kurulu olağan ve olağanüstü genel kurul çağırma hakkına sahip olduğu bilinmelidir.

Genel kurul toplantı tutanaklarının, notere tasdik ettirilmesinden sonra ticaret siciline tescil ettirilmesi zorunlu olduğu bilinmelidir.

Bilançoların açık ve doğru olması zorunlu olduğu bilinmelidir. Bilançoların şirketin gerçek durumunun görülmesine engel olan yanlış bir takım hususları içermeyeceği de bilinmelidir. Aksi halde, yönetim kurulunun ibra olmuş sayılmayacağı bilinmelidir. Bu nedenle, genel kurulun ibrasına sunulan bilançolar doğru olmasının yanında mutlaka açık olmalıdır. Örneğin, kanunen kabul edilmeyen giderler varsa mutlaka açık ola-

rak ibra edilmelidir. Para cezaları, vergi cezaları, tazminat ve benzeri ödemeler varsa mutlaka açık olarak ibra edilmelidir.

Genel kurul kararlarına karşı bir ay içinde iptal davası açılabilmesi bilinmelidir. Bunun için genel kurula katılmak ve karara karşı muhalefet şerhinin tutanağa işlenmesi gerekli olduğu da bilinmelidir.

İrsaliye, irsaliyeli fatura teslimlerinin mutlaka kanıtlanabilir biçimde yapılması zorunlu olduğu bilinmelidir. Satıcı tarafından düzenlenen faturalara 8 gün içinde itiraz edilebileceğinin bilinmesi gerekir.

Şirketlerin her işi yapabileceği düşüncesinin doğru olmadığı, yalnızca anasözleşmesinde yazılı işleri yapabileceğinin bilinmesi gerekir.

#### **b) Limited Şirket:**

20 ortaktan az olan limited şirketlerde genel kurul bulunmadığı için ortaklar kurulu genel kurulun yerine geçerek karar organı görev ve yetkisini taşır. Yönetim kurulu yerine de müdür veya müdürler görev yapar. Şirketin ortak sayısı 20'nin üzerinde ise tüm iş ve işlemleri ile yönetim biçimleri anonim şirket gibidir. Ortak sayısı 20'nin altında olan limited şirketlerdeki ortaklar kurulu ve müdür veya müdürler dışında yukarıda yer alan diğer başlıklar limitet şirket için de geçerlidir.

#### **SONUÇ**

Belediye başkanı, önündeki beş yılı planlayabilmesi için elindeki bilmek, saptamak durumundadır. Elindekilerin neler olduğunu bilmek zorundadır. Miktarlarını, niteliklerini öğrenmelidir. Borç ve alacaklarını, bunların vadelerini de bilgisi içine almalıdır.

Bütün mevcutlar, alacaklar ve borçların envanterinin çıkarılmasından sonra hızlıca beş yıllık plan yapılmalıdır. Kanımızca, bu plan, 29 Mart 2014 gününe kadar olan zamanı kapsamalıdır. Bu planın yapılmasında gecikilmesi durumunda bir sonraki dönemde yeniden göreve seçilememesi olasılığının gün geçtikçe büyüdüğü bilinmelidir. —✎

# “AĞAÇLANDIRMA YÖNETMELİĞİNDE DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR YÖNETMELİK”TEKİ HUKUKA VE KAMU YARARINA AYKIRILIKLAR

Yücel ÇAĞLAR

Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından 30 Nisan 2009 tarih ve 27215 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe konulan “Ağaçlandırma Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik”le ormancılık biliminin gereklerine, Anayasanın 63 ve 169. Maddeleri ile başta 6831 sayılı Orman Kanunu olmak üzere çeşitli yasalara ve ülkelerarası sözleşme ve anlaşmalara aykırı uygulamalara sağlanan hukuksal dayanaklar.

1) Ağaçlandırma Yönetmeliği’nde 30 Nisan 2009 tarihinde yapılan değişikliklerle 6831 sayılı Orman Kanunu’nun 57. maddesinde açıklanan amaç ve kapsamı genişletilmiştir.

Ağaçlandırma Yönetmeliği, 3. maddesinde açıklandığına göre, 6831 sayılı Orman Kanununun 57, 63 ve ek 5’inci maddesi hükümlerine dayanılarak hazırlanmıştır. 6831 sayılı yasanın 1986 yılında çıkarılan 3302 sayılı yasanın 8. Maddesiyle değiştirilen 57. Maddesinde göre öngörülen amaç, “*Orman sahasını artırmak*” olarak belirlenmiştir. Bu maddeye göre, bu amaç, yalnızca aynı yasanın 1. Maddesinde tanımlanan “orman” sayılan yerlerin dışındaki yerlerde yapılacak **orman yetiştirme** ve ancak bu amaçla yapılabilecek **ağaçlandırma** çalışmalarıyla gerçekleştirilebilir.

Öte yandan, 6831 sayılı yasanın söz konusu 57. Maddesine göre; “*İmar ihya çalışması yapılacak bozuk koru ve bozuk baltalık ormanların da bu fıkra hükümleri uygulanır.*” Böylece, Yönetmelik kapsa-

mında, “orman sahasını artırmak” amacıyla yapılacak **ağaçlandırma** çalışmalarının yanı sıra “**imar-ihya**” faaliyetlerine de yer verilmiştir.

Buna karşılık, Yönetmelikte, *köy tüzelkişilikleri ve diğer gerçek ve tüzelkişilerin* yapacakları **ağaçlandırma** ve **imar-ihya**



dışındaki faaliyetlere de yer verilmiştir: Örneğin: Rehabilitasyon, erozyon kontrolü, mera ıslahı, ağaç ıslahı, tohum üretimi, fidanlık. Gerekliğinde “ağaçlandırma” çalışmalarının da yapılabilirdiği “erozyon kontrolü” dışında bu çalışmaların hiçbirisi “ağaçlandırma” çalışması değildir. Bu gerçek Yönetmeliğin yeniden düzenlenen 4. Maddesinde yer verilen tanımlamalarda da açıklıkla görülmektedir: Bu Madde;

**“Rehabilitasyon:** Bozuk veya verimsiz orman alanlarında mevcut türlerden gerekenlerin korunması, aşılması, canlandırma kesimi, boşluk alanlara ormanlarda doğal olarak yetişen türlerin ekimi ve bu türlerin aşılı veya aşısız fidanlarının dikimini,”

**“Fidanlık:** Orman bitki türlerinin üretildiği fidanlıkları,”

olarak tanımlanmıştır.

- (a) Ağaçlandırma Yönetmeliği’nin “Tanımlar” başlıklı 4. Maddesinde yer verilen tanımla “**rehabilitasyon**”, hem ormancılık biliminin kabulleri temel alındığında hem de Orman Genel Müdürlüğü’nün (OGM) bir süredir yapageldi-

ği çalışmalar göz önünde bulundurulduğunda, kesinlikle, 6831 sayılı yasanın 57. Maddesiyle “orman sahasını artırmak maksadıyla” yapılabilmesi olanaklı kılınan “ağaçlandırma” çalışması değildir. Çünkü:

- i) Söz konusu çalışmalarının “bozuk” ya da “verimsiz” sayılan orman alanlarında, daha açık bir söyleyişle, zaten “orman” sayılan yerlerde yapılması öngörülmektedir ve OGM tarafından yürütülen “rehabilitasyon” çalışmaları da bu öngörü doğrultusunda yapılmaktadır; dolayısıyla, zaten “orman” sayılan yerlerde yapılan bu çalışmalarla “orman sahasının artırılması maksadının” gerçekleştirilmesi olanaklı değildir.
- ii) Sözü edilen “...orman alanlarında mevcut türlerden gerekenlerin... aşılması, canlandırma kesimi.”, ağaçlandırma çalışmaları değildir; “orman” sayılan herhangi bir yerdeki ağaç ve ağaççıkların çeşitli yönlerden daha “verimli” duruma getirilme çalışmalarıdır.

Ek olarak; yapılan tanımlamadaki açıklamasıyla “rehabilitasyon” çalışmaları kapsamındaki “aşıla-





ma” ile “...ormanlarda doğal olarak yetişen türlerin ... aşıllı veya aşısız fidanlarının dikimi...” ifadeleriyle orman ekosistemlerinin tarımsal amaçlarla kullanılabilecek alanlara dönüştürülmesi olanaklı kılınmaktadır. Çünkü; “devlet ormanı” sayılan yerlerde de yalnızca “orman sahasını artırmak maksadıyla ağaçlandırma yapımları” olanaklı kılınan *köy tüzelkişilikleri ve diğer gerçek ve tüzelkişileri*”, bu alanlardaki delicelikleri **aşılıyarak** ve/veya **aşılı fidanlarını dikerek**, örneğin **zeytin**, kestaneleri aşılıyarak da **kestane** vb tarımı yapılabileceklerdir.

(b) Ağaçlandırma Yönetmeliği’nin 4 ve 16. Maddeleri olmak üzere çeşitli maddelerinde geçen **fidanlık** konusu ile ilgili düzenlemeler, “fidanlık” tanımı değişikliği yapılarak büyük ölçüde korunmuştur. Oysa;

i) Fidanlık çalışmaları, 6831 sayılı yasanın 1983 yılında çıkarılan 2896 sayılı yasanın 30. Maddesiyle yeniden düzenlenen 60. Maddesiyle düzenlenmiştir. Bu maddeye göre;

*“Orman idaresi ve diğer kamu kuruluşları ile gerçek ve özel hukuk tüzelkişilerinin orman ağacı ve ağaççığı fidan ihtiyaçlarını karşılamak üzere uygun görülen yerlerde, her yıl ağaçlandırılacak sahaya yetecek miktarda fidan üretecek genişlikte fidanlık tesis edilir.”*

Ancak, 30 Nisan 2009 tarihinde yapılan değişiklik kapsamında da Yönetmeliğin yasal dayanakları arasında 6831 sayılı yasanın bu maddesi sayılmamaktadır. Dolayısıyla Ağaçlandırma Yönetmeliği’nin fidanlıkla ilgili düzenlemeleri hukuksal dayanaktan yoksundur.

ii) Ağaçlandırma Yönetmeliği’nin 4. Maddesinde “Fidanlık” tanımlaması, “*Fidanların üretildiği fidanlık*...” biçiminde iken 30 Nisan 2009 tarihinde yapılan değişiklikler “*Orman bitki türlerinin üretildiği fidanlık*” olarak düzenlenmiştir. Böylece, söz konusu fidanlık-larda yapılabilecek çalışmaları “bitki türlerinin üretilmesi” olarak, sınırsızca genişletilmiştir.

(c) Ağaçlandırma Yönetmeliği’nin 4. maddesindeki “Ağaçlandırma” tanımında yapılan değişiklikle “orman kurma” amacı kapsamdan çıkarılmıştır: Ağaçlandırma Yönetmeliği’nin 4. maddesinde,

“ağaçlandırma” çalışmaları, 6831 sayılı yasanın 57. maddesindeki amaca uygun olarak;

*“Yetiştirme muhiti verileri dikkate alınarak, toprağı en iyi ve en ekonomik şekilde değerlendirmek, ekonomiye girdi sağlamak amacıyla; Bakanlık birimlerince onaylanan projesine dayalı ağaç, ağaççık ve alt tabakasında otsu bitkilerin yer aldığı yeni tesis ile bu türlere biyolojik bağımsızlıklarına kavuşuncaya kadar yapılan bakım işlerini içine alan orman kurma çalışmaları...”*

Oysa, 30 Nisan 2009 tarihli düzenlemede ise “ağaçlandırma”, yalnızca;

*“Saha etüdünden başlayarak proje, tohum temini, fidan üretimi, arazi hazırlığı, dikim ve bakım faaliyetlerinin tümünü...”*

kapsayacak bir tanımlama yapılmıştır. Açık ki, bu tanıma göre, temel amacı “orman kurma” olmayan “dikim” çalışmaları da “ağaçlandırma” çalışması sayılabilecektir. Bu düzenleme, gerçekte, kapsama alınan ve yukarıda da açıklanan “rehabilitasyon” çalışmaları ile ilgili düzenlemeyle birlikte değerlendirildiğinde, yalnızca “orman sahasını artırmak maksadıyla” ağaçlandırma yapımları olanaklı kılınan “*köy tüzelkişilikleri ve diğer gerçek ve tüzelkişileri*”, “devlet ormanı” sayılan alanlarda yapabilecekleri çalışmalarının kapsamının ne denli genişletildiği kolaylıkla kavranabilecektir.

Öte yandan, söz konusu değişiklikle Ağaçlandırma Yönetmeliği’nin “Tanımlar” başlıklı 4. Maddesinde gönderme yapılan Orman Kadastro Yönetmeliği’nin 20 maddesi, 15.7.2004 tarihinde değiştirilmiştir. **6831 Sayılı Orman Kanununa Göre Orman Kadastrounun Uygulanması Hakkında Yönetmelik** adıyla yeniden yürürlüğe konulan Yönetmelik’teki söz konusu 20. madde, 23. madde olarak düzenlenmiştir, ancak, bu düzenleme 30 Nisan 2009 tarih ve 27215 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe konulan “*Ağaçlandırma Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik*”te dikkate alınmamıştır.

Bu nedenlerle; 30 Nisan 2009 tarih ve 27215 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe konulan “Ağaçlandırma Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik’in;

i) 1. maddesiyle Ağaçlandırma Yönetmeliği’nin “Amaç” başlıklı 1;

- ii) 2. maddesiyle Ağaçlandırma Yönetmeliği'nin "Kapsam" başlıklı 2;
- iii) 4. maddesiyle Ağaçlandırma Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4.

maddelerinde yapılan değişiklikler 6831 sayılı yasanın 57. maddesine aykırıdır.

**2) Ağaçlandırma Yönetmeliği'nde 30 Nisan 2009 tarihinde yapılan değişikliklerle çeşitli yasalarla koruma altına alınmış alanlarda da "özel ağaçlandırma" ve "imar-ihya" çalışması yapılabilmesi olanaklı kılınmıştır.**

Ağaçlandırma Yönetmeliği'nin değiştirilen 8. maddesinin "b" bendine göre;

*"Turizm alanı olarak ilan edilen yerler, tarihi arkeolojik ve birinci derece doğal sit alanları, deniz kıyı kenar çizgisi içerisinde ve bitişiginde kalan alanlar, Bakanlar Kurulu kararıyla muhafazaya ayrılan ve ilan edilen yerler, toprak muhafaza karakteri taşıyan yerler, 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu kapsamında ilan edilen yerler ile amenajman planlarında; bozuk orman, orman toprağı, orman içi açıklık olarak görünmesine rağmen verimli orman niteliğini kazanmış alanlar özel ağaçlandırma, özel erozyon kontrolü, özel imar-ihya ve özel enerji ormanı çalışmalarına konu edilemez."*

Buna karşılık, 30 Nisan 2009 tarihli değişikliklerle bu yaptırım;

*"İlgili kurumların uygun görmesi halinde; Turizm Alan ve Merkezleri ile Kültür Turizm Koruma ve Gelişim Bölgeleri kapsamında bulunan alanlar, Bakanlar Kurulu kararıyla muhafazaya ayrılan ve ilan edilen yerler, toprak muhafaza karakteri taşıyan yerler, 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu kapsamındaki yerler ile 2872 sayılı Çevre Kanunu'na göre "Özel Çevre Koruma Bölgesi" olarak ilan edilen yerler özel ağaçlandırma, özel erozyon kontrolü ve özel imar-ihya çalışmalarına konu edilebilir. Ancak Turizm Alan ve Merkezleri ile Kültür Turizm Koruma ve Gelişim Bölgeleri kapsamında bulunan alanlarda Kültür ve Turizm Bakanlığı ile koordinasyon kurulur."*

biçiminde "c" bendi olarak düzenlenmiştir. Böylece, "köy tüzelkişilikleri ve diğer gerçek ve tüzelki-

şileri", yalnızca **"İlgili kurumların uygun görmesi halinde"**, çeşitli gerekçelerle koruma altına alınmış alanlarda da **"özel ağaçlandırma, özel erozyon kontrolü ve özel imar-ihya çalışmaları"** yapabilecektir. Oysa, bu alanlar, çeşitli yönlerden önem taşıyan yapısal özellikleri nedeniyle milli park, tabiat parkı, tabiatı koruma alanı, tabiat anıtı, özel çevre koruma bölgesi olarak ayrılmış, yalnızca bu özelliklerinin sürdürülmesini olanaklı kılan yönetsel ve teknik iş ve işlemlerle "yönetilmeleri" zorunlu olan yerlerdir. Öyle ki, bu gibi yerlerde **"ağaçlandırma, erozyon kontrolü ve imar-ihya çalışmaları"** bile söz konusu ayırtedici yapısal özelliklerinin sürdürülebilmesi yönünden sakıncalı sonuçlar verebilmekte;

Öte yandan, yapılan değişiklik, "ilgili kurumların", "köy tüzelkişilikleri ve diğer gerçek ve tüzelkişilerin" hangi durumlarda söz konusu koruma altındaki alanlarda **"özel ağaçlandırma, özel erozyon kontrolü ve özel imar-ihya çalışmaları"** yapabileceklerine de hiçbir açıklama getirmemektedir. Dolayısıyla, bu düzenleme, ilgili kurumların keyfi uygulamalarına yol açabilecektir.

Ek olarak, Ağaçlandırma Yönetmeliği'nin yine söz konusu maddesinde **"özel ağaçlandırma, özel erozyon kontrolü ve özel imar-ihya çalışmaları"** için izin verilmeyecek yerler arasında, **"deniz kıyı kenar çizgisi içerisinde ve bitişiginde kalan alanlar..."** da sayılmıştır. Ancak, 30 Nisan 2009'da yapılan değişikliklerle, bu kapsam; yalnızca **"Deniz ve tabii göl kıyı kenar çizgisi içerisinde kalan yerler"** ile sınırlandırılmış; böylece; Ağaçlandırma Yönetmeliği'nde **"...suni göl ve akarsularda, kıyı çizgisinden sonrakı kara yönünde, su hareketlerinin oluşturduğu kumluk, çakıllık, kayalık, taşlık, sazlık, bataklık ve benzeri alanlar ..."**da da **"özel ağaçlandırma, özel erozyon kontrolü ve özel imar-ihya çalışmaları"** yapılabilmesi olanaklı kılınmıştır.

Bu nedenlerle; 30 Nisan 2009 tarih ve 27215 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulan **"Ağaçlandırma Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik"**in 8. maddesinin "b" bendinde yapılan değişiklik,

- 1982 Anayasasının "Tarih, kültür ve tabiat varlıklarının korunması" başlıklı 63. maddesi;
- 2872 sayılı Çevre Kanunu,

- 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıkları Koruma Kanunu,
- 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu;
- 4856 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile
- Ülkemizin de taraf olduğu çok sayıda ülkelerarası sözleşmenin çok sayıda yaptırımına aykırıdır.

**3) Hukuksal olarak "orman" sayılmayacak ağaçlandırma çalışmalarının kapsamı da genişletilmiştir.**

6831 sayılı Orman Kanunu'nun 1987 yılında çıkarılan 33731 sayılı yasanın 1. maddesiyle değiştirilen 1. maddesinin "G" bendine göre;

*"Orman sınırları dışında olup, yüzölçümü üç hektarı aşmayan sahipli arazideki her nevi ağaç ve ağaççıklarla örtülü yerler..."*

hukuksal olarak "orman" sayılamamaktadır. Dolayısıyla da bu gibi yerlerdeki ağaç ve ağaççık toplulukları Anayasanın 169. maddesinde yer verilen "Tüm ormanların gözetimi devlete aittir" yaptırımı dışında kalmakta, ormancılık düzeninin gereklerinin yerine getirilmesi zorunlu olmamaktadır. Böyle iken, 6831 sayılı yasanın 57. maddesine göre "orman sahasını artırmak maksadıyla" yürürlüğe konulan Ağaçlandırma Yönetmeliği'nin 10. maddesinin ikinci bendinde;

*"...gerçek ve tüzel kişilerin bu yönetmelik kapsamında özel ağaçlandırma, özel imar-ihya ve özel enerji ormanı tesisi yapmak istemeleri halinde, söz konusu sahanın en az yarım hektar büyüklüğünde olması gerekir"*

yaptırımına yer verilebilmişti. 6831 sayılı yasanın 1. maddesinin "G" bendine göre "orman" sayılmaması gereken bu genişlik, 30 Nisan 2009 tarihli değişiklikle de bu yaptırım;

*"Ancak, gerçek ve tüzel kişilerin bu Yönetmelik kapsamında özel ağaçlandırma, özel imar-ihya ve özel erozyon kontrolü tesisi yapmak istemeleri halinde, söz konusu sahanın en küçük parçasının 0,5 hektar büyüklüğünde olması gerekir."*

biçiminde düzenlenmiştir. Böylece, hem 6831 sayılı yasanın 1. maddesinin "G" bendi ile 57. maddesi arasındaki çelişkili durum sürdürülmüş, hem de

çalışmaların kapsamı "imar-ihya" ve "erozyon kontrolü" çalışmalarını da kapsayacak biçimde genişletilmiştir.

Bu nedenlerle; 30 Nisan 2009 tarih ve 27215 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulan "Ağaçlandırma Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" in 7. maddesiyle Ağaçlandırma Yönetmeliği'nin 10. maddesinin ikinci fıkrasında yapılan değişiklik 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 1. maddesinin "G" bendine aykırı düşmektedir.

**4) "Devlet ormanı" sayılan alanların büyüklüklerinin bölünmesi olanaklı kılınmış; hukuksal olarak "orman" sayılabilmesi için özel mülkiyet arazilerinde bile 30 dönümden daha geniş olma zorunluluğu "Devlet ormanı" sayılan alanlar 5 dönüme indirilmiştir.**

Ağaçlandırma Yönetmeliği'nin 13. maddesine göre;

*"Sahipli arazilerde 0,5 hektar, orman alanlarında 3 hektar, Hazine arazilerinde ise 2 hektardan küçük olan yerler özel ağaçlandırma, erozyon kontrolü, özel imar-ihya ve özel enerji ormanı tesisine konu edilemez."*

yaptırımına yer verilmiştir. Yukarıda da açıklandığı gibi, herhangi bir yerin 6831 sayılı yasanın 1. maddesinin "G" bendine göre hukuksal olarak "orman" sayılabilmesi için özel mülk arazilerde bile 3 hektardan geniş olması zorunluluğu, Ağaçlandırma Yönetmeliği'nde de en azından "devlet ormanı" sayılan yerlerde de yerine getirilmiştir. Ancak, 30 Nisan 2009 tarihli değişiklikle bu yaptırım;

*"Orman alanlarında ve sahipli arazilerde en küçük parçası 0,5 hektardan, Hazine arazilerinde ise 2 hektardan küçük olan yerler özel ağaçlandırma, özel erozyon kontrolü ve özel imar-ihya çalışmalarına konu edilemez."*

biçiminde düzenlenmiştir. Böylece;

i) "devlet ormanı" sayılan alanlarının "en küçük parçası 5 dönüm" olabilecek "özel ağaçlandırma, özel erozyon kontrolü, özel imar-ihya" çalışmaları yapılabilecek alanlara bölünebilmesi ve

ii) "Devlet ormanı" sayılan alanların içinde 6831 sayılı yasanın 1. maddesine göre "orman" sayılabilecek alanların yaratılması olanaklı kılınmıştır.

Yönetmeliği'nin  
13. maddesinin  
ikinci bendinde  
yapılan  
değişiklik,  
siyasal  
iktidarların  
kamusal varlık  
olan "devlet  
ormanı" sayılan  
alanlardan  
beklenen  
kamu yararına  
azaltabilecek  
kararlarına  
dayanak  
olabilecektir;  
dolayısıyla da  
Anayasanın  
169. maddesine  
aykırı  
düşmektedir.

Bu nedenlerle; 30 Nisan 2009 tarih ve 27215 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulan "Ağaçlandırma Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" in 10. maddesiyle Ağaçlandırma Yönetmeliği'nin 13. maddesinde yapılan değişiklik de 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 1. maddesinin "G" bendine aykırı düşmektedir.

5) "Köy tüzel kişilikleri ve diğer gerçek ve tüzel kişilerin" "Devlet ormanı" sayılan alanlarda yapabilecekleri "özel ağaçlandırma, özel erozyon kontrolü, özel imar-ihya" çalışmalarının alan genişliklerinde üst sınırların belirlenmesi siyasal iktidarların keyfine bırakılmıştır.

Ağaçlandırma Yönetmeliği'nin 13. maddesine göre;

*"Orman alanlarında ve Hazine arazilerinde gerçek ve tüzel kişiliklere bir defada en fazla 300 hektar saha için özel ağaçlandırma izni verilebilir."*

yaptırımına yer verilmiştir. Ancak, 30 Nisan 2009 tarihinde Ağaçlandırma Yönetmeliği'nde yapılan değişiklikle, bu yaptırım;

*Orman alanlarındaki özel ağaçlandırma çalışmalarında saha ile ilgili üst sınır Bakanlıkça belirlenir.*

biçiminde düzenlenmiştir. Oysa, bu değişiklik sırasında, gerçek ve tüzel kişiliklerin yapacakları söz konusu çalışmalar için verilebilecek Hazine arazilerinin genişlikleri bile "bir defada en fazla 300 hektar" olarak sınırlandırılmıştır.

Bu nedenlerle; 30 Nisan 2009 tarih ve 27215 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulan "Ağaçlandırma Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" in 10. maddesiyle Ağaç-

landırma Yönetmeliği'nin 13. maddesinin ikinci bendinde yapılan değişiklik, siyasal iktidarların kamusal varlık olan "devlet ormanı" sayılan alanlardan beklenen kamu yararına azaltabilecek kararlarına dayanak olabilecektir; dolayısıyla da Anayasanın 169. maddesine aykırı düşmektedir.

6) Gerçek ve tüzel kişiler tarafından "Devlet ormanı" sayılan yerler ile Hazine arazilerinde yapılacak özel ağaçlandırma, özel erozyon kontrolü, özel imar-ihya ile özel fidanlık tesis çalışmalarının denetimi keyfi uygulamalara açılmaktadır.

Ağaçlandırma Yönetmeliği'nin 18. maddesine göre;

*"İl Çevre ve Orman Müdürlüğünce oluşturulan ve üç teknik elemandan meydana gelen denetleme komisyonu tarafından tüm sahalar yılda bir defa kontrol edilerek, Genel Müdürlükçe belirlenen örnek dispozisyonla göre düzenlenecek "uygulama izleme cetveli" her yıl sonunda Genel Müdürlüğe gönderilir."*

Ancak, 30 Nisan 2009 tarihinde Ağaçlandırma Yönetmeliği'nde yapılan değişiklikle, bu yaptırım;

*"İl müdürlüğü mühendislerince tüm sahalar yılda en az bir defa kontrol edilerek, Genel Müdürlükçe belirlenen örnek dispozisyonla göre düzenlenecek uygulama izleme cetveli her yıl sonunda Genel Müdürlüğe gönderilir."*

biçiminde düzenlenmiştir. Böylece söz konusu çalışmaların denetlenmesinde görece olarak daha demokratik olabilecek bir oluşum yürürlükten kaldırılmış, sayıları ve karar alma süreçleri belirsiz, dolayısıyla keyfi yönlendirmelere açık denetleme süreci gündeme getirilmiştir. \_\_\_\_\_



# İÇSELLEŞTİRİLEMEYEN DEMOKRASİ

Ahmet YAZAR\*

Küresel rekabetin acımasız taraflarının esaretine kapılmanın neticesi olarak, söz söyleme hakkından feragat etmek bir zorunluluk mudur? Üretilen değerlerin kimden geldiği ve kime dönmesi gerektiğine ilişkin düşüncelerin artık bambaşka mecralarda tartışılıyor olması oldukça yadırgatıcıdır. Uluslararası forumların yüksek iktisadi kaygılarla demokrasiye ilişkin kavramların içini ne derecede doldurduğu tartışma götürür. Toplum için kıymetli olanın, toplumla beraber akıl yormaktan uzak, insan olgusundan soyutlanmış biçimde yaşam alanına dahil edilme çabası, sanal hayat çemberlerine hapsedilmiş bireylerin toplumsallaşamamasından istifade etmenin bir başka adıdır. Bu noktada asıl konumuz olan demokrasinin, vitrinleri süsleyen biblolar gibi varlığını görsellikle eşitlemek ve içeriğini sığlaştırmak, Türkiye'nin içinde bulunduğu zihniyet farklılıklarının çok daha çetrefil bir hal almasına aracılık etmektedir. Bu yüzden toplumun bütün katmanları tarafından demokrasinin kitleleştirilmesi özellikle önemlidir. Bu olurken aynı zamanda otokontrol mekanizmasıyla hareket edilmesi gerekliliği, paranoyak denetçilikten farklı olarak kendi yetkin bilinç düzeyini genele yayma prototipini idealleştirecektir.

Bilişsel boyutuyla düşünce dünyamızı oluştururken ve buna uygun hareketlerimizi yaparken bir takım anlam kodlarıyla hareket etmekteyiz. Ancak elbette ortaya koyduğumuz hareket tarzları çoğu zaman farklı kültür, inanç, aidiyet kodlarıyla örtüşmektedir. Kavramların ve günlük yaşamın olağan ifade kalıplarının olur olmaz biçimde birbirleri yerine manipüle edilmeleri,

zihinlerin belirsizliği kolay kabullenmesine de aracılık etmektedir. Demokrasi, bir düşünüş biçimi olduğu kadar aynı zamanda yaşam tarzımızı biçimlendirme yöntemidir. Benzer şekilde demokratik usuller, siyasetin yaşam alanını cendereye sokmak için geliştirilmiş usuller değildir. Yine de içinde bulunduğu durumdan tez zamanda kurtulabilen bir siyasetçi profili için, cendereye girmek oldukça uç ve mümkünsüz bir durumu anlatmaktadır. Parti veya lider imajını ilk kullananlardan birisi olan Graham Wallas, "Politikada İnsanın Doğası" (1908) adlı eserinde, insanların anlaşılır ve geçerli bir şeyler aradığını, bu şeylerin seçilebilir ve güvenilebilir olması gerektiğini, çünkü



**Çağımızın kavramları belirsizleştiren öğretücü gücü, demokrasi dahil bir çok hayati kavramın insan yaşamını kolaylaştıran nüvelerini yozlaştırarak, sorun üreten kavramlar haline dönüştürmektedir.**

\* Akdeniz Üniversitesi, Kamu Yönetimi Bölümü Yüksek Lisans öğrencisi.

bunların seçimlerde başarılı olma için önemli olduğunu vurgulamıştır.<sup>1</sup> Aksi düşünüldüğünde iktidar sahiplerinin oligarşik tutumlara yönelme eğilimi, istençli biçimde siyaseti bu yozlaşmış biçimiyle tanıyan ve anlamlandıran nesillere temel oluşturmaktadır.

Yurttaşların kendilerini siyaset alanında ifade etmelerine aracılık yapan kurumlar ve kanalların görevlerini layıkıyla yerine getirememelerinin yarattığı gerilim, yurttaşların memnuniyetsizliklerini ifade etmek için söz almanın karşısı “apatik” (ilgisiz, kayıtsız) bir geri çekilme davranışına yönelmelerine yol açmaktadır.<sup>2</sup> Çağımızın kavramları belirsizleştiren öğütücü gücü, demokrasi dahil bir çok hayati kavramın insan yaşamını kolaylaştıran nüvelerini yozlaştırarak, sorun üreten kavramlar haline dönüştürmektedir. Dünya üzerinde demokrasi havarisi kesilen ve kendi çıkarları doğrultusunda kavramları şekillendirenler, menfaatlerinin icap ettirdiklerini yerine getirmek için kavramlar üzerinden siyaset yapmaktadırlar.

Kamuoyunun kazanılması ile yanıtılması arasındaki fark aslında çok küçüktür ve daha çok bir bakış açısı sorunudur.<sup>3</sup> Eğer adına medya denilen iletişimin parasal ve zihinsel ortaklık alanı kendisini, yönlendirici karar mekanizması statüsüne sokarsa, kamuoyunun bilinci ne yazık ki güdümlü politikaların esaretine er geç ses çıkartamaz duruma gelecektir.

Siyasetin, sadece yönetim alanına ilişkin boyutunu dikkate almak, hükümetleri seçme hakkına sahip bireyleri yönetilmeye mahkum varlıklar olarak kabul etmeye kadar varabilmektedir. Belirlenmişler arasından belirleyici duruma geçen bir yurttaş (ki bu durumda artık yurttaş mıdır?) ne yazık ki Latin Amerika ülkelerinde gördüğümüz “soap opera” tarzı bir siyasi dizi furyasının hedef kitlesi haline gelebilmektedir. Paul Taggart, “Popülizm” adlı kitabında aslında temsili siyasete karşı duruş sergileyen ve krizden beslenen bir popülizm tahlili yapar.<sup>4</sup> Düzensizliğin mevcudiyetini kendi çıkarlarının çoğaltılması için fırsat kabul eden zihniyet, elbette ki kötü şekillendi-

rilmiş temsili demokrasiden istifade edecek ve zaaf-ları bireysel avantaja çevirecektir.

Bu noktada “içselleştirilmiş demokrasi” kavramı ya da ideali, özyönetim bilincine ve kabiliyetine sahip, akılcı hale getirme yetisi sayesinde yaşamını şekillendiren bireyi ve aynı zamanda düşünsel anlamda, kendisi dışındaki zihinsel faaliyetlerin ürünleri olan birtakım fikirleri özümseme kapasitesini de içerisinde barındırmaktadır. Özümseme, kabul etme veya hakimiyeti altına girmekten öte; analiz ederek reddetme veya kabul etmeyi beraberinde getiren bir süreçtir. Demokrasi, üzerine iktidar alanının koruyucu kalkanı olma misyonu yüklenmiş anlık hadiselerin kamuflej elbisesi olamaz. Demokrasinin içselleşmesi, yaşamın her dakikasını içeren insan ilişkilerinin saygıya dayalı idrak boyutunu da kapsayan niteliğini bizlere anlatmaktadır. Dışsallaştığı oranda da demokrasi sözcüğünün bize anlattıklarının siyasi alanda uygulanabilirliği artacaktır. Dışsallaşabilen siyasi düşünüş biçimi, aynı zamanda tahakkümün kilidini çözen anahtarları da beraberinde taşımaktadır. Dayatmaların sıradanlaştığı noktada yasalar, siyasetin içini boşaltarak kendisini geliştiren maddi güç odaklarının çıkarlarını hukuksuzca çoğaltmalarını, böyle bir demokrasi anlayışıyla ancak engelleyebilecektir. Önemli olan demokrasinin gerçekleştirilmesi için gerekli olan, uzlaşmanın “nasıl” elde edildiğini anlamaktır.<sup>5</sup> Uzlaşma, yurttaşlık bağıyla birbirine eklemlenmiş insanların hukukun üstünlüğü çatısı altında bir aradalığını da anlatmaktadır.

Siyasetin bir “kendi kendinden” lik sorunu haline gelmesi ile birlikte toplumun siyasi argümanları algı-layış biçimi de hayli değişmiştir. Seçmen olmanın oy kullanma hakkından çok daha öte; hayat görüşünün ve geleceğe dair planların şekillenmesinde oynadığı aktif rol, siyasi rejimin kendisini bilinçli seçmene göre konumlandırma kaygısını da arttıracak, buna göre siyasetin biçimini ve içeriğini belirleyecektir. Halkın kendisi adına karar alanların statüsünü tes-cil etmesi, halka belirli zamanlarda noterlik vazifesi atfetmekten başka bir şey değildir. Siyasetin icra alanına ilişkin söz geçirebilirliği, kendisinden beklenen ile gerçekliğin uyuşması sayesinde sağlanabilir.

<sup>1</sup> Mimar Türkahraman, İbrahim Dalmış, “Varolan ve İdeal Siyasetçi İmajı”, *Liberal Düşünce*, yaz 1999, s. 77.

<sup>2</sup> J. Gerstle, *La Communication Politique*, Presses Universitaires de France, Paris 1992 s.118; Ülkü Doğanay, *Demokratik Usuller Üzerine Yeniden Düşünmek*, İmge Kitabevi, Ankara 2003, s. 30.

<sup>3</sup> L. Canfora, *Demokratik Retoriğin Eleştirisi*, Dost Kitabevi, Ankara 2003, s. 47.

<sup>4</sup> B.k.z. Paul Taggart, *Popülizm*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yay. , İstanbul, Ekim 2004, s. 3.

<sup>5</sup> CANFORA, a.g.e., s. 47.

# Umudumuzu Yitirmemeliyiz

Demokrasi; etkin katılımı, oy kullanma eşitliğini, bilgi edinebilmeyi, gündem üzerinde son sözü söyleme hakkını sağlayarak meşru zemini hazırlar.<sup>6</sup>

Günümüzün küreselleşen dünyasında iletişim alanında görülen uzaklıkların yakınlaşması sinanabilir düzeyde insanlık için; ortak payda alanları yaratabilmektedir. Benzer şekilde para aktarım biçimi de küreselin içeriğinde barınmaktadır. En kısa zamanda "para kazandıran paraya"<sup>7</sup> ulaşma çabası ve kaygısı ulus-devletlerin üzerinde bir yapılanma sürecine girmiştir. Zihniyetin ülkemizdeki yansımaları nedense her defasında halkın aleyhine sonuçlara kaynaklık etmiştir. Sorunların boyutu yabancı finans kuruluşlarınca kredilendirilmiş desteklerle azaltılmaya çalışılsa da, her anlamda toplumun içinde bulunduğu yoksullaşma gerçekliği gün yüzündedir.

Türkiye’de siyasal sistemin, seçim kanunu ve partiler kanunu ile katmerleşen bir siyasi sorunlar yumağına makara haline geldiği ortadadır. Karar verici siyasi aktörlerin ve çok partili koalisyonların haricinde tek partili iktidarların dahi bu sorunların kaynağına eğilmekten kaçınmalarını, tali mevzularda saplanıp kalmalarını, sorunların içinden çıkamayacaklarına dair güven eksikliğine bağlamak veya bu sorunlardan beslenmenin hiç de iyi niyetli olmayan arka planı olarak yorumlamak yanlış olmayacaktır.

## KAYNAKÇA

- CANFORA, L., *Demokratik Retoriğin Eleştirisi*, Dost Kitabevi, Ankara 2003.
- DAHL, Robert A., *Demokrasi Üstüne*, Phoenix Yay., İstanbul 2001.
- DOĞANAY, Ülkü, *Demokratik Usuller Üzerine Yeniden Düşünmek*, İmge Kitabevi, Ankara 2003.
- TAGGART, Paul, *Popülizm*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yay., İstanbul, Ekim 2004.
- TÜRKKAHRAMAN, Mimar, DALMIŞ, İbrahim, "Varolan ve İdeal Siyasetçi İmajı", *Liberal Düşünce*, yaz 1999. 

Korucu köyünde, birbirinin yakını korucular arasında, korucu silahlarıyla, kurgulanarak işlenen, adını koymakta zorlandığım "Mardin Olayı"nın ne olduğu daha tam anlayamadım. "Zihinleri bulandırmamak amacıyla (!)" Deniz Feneri davasındaki gibi yayın yasağı da konmadığı için, söylenen söylenene. Bu olayı; duyduğumuz, okuduğumuz, piyeslerini, filmlerini gördüğümüz kan davalarına, sevdâ öykülerine, kıskançlıklara, töre cinayetlerine, aileler arasındaki kavgalara, kaçakçılıklara da benzetemiyorum. Soykırım desem, kendi soyundan olanlara karşı işlenmiş. Babası, on dört yaşındaki oğlunu da alıyor, cinayet nasıl işlenir diye eğitimini, öğretimini veriyor! Bunlara desem desem "ortak çılgınlık" diyebiliyorum. Ama, öğretilmiş, öğrenilmiş çılgınlık. Bu şiddet çılgınlığının öğrenilmiş olmasından umutlanıyorum. Öğrenildiyse, tersi de anlatılabilir, öğretilir.

Mardin olayının üzerinde durmaktansa, bu olayın çağrıştırdığı bir başka konuya değinmek istiyorum. Son yıllarda, geliştirilmiş görüntüleme teknolojilerinin yardımıyla, beyin çalışmaları görünür kılınmaya başlandı. Çeşitli mesleklerdeki insanların beyinlerindeki değişiklikler ortaya kondu. Beynin nasıl çalıştığı, nasıl yarattığı daha tam bilinmiyorsa da, eylemlerinin sonuçları, haritalar biçiminde tanımlanabiliyor.

Amerika Birleşik Devletlerinde, Iowa Üniversitesi Psikiyatri Bölümü’nde araştırmalarını sürdüren, Ulusal Bilim Madalyası sahibi Dr. Nancy C. Andreasen’in bir kitabının çevirisi yayımlandı Arkadaş Yayınevinden: *Yaratıcı Beyin/Dehanın Nörobilimi*. Burada anlatılan araştırmaların sonuçları çok ilgi çekici. Mardin’deki gibi olayların önlenebileceği konusunda umutlanmamı bu kitaba borçluyum. Araştırmalar, öğrenmede hiç geç kalınmış olunmayacağını, beynin uyum sağlayabileceğini gösteriyor.

Son yıllarda, Londra’da taksi sürücülerini, bu mesleğe girerken polisin yaptığı zor bir sınavdan geçirilmeye başlanmış. Bu sınavda, taksi sürücüsü adaylarından, yolcusunu aldığı noktadan, götüreceği yere kadar en kısa yolu bilmeleri isteniyor. Nörobilim araştırmacıları, taksi sürücülerinin beyinleriyle kontrol grubunun beyinlerini görüntüleme yöntemleriyle karşılaştırmışlar. Taksi sürücülerinde, yer/yön tanımlayan merkezde, öbürlerininkinden saptanmayan bir büyüme bulmuşlar. Üstelik bu büyümenin, taksicilik yapılan yılların artışıyla doğru orantılı olduğunu. Vardıkları sonuç şu: "Çevrenin isteklerine tepki olarak sağlıklı ve yetişkin bir insan beyninin yapısında bölgesel plastik değişim yeteneği var gibi görünüyor."

Bu bulgudan yola çıkarsak, şiddet eğilimini yönlendiren merkezlerin de etkilenebileceği sonucuna varabiliriz. Uzun zamandır kuşaktan kuşağa öğretilerek geçen, çok boyutlu, çok yönlü bilgi birikimlerinin değişmesi, belleklerdeki yol haritasının yenilenmesi, o kadar çabuk, kolay olmayacaktır. Ancak, uygun, kararlı bir eğitimle, insanlar yeniden yörgünlabilir. Yeter ki toptan bir seferberlik gerektiğine inanalım. Bunun için verimli, gerçekçi yöntemler geliştirelim. İnsanlığın üçüncü bin yılının gelişmişliğini, eski çağların saplantılarından kurtaralım. Bu yolda ortak istencimizi sürdürelim.

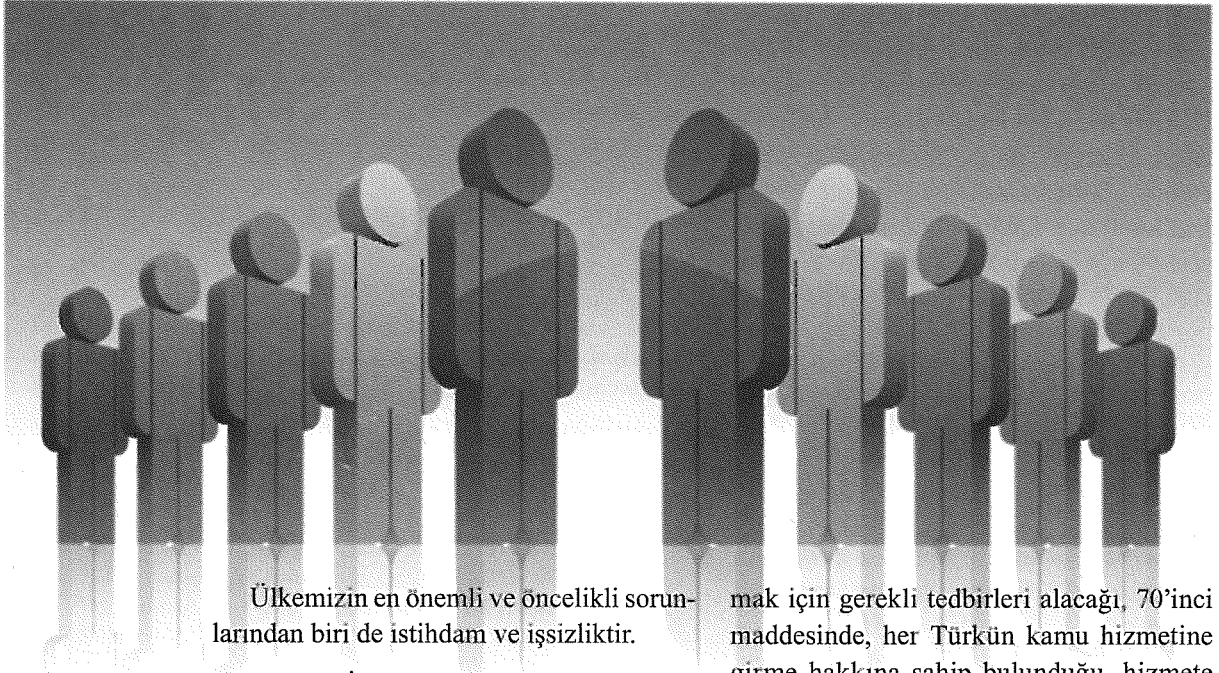
<sup>6</sup> Robert A. Dahl, *Demokrasi Üstüne*, Phoenix Yay., İstanbul 2001, s. 40.

<sup>7</sup> CANFORA, a.g.e., s. 109.

# KAMU KURUM VE KURULUŞLARINA İŞÇİ ALIM

**Raşit ULUBEY**

İŞKUR Başmüfettişi  
(İstihdam Dairesi Eski Başkanı)



Ülkemizin en önemli ve öncelikli sorunlarından biri de istihdam ve işsizliktir.

Türkiye İstatistik Kurumunun 2009 yılı Ocak ayı Hanehalkı İşgücü Anketi sonuçlarına göre işsizlik oranı % 15.5 olup, genç nüfusta işsizlik oranı ise % 27,9'dur.

İşsizlik oranına ilişkin bu veriler, kamu kurum ve kuruluşlarına işçi alımında fırsat eşitliğinin önemini ortaya koymaya yeterli gelmektedir.

Anayasamızın 10'uncu maddesinde; Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorunda olduğu, 49'uncu maddesinde; çalışmanın, herkesin hakkı ve ödevi olduğu, Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağla-

mak için gerekli tedbirleri alacağı, 70'inci maddesinde, her Türkün kamu hizmetine girme hakkına sahip bulunduğu, hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemeyeceği belirtilmiştir.

Kamu kurum ve kuruluşlarına işçi alımında fırsat eşitliği sağlanabiliyor mu?

Bu sorunun cevabını üç başlıkta ele alıp, değerlendirmek gerekir.

## 1- Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Özürlü, Eski Hükümlü ve Terör Mağduru Dışında Daimi İşçi Alımı:

Özürlü, eski hükümlü ve terör mağduru dışında kalanların, kamu kurum ve kuruluşlarına daimi işçi olarak işe alınmaları hakkında, Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Daimi Kadrolarına İlk Defa İşçi Olarak Alınacaklar Hakkında Uygulanacak Sınav Yönetmeliği, Yurt İçinde İşe Yerleştirme

**Türkiye İstatistik Kurumunun 2009 yılı Ocak ayı Hanehalkı İşgücü Anketi sonuçlarına göre işsizlik oranı % 15.5 olup, genç nüfusta işsizlik oranı ise % 27,9'dur.**

Hizmetleri Hakkında Yönetmelik ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Daimi Kadrolarına İlk Defa İşçi Olarak Alınacaklar İçin Yapılacak Merkezi Sınava Girecekler ile Eğitim Düzeyleri İtibarıyla Merkezi Sınav Dışında Kalanlar ve Bunların İşe Yerleştirilmelerine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ düzenlenmiş ve çıkarılmıştır.

Bunlardan; 25.04.2009 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Yurt İçinde İşe Yerleştirme Hizmetleri Hakkında Yönetmelik'in 7 ve 8'inci maddelerinde, kamu kurum ve kuruluşlarının işgücü taleplerinin verilmesine ve karşılanmasına ilişkin işlemlerin, kamuda işçi istihdamına ilişkin mevzuat hükümleri doğrultusunda yapılacağı belirtilmiştir.

18.05.1983 tarihli ve 83/6750 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Daimi Kadrolarına İlk Defa İşçi Olarak Alınacaklar Hakkında Uygulanacak Sınav Yönetmeliğinin Ek 1'inci ve Ek 3'üncü maddelerinde ise, Kamu kurum ve kuruluşlarının yürürlükteki mevzuata uygun olarak atama iznini almalarını müteakip, daimi kadrolarına ilk defa alacakları işçilerin sayı ve niteliklerini Türkiye İş Kurumuna bildirmeleri üzerine Kurum, başvuruları talebe uygun olanlar arasından başarı sırasına göre talep miktarının iki katına kadar adayın isimlerini ve adreslerini içeren listenin, sınava çağrılmaları için ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına gönderileceği, ilgili kamu kurum ve kuruluşunun, sınavda başarılı olup, atamaları yapılanlar ve yapılmayanlar ile başarısız olanların listesinin Kuruma iletileceği, yeterli sayıda gönderme yapılmış işgücü ihtiyacı için ikinci kez gönderme yapılmasının istenemeyeceği ve yeniden işgücü talebinde bulunulamayacağı, merkezi sınav ile ilgili usul ve esasların Devlet Personel Başkanlığı, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü ile Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı tarafından müştereken belirleneceği, Yönetmeliğin bu maddeye aykırı hükümlerinin uygulanmayacağı,

Kamu kurum ve kuruluşlarınca, bu Yönetmeliğin 11 inci maddesinin (c) bendinde belirtilen eğitim düzeyi dışındakilerden istihdam edilecek işçiler için, Kurumun gönderdiği listeler esas alınmak suretiyle talep sayısının iki katını geçmeyecek şekilde noter huzurunda kur'a çekiminin yapılacağı, kur'a sonrası kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak mülakatla ataması yapılacakların belirleneceği, kamu kurum ve kuruluşlarının talebi halinde 11'inci maddenin

(c) bendindeki eğitim düzeyine sahip olanlardan merkezi sınava giren veya girmeyenlerin de kur'aya tabi işgücü talebine müracaat edebilecekleri, bildirilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik hükümlerinin açılımını içeren 11.04.2006 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Daimi Kadrolarına İlk Defa İşçi Olarak Alınacaklar İçin Yapılacak Merkezi Sınava Girecekler ile Eğitim Düzeyleri İtibarıyla Merkezi Sınav Dışında Kalanlar ve Bunların İşe Yerleştirilmelerine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğde de aşağıda belirtilen hususlara yer verilmiştir.

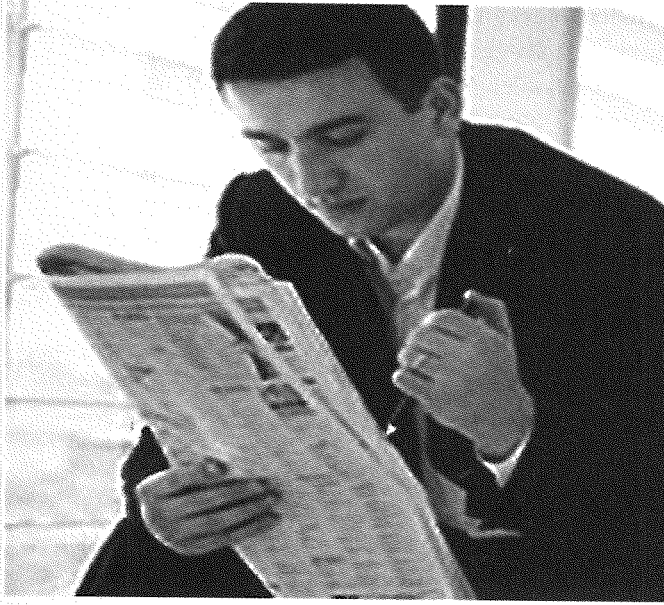
Özürlü, eski hükümlü ve terör mağduru dışında kalanların, kamu kurum ve kuruluşlarına daimi işçi olarak alınmalarında ortaöğretim ve üzerinde öğrenime sahip olanların kamu personeli seçme sınavına katılmaları gerekmektedir. Merkezi sınavda başarılı sayılmak için en az 60 puan alınması zorunludur.

Aşağıda belirtilenler merkezi sınavdan muaf bulunmaktadır.

- a) Tabii Afetlerde Zarar Gören Afetzedelerin İşe Gönderilmelerinde ve İşe Alınmalarında Öncelik Tanınması Hakkındaki 26.02.1985 tarihli ve 85/9422 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı çerçevesinde işe alınacaklar,
- b) Türk Vatandaşlığına Kabul Edilen Afgan Göçmenlerinin İşyerlerinde Öncelikle İşe Alınmalarına Dair 31.03.1983 tarihli 83/6291 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı çerçevesinde işe alınacaklar,







- c) 3213 sayılı Maden Kanunu kapsamına giren madenlerin çıkartılması veya bunun için gerekli olan işletme ve arama faaliyetleri sebebiyle taşınmaz malları tamamen kamulaştırılanlara, kamu kurum ve kuruluşlarının, daimi işçi taleplerine göndermede öncelik tanınmasına ilişkin Bakanlar Kurulunun 07.06.2002 tarih ve 2002/4671 sayılı Kararı çerçevesinde kamulaştırmayı yapan kamu kurum ve kuruluşu tarafından kamulaştırmanın yapıldığı yerde işe alınacaklar,
- ç) Terörle Mücadele Sırasında Malul Sayılmayacak Şekilde Yaralananlar ile Üstün Başarılı Olanların ve Bakanlar Kurulu Kararı ile Yükümlülük Süresi Uzatılan Yedek Subay, Erbaş ve Erlerin İşe Alınmalarında Öncelik Tanınması Hakkındaki 29.01.1999 tarihli ve 99/12354 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı çerçevesinde işe alınacaklar,
- d) Kamu kurum ve kuruluşlarında daimi kadrolu işçi olarak çalışmış olup da bu kurum ve kuruluşun kendi disiplin mevzuatı uyarınca görev veya meslekten ihraç ya da 22.05.2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunun 25/II'nci maddesi gereğince hizmet akdinin feshi dışında bir nedenle ayrılmış olanlardan daimi işçi kadrolarında istihdam edilmek isteyenler.

Merkezi sınavdan muaf bulunanlardan; tabii afete maruz kalan afetzedelerin Bakanlar Kurulu Kararından yararlanabilmeleri için tabii afet durumunun olması ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından bu kapsamdakilerin ne kadar süreyle

Bakanlar Kurulu Kararından yararlanacaklarının belirlenmesi, Maden Kanunu kapsamında arazisi kamulaştırılanların ise Bakanlar Kurulu Kararından yararlanabilmeleri için işgücü talebinin kamulaştırmayı yapan kamu kurum ve kuruluşuna ait bulunması gerekir.

Kamu kurum ve kuruluşlarından orta öğrenim, ön lisans ve lisans düzeyinde öğrenime sahip olanlar için alınan işgücü talebine, durumu talepte belirtilen şartları taşıyanlardan merkezi sınav puan sıralamasına göre en yüksek puandan başlamak suretiyle her açık iş için iki kişi ile merkezi sınavdan muaf olanlardan da belge tarihine göre her açık iş için iki kişi sözlü sınav/mülakata tabi tutulmak üzere kamu kurum ve kuruluşuna gönderilmektedir.

İşgücü talebinin, 3213 sayılı Kanun kapsamında kamulaştırmayı yapan kamu kurum ve kuruluşu tarafından verilmiş olması durumunda arazisi kamulaştırılanlardan işgücü talebinde aranılan şartları taşıyıp, Türkiye İş Kurumuna başvuran ve işgücü talebine gitmek isteyenlerin tümü ilgili kamu kurum ve kuruluşuna mülakat için yönlendirilmektedir.

Bu şekilde gönderilenlere yapılan sözlü sınav/mülakat sonucu, kamu kurum ve kuruluşunun işçi ihtiyacı karşılanır.

Orta öğrenimin altında öğrenime sahip olanlara ilişkin kamu kurum ve kuruluşundan alınan işgücü talebine, noter huzurunda yapılacak kur'a çekimine katılmak üzere şartları uygun olanların tamamı gönderilir.

Noter huzurunda yapılacak kur'a çekiminde her açık iş için iki kişi belirlenir.

Kur'a sonucu belirlenenlerin dışında, durumu işgücü talebinde belirtilen şartları taşıyıp, merkezi sınavdan muaf olanlardan da belge tarihine göre her açık iş için iki kişi, sözlü sınav/mülakata tabi tutulmak üzere kamu kurum ve kuruluşuna gönderilir.

3213 sayılı Kanun kapsamındakilerle ilgili olarak yukarıda belirtilen açıklama, merkezi sınav uygulanmayacak olan orta öğretimin altında öğrenime sahip olanlar için de geçerlidir.

Kamu kurum ve kuruluşu, noter huzurunda yapılan kur'a çekimi sonucu her açık iş için belirlenen iki kişi ile merkezi sınavdan muaf olanlar, işçi alımını yapacak kamu kurum ve kuruluşunun sınav

komisyonu tarafından mülakata tabi tutulur ve yapılan mülakat sonucu işgücü ihtiyacı karşılanır.

Özürlü, eski hükümlü ve terör mağduru dışındaki kalanların, kamu kurum ve kuruluşlarına daimi işçi olarak alınmalarında, daha önce fırsat eşitliğinin genel olarak sağlandığı söylenebilmektedir son yıllarda bunun -fırsat eşitliğinin- gerektiği şekilde sağlandığını söyleyebilmek güçtür.

### Örnekler:

- 31.12.2008 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Ankara İli BOTAŞ Genel Müdürlüğünün Çorum Kompresör İstasyonunda çalıştırılacak 2 kişilik elektrik-elektronik mühendisi daimi işçi talebi için “doğal gaz veya petrol sektöründe hizmet veren kamu kuruluşlarının işlerinde en az 1 yıl çalıştığını belgelemek” koşulunun,
- 31.12.2008 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Ankara İli BOTAŞ Genel Müdürlüğünün Arazi Etüd ve Kamulaştırma Dairesi Başkanlığınca çalıştırılacak Hukuk Fakültesi mezunu 1 kişilik avukat daimi işçi talebi için “doğal gaz veya petrol sektöründe hizmet veren kamu kuruluşlarının işlerinde en az 2 yıl çalıştığını belgelemek” koşulunun,
- 31.12.2008 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Ankara İli BOTAŞ Genel Müdürlüğünün Tuz Gölü Doğal Gaz yer altı Depolama Projesinde çalıştırılacak olan İktisat fakülte veya bölüm mezunu dört yıllık üniversite mezunu 3 kişilik uzman yardımcısı daimi işçi talebi için “doğal gaz veya petrol sektöründe hizmet veren kamu kuruluşlarının işlerinde en az 5 yıl çalıştığını belgelemek” koşulunun,
- 26.01.2009 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Ankara İli Mesleki Yeterlilik Kurumunda çalıştırılacak olan Edebiyat Fakültelerinin İngilizce Mütercim-Tercümanlık bölümü mezunu 1 kişilik mütercim-tercüman daimi işçi talebi için “kamu kurumlarında en az 5 yıl mütercim kadrolarında mütercim-tercüman olarak çalıştığını belgelemek” koşulunun,
- 25.02.2009 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Diyarbakır İli Gürbüz Belediye Başkanlığının İlköğretim Okulu mezunu 5 kişilik Beden İşçisi daimi işçi talebi için “herhangi bir kamu kurumunda 2 yıl çalıştığını belgelemek” koşulunun,

- 05.03.2009 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Afyonkarahisar İli Dinar Çevresi Sürdürülebilir Çevre Hizmetleri Belediyeler Birliğinin İlköğretim Okulu mezunu 1 kişilik Çöp Kamyonu Şoförü, İlköğretim-Ortaöğretim Okulu mezunu 5 kişilik Temizlik İşçisi mesleklerindeki daimi işçi talepleri için Yönetmelik gereği belediye personeli veya belediyeye hizmet satan firmaların personelinin katılabilecekleri “Tıbbi Atıkların Kontrolü Yönetmeliğinin 52’nci maddesi gereğince düzenlenen eğitim programını başarıyla tamamladığının sertifikayla belgelemek” koşulunun, arandığı görülmektedir.

### 2- Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Özürlü, Eski Hükümlü İşçi Alımı:

Özürlü, eski hükümlülerin, kamu kurum ve kuruluşlarına daimi ve/veya geçici işçi olarak alınmalarında, Kamu Kurum ve Kuruluşlarında İşçi Olarak İstihdam Edilecek Özürlü ve Eski Hükümlülere Uygulanacak Sınav Yönetmeliği, Yurt İçinde İşe Yerleştirme Hizmetleri Hakkında Yönetmelik ile Özürlü ve Eski Hükümlülerin Kamu Kurum ve Kuruluşlarında İşçi Olarak İstihdamlarına İlişkin Tebliğ düzenlenmiş ve çıkarılmıştır.

Bunlardan; 25.04.2009 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Yurt İçinde İşe Yerleştirme Hizmetleri Hakkında Yönetmelik’in 13’üncü maddesinde, kamu ve özel sektör işverenlerinin, çalıştırmakla yükümlü oldukları özürlü ve eski hükümlü işçileri Kurum aracılığıyla sağlayacağı, 15’inci maddesinde de, kamu işyerlerinin özürlü ve eski hükümlü talepleri, kamuda işçi istihdamına ilişkin mevzuat hükümleri çerçevesinde karşılanacağı ifade edilmiştir.



Kamu kurum ve kuruluşlarında özürlü, eski hükümlü statüsünde geçici veya daimi işçi olarak istihdam edilecekler için Kamu Kurum ve Kuruluşlarında İşçi Olarak İstihdam Edilecek Eski Hükümlülere Uygulanacak Sınav Yönetmeliği 22.04.2006 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak, aynı tarihte yürürlüğe girmiştir.

Söz konusu Yönetmelikte, kamu kurum ve kuruluşlarının, özürlü ve eski hükümlü açık kontenjanlarının doğduğu tarihten itibaren 30 gün içinde (Bu süre, 25.04.2009 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Yurt İçinde İşe Yerleştirme Hizmetleri Hakkında Yönetmelik ile kamu ve özel sektör işyerleri için 5 işgünü olarak belirlenmiştir.) özürlü ve eski hükümlülerde aranılan niteliklerle birlikte Türkiye İş Kurumundan işgücü talebinde bulunmakla yükümlü olduğu, orta öğrenim ve üzerinde öğrenime sahip olanların kamu personeli seçme sınavına katılmaları gerektiği belirtilmiştir. Özürlü/eski hükümlüler için merkezi sınavda herhangi bir puan barajı bulunmamaktadır.

Yine aynı Yönetmelikte;

- a) Kanun, Kanun Hükmünde Kararname, Bakanlar Kurulu Kararları ile kamu kurum ve kuruluşlarında işe alınmada veya işe gönderilmede öncelik hakkı bulunanlar,
- b) Zihinsel veya ruhsal özürlü olanlar,
- c) Kamu kurum ve kuruluşlarında özürlü, eski hükümlü statüsünde daimi işçi olarak çalışmış olup da çalıştığı kurum ve kuruluşun disiplin mevzuatı uyarınca görev veya meslekten ihraç ya da 4857 sayılı İş Kanununun 25/II'nci maddesi-

ne göre hizmet akdinin feshi dışında bir nedenle ayrılmış olanlar ile kamu kurum ve kuruluşlarına Kurum (Türkiye İş Kurumu) kanalıyla özürlü, eski hükümlü statüsü dışında bir statüde işe yerleştirilenlerden sonradan özürlü, eski hükümlü kapsamında yer alan ve iş akdi feshedilmeyenler,

hakkında merkezi sınav uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Kuruma (Türkiye İş Kurumu) intikal eden orta öğretim ve üzerinde öğrenime sahip olanlara yönelik özürlü/eski hükümlü işgücü taleplerine merkezi sınav puan sıralamasına göre en yüksek puandan başlamak üzere her açık iş için aranılan şartları taşıyan iki kişi ile merkezi sınav uygulanmayacak olanlardan da her açık iş için kayıt tarihine göre iki kişi ilgili kamu kurum ve kuruluşuna sözlü sınav/mülakat için gönderilir.

Sınav komisyonuna özürlüler için Türkiye Sakatlar Konfederasyonunca, eski hükümlüler için de Ceza ve Tevkifevleri Genel Müdürlüğü Denetimli Serbestlik ve Yardım Hizmetlerinden sorumlu daire başkanlığınca belirlenen bir üyenin de katılacağı sınav komisyonunun yapacağı sözlü sınav/mülakat sonucu işe alınacak özürlü/eski hükümlü belirlenir.

Orta öğretimin altında öğrenime sahip olanlara yönelik özürlü/eski hükümlü işgücü talebine, durumu işgücü talep şartlarına uygun olan özürlü/eski hükümlülerin tamamı kur'aaya tabi tutulmak üzere ilgili kamu kurum ve kuruluşuna gönderilir. Bu şekilde gönderilenlerden, noter huzurunda çekilen kur'ayla her açık iş için iki kişi sözlü sınav/mülakata tabi tutulmak üzere belirlenir.

Bakanlar Kurulu Kararıyla öncelikle gönderme ve/veya işe alınma hakkına sahip bulunan özürlü/eski hükümlülerden durumu işgücü talep şartlarına uygun olanlar her açık iş için iki kişi olarak sözlü sınav/mülakata tabi tutulmak üzere kamu kurum ve kuruluşuna gönderilir. Özürlü işgücü taleplerine, öğrenim dışındaki işgücü talep şartlarını taşıyan ruhsal ve zihinsel özürlü olanlar öğrenim durumuna bakılmaksızın sözlü sınav/mülakata tabi tutulmak üzere ilgili kamu kurum ve kuruluşuna intikal ettirilir.

Yukarıda sözü edilen sınav komisyonunun yapacağı sözlü sınav/mülakat sonucu işe alınacak özürlü/eski hükümlüler belirlenir.



Ancak, geçici işçi statüsünde kamu kurum ve kuruluşlarına alınacak özürlü/eski hükümlülerin puan sıralamasının veya kur'a için gönderilmesinin il düzeyi yerine ilçe düzeyinde yapılması, büyük ilçeler dışındaki ilçelerde genellikle alımı yapılacak sayıda başvuruyu mümkün kıldığından, bu durum fırsat eşitliğinin sağlanmasına engel teşkil edebilmektedir.

Bunun dışında, Özürlü ve Eski Hükümlülerin Kamu Kurum ve Kuruluşlarında İşçi Olarak İstihdamlarına İlişkin Tebliğ'in "Özürlü ve eski hükümlü istihdam etmek zorunda olan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları işlemler" başlıklı 1'inci maddesinin ikinci fıkrasında;

"İşgücü taleplerinde, istihdam edilecek özürlü ve eski hükümlülerde aranılan koşullara yer verilir. Ancak, işin gerektirdiği özel niteliklerin dışında, adayların başvuru koşullarını kısıtlayıcı nitelikler ve istihdamı zorlaştıran şartlar ileri sürülemez. Kamu kurum ve kuruluşları tarafından eski hükümlüler arasında suç tasnifine göre ve işin niteliği gerektirmediği sürece de özür grupları arasında bir ayırım yapılmaz, özürlülük oranına üst sınır getirilemez." denilmiş olmasına ve bu tebliğe göre işgücü taleplerinin kamu kurum ve kuruluşlarından kabulünde ve ilan ettirilmesinde objektif kriter ve fırsat eşitliğinin esas alınacağı, bu esasa aykırı işgücü taleplerinin kabul ve ilan edilmeyeceği ortaya çıkmasına rağmen, daimi işçi statüsünde kamu kurum ve kuruluşlarına alınacak özürlü/eski hükümlülere yönelik objektif kriter ve fırsat eşitliğine aykırı "...daha önce herhangi bir kamu kurum ve kuruluşunda çalışmış olma şartı" şeklinde koşullar taşıyan bazı işgücü talepleri, 5620 sayılı Kanun veya Bakanlar Kurulu Kararı çerçevesinde daimi işçi kadrosuna geçirilemeyen özürlü/eski hükümlülerin mağduriyetlerinin önlenmesi gerekçeyle, kabul edilerek, işleme konulmaktadır.

Dolayısıyla, özürlü, eski hükümlülerin, kamu kurum ve kuruluşlarına daimi ve/veya geçici işçi olarak alınmalarında, daha önce fırsat eşitliğinin genel olarak sağlandığı söylenebilmekteyken son yıllarda bunun -fırsat eşitliğinin- gerektiği şekilde sağlandığını söyleyebilmek güçtür.

#### Örnekler:

- İlk 01.02.2008 tarihli Resmi Gazetede, düzeltilmesi ise 08.02.2008 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Bursa İli Orhangazi Belediyesinin

İlköğretim mezunu Beden İşçisi mesleğindeki 1 kişilik özürlü işgücü talebinde "İlgili belediyede çalışmış olmak" koşulunun,

- 02.05.2008 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Kocaeli İli Büyükşehir Belediyesinin Büro Yönetimi ve Sekreterlik mesleğindeki İlköğretim mezunu 17 kişilik, Lise ve Dengi Okul mezunu 10 kişilik, Meslek Yüksek Okulu mezunu 1 kişilik, Üniversite mezunu 1 kişilik özürlü işgücü taleplerinde "Daha önce herhangi bir kamu kuruluşunda Büro Yönetimi ve Sekreterlik Meslek Elemanı olarak çalıştığını belgelemek" koşulunun,
- 02.05.2008 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Kocaeli ili Kocaeli Büyükşehir Belediyesi İSU Genel Müdürlüğünün Büro Yönetimi ve Sekreterlik mesleğindeki İlköğretim mezunu 16 kişilik Özürlü ve İlköğretim mezunu 7 kişilik Eski Hükümlü işgücü taleplerinde "Daha önce herhangi bir kamu kuruluşunda Büro Yönetimi ve Sekreterlik Meslek Elemanı olarak çalıştığını belgelemek" koşulunun,
- 09.05.2008 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Gümüşhane İli Gümüşhane İl Özel İdaresinin Büro Memuru mesleğindeki Lise ve Dengi Okul Mezunu 3 kişilik Özürlü, Lise ve Dengi Okul Mezunu 1 kişilik Özürlü, MYO İktisadi ve İdari Programlar Bölümü Mezunu 1 kişilik Özürlü işgücü talepleri ile Lise ve Dengi Okul Mezunu 1 kişilik Eski Hükümlü işgücü taleplerinde "Daha önce bir kamu kuruluşunda en az 1 yıl Büro Memuru olarak çalıştığını belgelemek" koşulu-
- 16.05.2008 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Batman İli Batman Belediyesinin Okuryazar, İlkokul ve İlköğretim mezunu Beden İşçisi mesleğindeki 11 kişilik Eski Hükümlü işgücü talebinde "Daha önce herhangi bir Kamu Kuruluşunda 1 Yıl Beden İşçisi (Genel) olarak çalıştığını belgelemek" koşulunun,
- 17.05.2008 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Bursa İli İnegöl İlçesi Yenişehir Belediyesinin Lise ve Dengi Okul Mezunu Şoför mesleğindeki 1 kişilik Eski Hükümlü işgücü talebinde "En az 6 ay Kamu Kuruluşunda Çalışmış Olmak" koşulunun,

- 29.05.2008 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Bartın İli Bartın Belediyesinin İlköğretim mezunu Greyder Operatörü mesleğindeki 1 kişilik Eski Hükümlü işgücü talebinde "Resmi Kurum ve Kuruluşlarda en az 5 (beş) yıl bu meslekte çalışmış olmak" koşulunun,
- 17.03.2009 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Edirne İli Keşan Belediyesinin Lisans düzeyinde öğrenime sahip Büro İşçisi mesleğindeki 1 kişilik Özürlü işgücü talebinde Kamu Kurum ve Kuruluşlarında İşçi Olarak İstihdam Edilecek Özürlü ve Eski Hükümlülere Uygulanacak Sınav Yönetmeliğinde, merkezi sınav kapsamında olan işgücü taleplerine başvurabilmek için sınava girmiş olmanın yeterli olduğu -puan barajı olmadığı- hüküm altına alındığı halde "60 ve üzerinde puan almak" koşulunun,
- 26.04.2009 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Adıyaman İl Çevre ve Orman Müdürlüğünün Lise ve Dengi Okul mezunu Beden İşçisi -mesleksiz işçi- mesleğindeki 1 kişilik 1 kişilik Özürlü işgücü talebinde Kamu Kurum ve Kuruluşlarında İşçi Olarak İstihdam Edilecek Özürlü ve Eski Hükümlülere Uygulanacak Sınav Yönetmeliğinde, merkezi sınav kapsamında olan işgücü taleplerine başvurabilmek için sınava girmiş olmanın yeterli olduğu -puan barajı olmadığı- hüküm altına alındığı halde "60 ve üzerinde puan almak" koşulunun,

arandığı anlaşılmaktadır.

Ancak, yukarıda 1 ve 2'nci maddelerde örnekleri verilen BOTAŞ Genel Müdürlüğünün, Ankara İli Mesleki Yeterlilik Kurumunun, Diyarbakır İli Gürbüz Belediyesinin, Bursa İli Orhangazi Belediyesinin, Kocaeli İli Büyükşehir Belediyesinin, Kocaeli ili Kocaeli Büyükşehir Belediyesi İSU Genel Müdürlüğünün, Gümüşhane İli Gümüşhane İl Özel İdaresinin, Batman İli Batman Belediyesinin, Bursa İli İnegöl İlçesi Yenişehir Belediyesinin, Bartın İli Bartın Belediyesinin özürlü, eski hükümlü ve terör mağduru dışında daimi işçi ile özürlü/eski hükümlü işgücü taleplerinde olduğu gibi, kamu kurum ve kuruluşlarının daimi işçi statüsündeki özürlü/eski hükümlü işgücü taleplerinde nedeni ve gerekçesi ne olursa olsun, "*daha önce kamu kurum ve kuruluşunda çalışmış olma*" koşulunun bulunmasının, ya da Afyonkarahisar İli Dinar Çevresi Sürdürülebilir

Çevre Hizmetleri Belediyeler Birliğinin özürlü, eski hükümlü ve terör mağduru dışında daimi işçi talebinde olduğu gibi esas itibarıyla belediye çalışanları ve belediyeye hizmet satan firmanın/firmaların personelinin katılabileceği eğitim sertifikası istenilmesinin, Edirne İli Keşan Belediyesinin ve Adıyaman İli İl Çevre ve Orman Müdürlüğünün özürlü talebinde olduğu gibi Yönetmelikte aranmayacağı ortaya konulan sınav barajı notunun aranmasının, Anayasamızın 70'inci maddesinde yer alan "**her Türkün kamu hizmetine girme hakkına sahip bulunduğu, hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemeyeceği ...**" hükmüyle bağdaşmadığı ve buna aykırı olduğu, bu şekilde;

- Daha önce herhangi bir surette kamu kurum ve kuruluşunda çalışmış olan kişilere Anayasayla ve 5620 sayılı Kanunla tanınmamış bir haktan yararlanma fırsatı verilerek, ayrıcalık yaratılırken, herhangi bir surette kamu kurum ve kuruluşunda çalışmamış olan kişilere ise Anayasaya ve 5620 sayılı Kanuna aykırı şekilde haksızlık yaratıldığı ve mağdur edildiği,
- 14.07.1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun "Derece yükselmesinin usul ve şartları" başlıklı 68 inci maddesinin (B) fıkrasıyla, eğitim ve öğretim hizmetleri sınıfı hariç, sınıfların 1, 2, 3 ve 4'üncü derecelerindeki kadrolarına, derece yükselmesindeki süre kaydı aranmaksızın, atanmasındaki usule göre daha aşağıdaki derecelerden atama yapılabileceği belirtilerek, atama yapılabilmesi için Kanunda belirtilen sürelerin hesabında, yüksek öğrenim gördükten sonra özel kurumlarda veya serbest olarak çalıştıkları sürenin 6 yılı geçmemek üzere 3/4'ü dikkate alınırken, daimi işçi statüsündeki işçi alımlarında konulan daha önce kamu kurum ve kuruluşunda çalışmış olmak şeklindeki tecrübe şartıyla, özel sektörde veya serbest olarak çalışılan sürenin/ sürelerin tamamen devre dışı bırakıldığı,
- Yasal düzenlemede bulunmayan ve mefhumu muhalifinden hareketle aranmayacağı anlaşılan baraj notunun aranması suretiyle insanların başvuru koşullarının kısıtlanarak, fırsat eşitliğinin yok edildiği ya da katılımcı olabilmek için esas itibarıyla belediye çalışanları ve belediyeye hizmet satan firmanın/firmaların personeli olabilmenin gerektiği, dolayısıyla işe alınma sonrası tabi



tutulabilecek bir eğitim sertifikasının iş başvuru sırasında kişilerden istenilmek suretiyle belirli kişi veya kişilerin işe alınmasının başlangıçta belirlenmesinin yolunun açıldığı,

değerlendirilmektedir.

### 3- Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Özürlü, Eski Hükümlü ve Terör Mağduru Dışında Geçici İşçi Alımı:

18.05.1983 tarihli ve 83/6750 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Daimi Kadrolarına İlk Defa İşçi Olarak Alınacaklar Hakkında Uygulanacak Sınav Yönetmeliğinin 4'üncü maddesinde, bu Yönetmeliğin 2'nci maddesinde sayılan kamu kurum ve kuruluşlarının, vasıflı, vasıfsız, daimi, **geçici işçi ihtiyaçlarını** iş kolu, meslek pozisyonu, öğrenim, iş tecrübesi, ücret, sosyal yardımlar, yaş, cinsiyet gibi ayrıntılarla sınavın yapılacağı yer ve saati yazılı olarak Türkiye İş Kurumuna bildirmek ve işçilerini Kurumca gönderilenler arasından almak zorunda oldukları, 25.04.2009 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Yurt İçinde İşe Yerleştirme Hizmetleri Hakkında Yönetmelik'in 7 ve 8'inci maddelerinde, kamu kurum ve kuruluşlarının işgücü taleplerinin verilmesine ve karşılanmasına ilişkin işlemlerin, kamuda işçi istihdamına ilişkin mevzuat hükümleri doğrultusunda yapılacağı belirtilmiştir.

Kamu kurum ve kuruluşlarına özürlü, eski hükümlü ve terör mağduru dışında geçici işçi alımında uygulanacak usul ve esaslara ilişkin herhangi bir hukuki düzenleme bulunmamaktadır.

Fırsat eşitliği ve objektif kriteri esas alan bir hukuki düzenleme bulunmaması sonucunda, özürlü, eski hükümlü ve terör mağduru dışında geçici işçi alımı yapacak olan kamu kurum ve kuruluşları tarafından, Türkiye İş Kurumuna işgücü talebinde bulunulmakla birlikte, bu kapsamda alımı yapılacak kişi veya kişilerin işe alınmalarında subjektif kriterlerin ve/veya fırsat eşitsizliğinin yaşanabilmesi, alımı yapılacak kişinin subjektif kriterlerle önceden belirlenmiş veya işe başlatılmış olabilmesi, işe alınmış/alınacak kişi veya kişilerin dışında kalanların sonucu önceden belirlenmiş olan işgücü talebine gönderilmek suretiyle insanlarda boşu boşuna umut yaratılabil-

mesi ve gereksiz yere işgücü, zaman ve yol masrafı gideri yaptırılabilmesi mümkün bulunmaktadır.

Bu bakımdan, kamu kurum ve kuruluşlarına özürlü, eski hükümlü ve terör mağduru dışında geçici işçi alımında objektif kriterleri ve fırsat eşitliğini esas alan bir düzenlemeye gidilmesinin zaruri ve zorunlu olduğu değerlendirilmektedir.

### SONUÇ

Sonuç olarak, kamu kurum ve kuruluşlarına geçici statüde alınacak özürlü/eski hükümlü işgücü taleplerinde fırsat eşitsizliğine neden olabilen ilçe düzeyinde alım yapılmasının terk edilerek il düzeyinde alım yapılmasının uygulamaya konulması, kamu kurum ve kuruluşlarına daimi statüde alınacak özürlü/eski hükümlü işgücü taleplerinde fırsat eşitsizliğine neden olabilen "...daha önce herhangi bir kamu kurum ve kuruluşunda çalışmış olma şartı"nın tecrübe ile yasal düzenlemede bulunmayan ve mefhumu muhalifinden hareketle aranmayacağı anlaşılan baraj notunun aranması suretiyle insanların başvuru koşullarının kısıtlanarak, fırsat eşitliğinin yok edilmesine neden olabilecek hususların yer almasına izin verilmesi ile kabul ve ilan edilmesine ilişkin uygulamanın yürürlükten kaldırılması ve ister daimi statüde normal işgücü talebinde olsun, isterse daimi statüde özürlü/eski hükümlü işgücü talebinde olsun, kamu kurum ve kuruluşlarından intikal eden/edecek olan tüm işgücü taleplerinde, Anayasamızın "...**hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemeyeceği** ..." hükmüyle bağdaşmayan ve fırsat eşitliğini ortadan kaldırarak, fırsat eşitsizliği yaratılmasına ve bu konudaki sistemin zaafa uğramasına neden olabilecek olan şartların konulmasına kesinlikle izin ve fırsat verilmemesi, özürlü, eski hükümlü ve terör mağduru dışındakilerin geçici işçi olarak kamu kurum ve kuruluşlarına alımında uygulanacak usul ve esaslara ilişkin olarak objektif kriter ve fırsat eşitliğini esas alan yönetmelik düzenlemesine ve uygulamasına gidilmesi gerekir.

Konuya, Anayasamızın kamu hizmetine alınmada fırsat eşitliği ile ilgili hükümleri doğrultusunda ve yukarıda belirtildiği şekilde bir an önce çözüm üretilmesi dilek ve beklentimizle... 

# KIDEM TAZMİNATINA ASKERLİK BORÇLANMASININ ETKİSİ

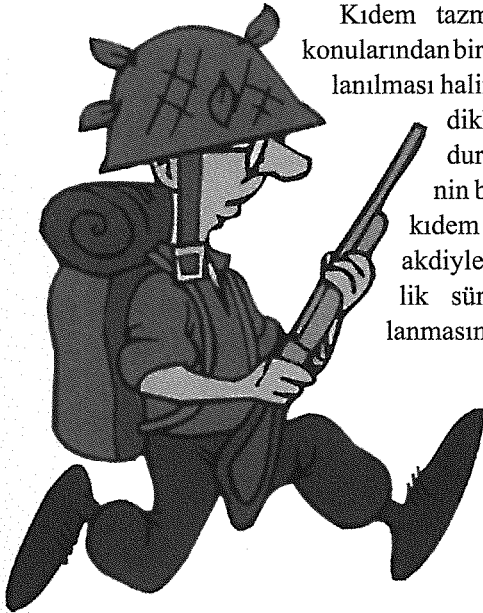
Hamit TİRYAKİ

Türkiye İş Kurumu Başmüfettişi

**Kıdem tazminatının en tartışmalı konularından biri askerlik süresinin borçlanılması halinde kıdem tazminatında dikkate alınması hususudur.**

Bilindiği gibi kıdem tazminatı belli şartlar altında çalışan işçinin o işyerindeki geçmiş çalışması ve son ücreti esas alınarak işveren tarafından işçiye yapılan bir ödemedir. Genel kural bu olmakla birlikte kamu kuruluşlarında çalışan işçiler için farklı ve daha fazla kıdem süresini ortaya koyabilen istisnai düzenlemeler de bulunmaktadır. Bunlardan biri askerlik<sup>1</sup> süresini borçlanan işçiye kamu işvereni kıdem tazminatı öderken, borçlanılan süreyi de işçinin kıdem süresine eklemektedir.

Genel olarak, yedek subay öğrenciliği ya da muvazzaf er olarak geçirilen askerlik süreleri, borçlanılması halinde hizmetten sayılmaktadır.



Kıdem tazminatının en tartışmalı konularından biri askerlik süresinin borçlanılması halinde kıdem tazminatında dikkate alınması hususudur. Kimileri, hizmet akdinin bir gereği ve sonucu olan kıdem tazminatının, hizmet akdiyle ilgisi olmayan askerlik süresiyle birlikte hesaplanmasını doğru bulmazken, kimileri ise bu uygulamayı desteklemektedir. Bu maktelemde, kıdem tazminatı hesabında borçlanılan askerlik süresinin hangi

şartlar altında dikkate alınacağı hususunu Yargıtay kararlarına göre anlatmaya çalışacağım.

## **Askerlik Süresinin Borçlanılmasıyla İlgili Tarihsel Süreç**

Ülkemizde askerlik mecburidir. Askerlik yapacak kişiler çalışma yaşamından ayrılarak yükümlülüklerini yerine getirmektedirler. Borçlanma yoluyla bu dönem sosyal güvenlik alanında değerlendirilmiş olur.

1965 Yılında Emekli Sandığı Kanununa eklenen bir fıkra ile er olarak silah altına alınan eksik aylık veya ücret almak suretiyle geçen müddetleri, bu aylık veya ücretlerinin tamamı üzerinden kesenek ve karşılıkları alınmak suretiyle fiili hizmet süresiyle fiili hizmet müddetine ilave edilmesi olanağı getirilmiştir. Daha sonra 1623 sayılı yasa ile yedek subay okulundaki sürelerin de borçlanılması sağlanmıştır.

Sosyal sigorta alanında böyle bir borçlanmanın olmaması eşitliğe aykırı olduğundan 1655 sayılı kanunla sigortalılara da askerlik sürelerini borçlanma hakkı getirildi. 2167 sayılı yasayla da sigortalıların yedek subay okulunda geçen süreleri borçlanması kabul edildi.

## **Askerlik Süresinin Borçlanılmasıyla İlgili Geçerli Düzenleme**

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun "sigortalıların

<sup>1</sup> 1111 sayılı Askerlik Yasasına göre, T.C. vatandaşı olan her erkek, askerlik yapmaya mecburdur (m. 1), askerlik çağı; yoklama devri, muvazafılık ve yedek olmak üzere 20-41 yaş arasındadır (m. 2,3), yoklama devri, askerlik çağının başlangıcından kıtaya katılmaya kadar olan dönemdir (m. 4), muvazzaf askerlik süresi er ve erbaşlar için 18 ay olup sürenin barışta önce on beş aya sonrasında on iki aya kadar indirilmesine Bakanlar Kurulunca karar verilebilir (m. 5) muvazafılık devrinin bitiminden askerlik çağının sonuna kadar olan kısım da yedek devredir (m. 7).

borçlanabileceği süreler” başlığını taşıyan 41’inci maddesine göre; sigortalı sayılanların er veya erbaş olarak silah altına alınan veya yedek subay okulunda geçen süreleri, kendilerinin veya hak sahiplerinin yazılı talepte bulunmaları ve talep tarihinde geçerli asgari ücret ve asgari ücretin 6,5 katı arasında kendilerince belirlenecek günlük kazancın % 32’si üzerinden hesaplanacak primlerini, borcun tebliği tarihinden itibaren bir ay içinde ödemeleri şartı ile borçlandırılarak, borçlandırılan süreleri sigortalılarına sayılır. Primi ödenmeyen borçlanma süreleri hizmetten sayılmaz. Tekrar talepte bulunma hakkı vardır. Tespit edilen sigortalılığın başlangıç tarihinden önceki süreler içinde borçlandırılma halinde, sigortalılığın başlangıç tarihi, borçlanılan gün sayısı kadar geriye götürülür. Borçlanma konusunda ne zaman istekte bulunulması gerektiği konusunda yasada hüküm bulunmadığı için kişi borçlanma talebini her zaman yapabilir.

Madde, askerlik nedeniyle çalışılmayan dolayısıyla sigorta primi ödenemeyen günlere ait primlerin sonradan da olsa ödenmesine olanak tanıyarak kişilerin sigortalı çalışma sürelerini artırabilmelerini sağlamaktadır.

#### **Kıdem Tazminatını Düzenleyen Yasadaki Temel Esaslar**

1475 sayılı İş Kanununun 14’üncü maddesinde “hizmet akdinin devamı süresince”, “hizmet akdi ile çalıştıkları süreler”, “hizmet sürelerinin birleştirilmesi suretiyle”, ifadelerine yer verilmiştir. Kıdem tazminatına hak kazanabilmekte esas alınan ölçü hep bir iş ilişkisi olmuştur.

Hizmet akdi ile çalışılmayan, doğası gereği böyle bir çalışma sayılamayacak askerlik süresinin sadece

borçlanmayla kıdem tazminatında dikkate alınacak süreye dahil edilmesi bu nedenle çok tartışma yaratmaktadır.

Kıdem tazminatı ile ilgili düzenlemelere bakıldığında, askerlik süresinin borçlanması halinde bunun kıdem tazminatında dikkate alınacak bir süre olduğuna dair bir hüküm görülememektedir. Borçlanılan askerlik hizmetinin kıdem tazminatı hesabında nazara alınması ise, yasanın yorumu sonucu Yargıtay İçtihatları ile kabul edilmiştir.<sup>2</sup>

Muvazzaf askerlik süresinde iş sözleşmesi devam etmez, işçi veya işveren bu yükümlülük dönemi için iş sözleşmesini sonlandırırlar. Çok istisnai hallerde askerlik döneminde işçinin izinli sayılması ya da iş sözleşmesinin askıda kalması kararlaştırılabilir. Sadece bu durumda iş ilişkisi devam eder. Dolayısıyla kıdem tazminatına ilişkin genel ilkelere göre değerlendirme yapılacak olursa askerlik döneminde (istisnai haller mevcut değilse) iş ilişkisi devam etmediği için kıdem tazminatında bu dönemin dikkate alınmaması gerekir.

#### **Yargıtay Kararlarında Esas Alınan Ölçütler**

Yargıtay, muvazzaf askerlik süresini Sosyal Güvenlik Kurumuna borçlananlara belli şartlar altında kıdem tazminatının bu süre kadar fazla ödenmesini kabul etmiştir.

#### **A- Kamu Kuruluşunda Çalışma Gereği**

**Yargıtay 1475 sayılı İş Kanununun 14/5 maddesi uyarınca emeklilik halinde kamu kuruluşların<sup>3</sup>da geçen hizmet sürelerinin birleştirilmesi esasını, borçlanılan askerlik süresinin kamu kurumundaki hizmet ile birleştirilmesi halinde de kabul etmiştir.<sup>4</sup> Ancak, birleştirme için aynı madde gereği son işverenin kamu kuruluşu olması gerekir.**

<sup>2</sup> 9. HD. E.1990/4588, K.1990/7673 T. 21.06.1990

<sup>3</sup> Yasa, kamu kuruluşları ifadesini 1475/14’de açıklayarak genel, katma ve özel bütçeli idareler ile 468 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinde sayılan kuruluşlar olduğunu belirtmiştir. Düzenlemede geçen 468 sayılı Kanun 1964 yılında kabul edilen “Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Türkiye Büyük Millet Meclisi’nce Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun”dur. 468 sayılı Kanun 3346 sayılı Kanunun Kabul edilmesiyle yürürlükten kaldırılmış, yeni Kanunun kapsamı ise 2’inci maddesinde “ödenmiş sermayesinin yarısından fazlası kamu tüzel kişilerinince sağlanmış olan kurumlar ile ödenmiş sermayesinin yarısından fazlası kamu tüzel kişilerinince sağlanmış olan kurumlar ile bu kurumların ödenmiş sermayesinin yarısından fazlasını sağlamış oldukları diğer kurumlar ve yukarıda sayılanlardan olmamakla beraber kendilerine bazı kamu yetki ve görevleri verilmiş olup galip vasıfları bu kamu hizmetlerini yürütmek olan ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından olmayan özel kanunlara tabi kurumlar ve İller Bankası, bu Kanunla konulan denetime tabidirler. Mahalli idarelerin ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, ödenmiş sermayesinin yarısından fazlasını sağladıkları kurumlar ile bu kurumların ödenmiş sermayesinin yarısından fazlasını sağladıkları kurumlar bu Kanunla konulan denetime tabi değildirler. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kamu İktisadi Teşebbüsü sayılmaz. Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası bu Kanunla konulan denetime tabi değildir. Söz geçeren bankaların Türkiye Büyük Millet Meclisince denetlenmesi Anayasanın 162 nci maddesinde söz konusu milli bütçenin incelenmesi yoluyla yapılır.” ifadelerine yer verilmiştir.

<sup>4</sup> 9. HD. E. 2003/17422 K. 2004/6471 T. 24.03.2004

Borçlanılan askerlik süresinin de kıdem tazminatında dikkate alınabilmesi için özel sektörde çalışanların böyle bir ayrıcalığı bulunmamaktadır.

Toplu İş Sözleşmesine konulan bir hükümle “kıdem süresinin tespitinde askerlik süresinin de nazara alınacağı” hususu dikkate alınarak kıdem tazminatı ödenmesine karar veren mahkemenin kararını Yargıtay, “1475 sayılı yasanın 14. maddesindeki kıdem tazminatının hangi hallerde ödeneceği ve ne şekilde hesaplanacağı olgusu kamu düzeni ile ilgilidir. Bu nedenle aykırı uygulamalarla ilgili yasaya ceza yaptırımını getirilmiştir. Yasanın bu açık hükmüne aykırı olan Toplu İş Sözleşmesinin 38/B. Maddesindeki düzenleme geçerli değildir. Bu maddeye dayalı davacı isteğinin reddi gerekirken yazılı şekilde kabulü hatalıdır.” gerekçesiyle bozmuştur.<sup>5</sup>

#### **Özelleştirilen İşyerlerinde Çalışanların Durumu**

Kamu kurumu iken özelleştirilerek satılmasıyla özel tüzel kişilik kazandığı, kamu kurumu niteliğini yitirdiği için borçlanılan askerlik süresinin birleştirilemeyeceği, dolayısıyla askerlik süresi için kıdem tazminatı ödenemeyeceğine karar vermiştir.<sup>6</sup> Fesih tarihinde kamu kuruluşu niteliğini özelleştirme sonucu kaybetmiş ise ilgiliye askerlik borçlanması nedeniyle kıdem tazminatı ödenemeyecektir.

#### **B- Hizmet Akdi Yaşlılık, Malullük Ya da Toptan Ödeme<sup>7</sup> Alma Amacıyla Fesh Edilmeli**

Kamu kuruluşunda çalışırken borçlanılan askerlik süresi için de kıdem tazminatı alabilmek için iş sözleşmesinin yalnızca yaşlılık, malullük ya da toptan ödeme almak amacıyla sonlandırılmış olması gerekir. Kıdem tazminatının ödenmesini mümkün kılan başka nedenlerden dolayı iş sözleşmesinin feshedilmiş olması, borçlanılan askerlik süresi için de kıdem tazminatının alınmasını sağlamaz.

Davacı son kez 15.12.2004 tarihinde emekli olmak suretiyle işyerinden ayrılarak hizmet akdini feshettiğinden askerlik borçlanması süresinin kıdem tazminatına esas sürenin hesabında nazara alınması gerekir.<sup>8</sup>

#### **Ölüm Nedeniyle İstenemeyeceği Yaklaşımı Değişmiştir:**

Sağlığında askerlik süresini borçlanmış olsa dahi, işçinin ölümü halinde mirasçılar borçlanılan süre için fark kıdem tazminatı talep edemezler. Yargıtay ilk zamanlarda böylesi kararlar verirken 2004 yılında Hukuk Genel Kurulu mirasçıların isteyebileceğine karar vermiştir. Aşağıda önce istenemeyeceğine sonra istenebileceğine dair kararlar belirtilmiştir.

1475 sayılı İş Kanununun 14/4. fıkrasına göre değişik kamu kuruluşlarında bu arada muvazzaf askerlikte geçen sürenin kıdem tazminatı hesabında dikkate alınabilmesi için hizmet akdinin yaşlılık veya malullük aylığına ya da toptan ödemeye hak kazandığı için

<sup>5</sup> 9. HD. E. 2001/16808, K. 2002/1717, T. 30.01.2002

<sup>6</sup> 9.HD. E.2003/17422, K.2004/6471, T. 24.3.2004.

<sup>7</sup> Toptan ödeme, sigortalının sosyal sigorta yardımına hak kazanması için gereken belirli bir süre prim ödemiş olma ve sigortalı sayılma koşulunu yerine getirememesi durumunda, daha önce adına ödenmiş olan primlerin kendisine topluca ödenmesidir. Toptan ödeme ile emekli olma yaşına gelmiş/ ya da 50 yaşını doldurmuş bulunan ve erken yaşlanmış olduğu tespit edilen kişilere, aylık bağlanması için gerekli sigortalılık süresine ya da prim ödeme gün sayısına ulaşamamışlar ise sigortalının korunması amaçlanmıştır. Çünkü asıl amaç aylık bağlanmasıdır.

5510 sayılı Yasanın 31 inci maddesine göre herhangi bir nedenle çalıştığı işten ayrılan ama yaşlılık aylığı bağlanması için gerekli yaş şartını doldurduğu halde malullük ve yaşlılık aylığı bağlanmasına hak kazanamayan sigortalıya kendi adına bildirilen primlerinin her yıla ait tutarı, primin ait olduğu yıldan itibaren yazılı istek tarihine kadar geçen yıllar için, her yılın gerçekleşen güncelleme katsayısı ile güncellenerek toptan ödeme şeklinde verilir.

Sigortalının ya da işyerinin talebi üzerine en az on yıllık sigortası bulunup toplam 1800 gün ya da başka birinin sürekli bakımına muhtaç olanlardan Sosyal Güvenlik Kurumunca yetkilendirilen sağlık hizmeti sunucularının sağlık kurullarınca çalışma gücünün veya iş kazası veya meslek hastalığı sonucu meslekte kazanma gücünün en az % 60'ını kaybettiği tespit edilen sigortalı malul sayılır.

Ölen sigortalının hak sahiplerine ölüm aylığı bağlanamaması durumunda kendi adına bildirilen primlerinin her yıla ait tutarı, primin ait olduğu yıldan itibaren ölüm tarihine kadar geçen yıllar için, her yılın gerçekleşen güncelleme katsayısı ile güncellenerek toptan ödeme şeklinde verilir (5510/36).

<sup>8</sup> 9. HD. E.2005/12123, K.2005/37718, T.01.12.2005

işçinin hizmet sözleşmesini feshetmiş olması gerekir. Uzun yıllardan beri kararlılık kazanmış uygulama bu doğrultudadır. Mahkemece, ölüm halinde de toptan ödeme koşulu gerçekleştiği gerekçe gösterilerek istek kabul edilmiş ise de; böyle bir durumda iradi bir toptan ödeme koşulu gerçekleşmiş değildir. Konu Yargıtay'a çok defalar intikal etmiş olsa da yerleşmiş içtihatlardan dönülmemiştir.

Ölüm nedeniyle borçlanılan askerlik süresinin kıdem tazminatında dikkate alınamayacağına dair bozma kararına bir üye "Mahkemenin kararı 1475 sayılı Yasanın 14 maddesinin lafına ve ruhuna uygundur. Anılan maddenin birinci bendinin dördüncü fıkrasında, bağlı bulundukları kanunla kurulu kurum ve sandıktan yaşlılık, emeklilik ve malullük aylığı yahut toptan ödeme almak amacıyla akdin feshini ve ölüm sebebiyle hizmet akdinin sona ermesini kıdem tazminatına hak kazanma hali olarak düzenlenmiş, üçüncü fıkrada ise "Yukarıda anılan birinci bendin 4'ncü fıkrası hükmünden faydalanması için aylık ve toptan ödemeye hak kazanmış bulunduğunu ve kendisine aylık bağlanması ve toptan ödeme yapılması için yaşlılık sigortası bakımından bağlı bulunduğu kuruma ve sandığa müracaat etmiş olduğunu belgelemesi şarttır. İşçinin ölümü halinde bu şart aranmaz" hükmü getirilmiştir. Ölüm, ölüm aylığına veya toptan ödemeye hak kazandıran bir durumdur. Dava konumuzda davacıların murisi ölüm tarihinde toptan ödemeye ve yaşlılık aylığına hak kazanmış durumdadır. Ölen bir kişinin toptan ödeme veya yaşlılık aylığı almak için hizmet akdini sona erdirmesi fiilen mümkün değildir. Zira ölümle yaşam ve hizmet akdi sona ermiştir. Açıklanan bu nedenlerle davacılar 14'üncü maddenin 4'üncü fıkrası gereği murislerinin kamu kuruluşlarında geçirdiği hizmet sürelerinin toplamı üzerinden son kamu kuruluşu işvereni olan davalı tarafından kıdem tazminatı ödenmesi gerekir. Yasanın düzenleniş amacına uygun olmadığı gibi ölen işçilerin bazı hallerde uzun yıllar kamu kurumlarında geçen hizmetlerine rağmen mirasçılarının ya çok az ya da hiçbir surette kıdem tazminatı

alamamaları gibi adalet duygularını rencide edici sonuç yaratabilecektir. Bu nedenlerle mahkeme kararının onanması görüşünde olduğumdan bozma kararına katılamıyorum" gerekçesiyle karşı görüş belirtmiştir.<sup>9</sup>

Aşağıda gösterilen kararda ise bu yaklaşımdan vazgeçildiği, işçinin yaşarken askerlik süresini borçlanması durumunda yaşlılık aylığına hak kazanma koşulu var ise kıdem tazminatı hesabında dikkate alınması gerektiği, belirtilmektedir.

Davaya konu somut olayda; davacılar murisinin 1969-1970 yılları arasında 1 yıl 9 ay 9 gün süreyle askerlik yaptığı, askerlikte geçen bu süreyi Sosyal Sigortalar Kurumu'na borçlanarak, borçlanma tutarını 28.12.1989 tarihinde anılan Kurum'a ödediği, davalı işyerinde 1971 yılında başlayan çalışmasının 04.03.1999 tarihinde ölümüyle sona erdiği, Sosyal Sigortalar Kurumu tarafından gönderilen 1993 tarihli yazıdan 24.05.1996 tarihi itibarıyla de yaşlılık aylığına hak kazandığı anlaşılmaktadır:

Uyuşmazlık; borçlanılan askerlik süresinin kıdem tazminatı hesabında gözetilip gözetilmeyeceği noktasında toplanmaktadır.

Uyuşmazlığın çözümü noktasında öncelikle davanın yasal dayanaklarının irdelenmesinde yarar bulunmaktadır.

506 sayılı Sosyal Sigortalar Yasası'nın 60/F maddesi hükmü uyarınca; "Bu Kanun'a göre sigortalı olarak tescil edilmiş bulunanların, er olarak silah altında veya Yedek Subay Okulu'nda geçen sürelerin tamamını veya bir kısmını, ...hesaplanacak malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primlerini ödemeleri şartı ile borçlanabilirler. Borçlanılan sürenin karşılığı olan gün sayısı sigortalının prim ödeme süresine katılır."

Anılan hüküm uyarınca borçlanma ile elde edilen prim gün sayısı ve sigortalılık süresi, yaşlılık aylığı koşullarının hesabında dikkate alınmakta olup, davacılar murisi anılan hükümden yararlanmak suretiyle askerlik süresini borçlanmıştır.

<sup>9</sup> 9. HD. E. 1999/6948, K. 1999/8678, T. 10.05.1999



1475 sayılı İş Yasası'nın 14/4. maddesi, hizmet sözleşmesinin kıdem tazminatına hak kazandıran sona erme nedenleri arasında, işçilerin bağlı bulundukları kurum ve sandıklarından yaşlılık, emeklilik veya malûllük aylığı yahut toptan ödeme almak amacıyla hizmet akdini feshetme halini düzenlemiştir.

Uygulamada askerlik borçlanması sorununun çözümünde temel alınan aynı maddenin bir diğer fıkrasında; "T.C. Emekli Sandığı Kanunu ve Sosyal Sigortalar Kanunu'na veya yalnız Sosyal Sigortalar Kanunu'na tabi olarak sadece aynı ya da değişik kamu kuruluşlarında geçen hizmet sürelerinin birleştirilmesi suretiyle Sosyal Sigortalar Kanunu'na göre yaşlılık veya malûllük aylığına ya da toptan ödemeye hak kazanan işçiye, bu kamu kuruluşlarında geçirdiği hizmet sürelerinin toplamı üzerinden son kamu kuruluşu işverenince kıdem tazminatı ödenir." kuralına yer verilmiştir.

Yine aynı maddede; "İşçinin birinci bendin 4. fıkrası hükmünden faydalanabilmesi için aylık veya toptan ödemeye hak kazanmış bulunduğunu ve kendisine aylık bağlanması veya toptan ödeme yapılması için yaşlılık sigortası bakımından bağlı bulunduğu kuruma veya sandığa müracaat etmiş olduğunu belgelemesi şarttır. İşçinin ölümü halinde bu şartın aranmayacağı" ifade edilmektedir.

Anılan madde, yaşlılık aylığına "hak kazanma" olgusundan söz etmektedir. Dosyadaki bilgi ve belgelerden davacılar murisinin yaşlılık aylığına hak kazandığı belirgindir.

Yukarıda belirtildiği üzere işçinin ölümü halinde sosyal güvenlik kuruluşuna başvurma şartının aranmayacağı yönündeki yasal düzenlemeler karşısında, ölüm halinde aranacak koşul; "hak kazanma" olgusu olduğuna ve bu olguda davacı mirasçılar yönünden gerçekleştiğine göre, borçlanılmak suretiyle sigortalı hizmet statüsü niteliği kazanan askerlik süresinin kıdem tazminatı hesabında dikkate alınması gerekecektir.<sup>10</sup>

### **C-Askerlik Süresinin Ne Kadarı Borçlanılmış İse O Kadarının Kıdeme Sayılması**

İşçi askerlik süresinin tümünü borçlanmak zorunda değildir. Kıdem tazminatında da esas alınan süre, toplam askerlik süresi değil borçlanılarak sigortalılarına sayılan süredir.

Mahkemece davacı işçinin davalı belediye nezdindeki hizmet akdini emeklilik nedenine bağlı olarak feshettiği gerekçesi ile kıdem tazminatı hesabında askerlik süresinin tamamı nazara alınmış ise de; dosya içeriğine göre davacının askerlik süresine tekabül eden prim borcunu kısmen ödediği ve 7.3.2001 tarihli yaşlılık aylığı tahsis talep dilekçesinde askerlik borçlanmasının geri kalan kısmını ödemeyeceğini belirttiği anlaşılmaktadır. Bu durumda, sadece prim borcu ödenen askerlik süresinin dikkate alınması gerekirken prim borcu ödenmeyen sürenin de hesaplamada göz önünde bulundurulması hatalıdır.<sup>11</sup>

### **D- Askerliğin İşe Girmeden Önce Veya Sonra Yapılmasının Önemli Olmaması**

Yargıtay ilk zamanlarda iş sözleşmesinden sonra askere gidilmesi halinde bu dönemin borçlanılmasını kabul ediyorken sonradan bu görüşünden vazgeçmiş, askerliğin sözleşme öncesi ya da sonrasında yapılmış olmasını önemli olmadığı yönünde kararlar vermeye başlamıştır.

Davacı daha önce borçlandığı askerlik süresinin de kıdem tazminatı hesabında dikkate alınması gerektiğinden söz ederek fark tazminat isteminde bulunmaktadır. Mahkemece askerlik hizmetinin işe girmeden önce gerçekleştiği gerekçe gösterilerek davanın reddine karar verilmiştir. Dairemizin YHGK'nın denetiminden de geçen kararlılık kazanmış uygulamasına göre muvazzaf askerlik hizmetinin hizmet akdinin kurulmasından önce yada sonra gerçekleşmiş olmasının borçlanılan askerlik hizmetinin kıdem tazminatının hesabında dikkate alınması açısından bir etkisi olamaz. Yeter ki son işverenin Kamu Kurumu niteliğinde bulunduğu anlaşılsın.

<sup>10</sup> HGK. E. 2004/9-339, K. 2004/357 K.

<sup>11</sup> 9. HD. E.2001/13780, K.2001/14415, T.24.09.2001

Böyle bir durumda 1475 Sayılı İş Kanununun 14/4. maddesi çerçevesinde sonuca gitmek gerekir.<sup>12</sup>

### Askerlik Borçlanmasını Ne Zaman Kimlerin Yapabileceği<sup>13</sup>

Askerlikte geçen süreleri borçlanabilmek için borçlanma isteğinde bulunulduğu zaman sigortalı olarak çalışmak zorunlu olup, sigortalı çalışmayan borçlanma isteğinde bulunamaz, ölümleri halinde de mirasçılarının bu şekilde istekleri dikkate alınmaz. Ancak, sigortalının, sigortalı işte çalışırken ölmesi halinde mirasçılarının askerlik süresinin borçlanılması talebinde bulunabilirler.

Yargıtay'ın bu kararı; askerlik süresini borçlanmadan, çalışırken ölen işçinin mirasçıları askerlik süresini borçlanması halinde borçlanılan bu süre kıdeme dahil edilmeyecektir. Askerlik süresini borçlanan ve emekli olduğunda borçlandığı bu süre için de çalışmış gibi kıdem tazminatı alan işçinin, çalışırken ölmesi halinde de, mirasçılarının da bu süre için kıdem tazminatı alabilmeleri gerekir, şeklinde haklı bir eleştiri almıştır.

506 sayılı Yasanın sigorta yardımları yönünden, kısa vadeli sigorta kollarında, bu sigorta olaylarının meydana çıktığı tarihte sigortalı olma niteliğini yitirmemiş olanları ve yakınlarını; uzun vadeli sigorta kollarında ise, gerekli sigorta primini ödemiş olanları ve hak sahiplerini konusu ve kapsamına aldığı; bu durumda bulunmayanları konusu ve kapsamı dışında bırakmış olduğunun görüldüğünü, 506 sayılı Yasanın amaç ve sistemini bu şekilde değerlendirmesi gerektiğini, 60/F maddesinde, bu amaç ve sistemden ayrılmış olabileceğini düşünmek mümkün olmadığını, Yasanın yorumunda, yasa hükümlerinin bir sistem ve birlik teşkil ettiği düşüncesinden hareket olunulduğunu, bu itibarla maddedeki "çalışan" sözcüğünün geniş zamanlı olmasının, bu sonucu değiştiremeyeceğini belirterek,

Sigortalının askerlik borçlanması için istek tarihinde 506 sayılı Yasanın 2. maddesine göre çalışan kimse durumunda olması gerekeceği gerçeğinin ortaya çıktığını, bilimsel ve

yargısal görüşlerde de, sosyal sigortanın, çalışanların iş gücünü koruyacağı, emeğe değer vereceği görüşü benimsenmiş bulunduğunu,

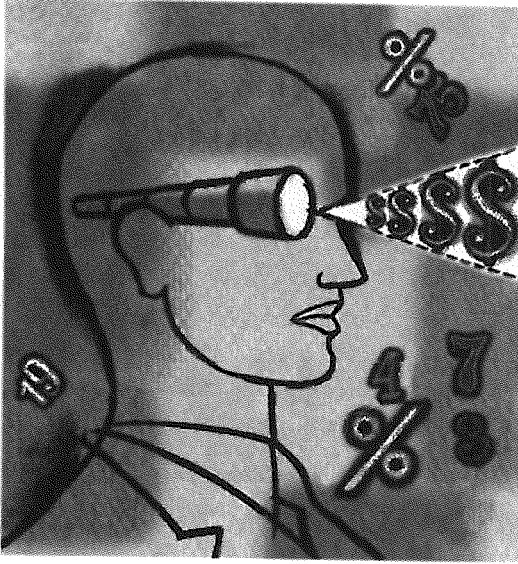
Bu nedenlerle sigortalıların askerlik borçlanması için istek tarihinde 506 sayılı Yasaya tabi bir işte çalışır durumda olması gerektiğini, bu niteliği haiz bulunmayanların askerlik borçlanması isteminde bulunamayacakları sonucuna varıldığını; bu niteliği haiz bulunmayanların ölümleri halinde, hak sahiplerinin askerlik borçlanmasından yararlanamayacakları da benimsenen bu ilkenin doğal bir sonucu sayıldığını,

1655 sayılı Yasada hak sahiplerinin borçlanma isteminde bulunup bulunmayacakları konusunda herhangi bir açıklık bulunmadığını, askerlik süresinin borçlanması, anılan Yasa ile sigortalılara tanınan bir hak olup, münhasıran sigortalının şahsına bağlı haklardan olmadığından miras yoluyla hak sahiplerine geçeceğini, 1973-1981 yılları arasında hiçbir sapma göstermeksizin 10 Hukuk Dairesi'nce kabul edilmiş, uygulama bu yönde şekillenmiş, SSK da, çıkardığı genelgelerle, çalışırken ölen sigortalının hak sahiplerinin borçlanma hakkı bulunduğunu kabul ettiğini, uzun süre devam etmiş olan bu uygulamadan dönülmesi, sosyal güvenlik ilkesi ile bağdaşmayacağını, yasaların yorum ve uygulamasında öze, amaca yönelik yorumun söze ilişkin yorumdan üstün tutulması gerektiğini, bunun gerek öğretide gerekse Yargıtay uygulamasında kabul edilen üstün bir hukuk kuralı olduğunu,

Kaldı ki, 1655 ve 2167 sayılı Yasaların gerekçelerinden, kanun koyucunun iki sosyal güvenlik kurumu mensupları arasındaki farklılığı gidermeyi, paralel bir uygulama sağlamayı ve eşitsizliği ortadan kaldırmayı amaçladığının açık seçik bir şekilde anlaşıldığını, 5434 sayılı Yasaya göre dul ve yetimlerin borçlanma hakkı bulunduğunu Yasa koyucunun farklı uygulamayı ortadan kaldırmak, eşitsizliği gidermek amacıyla anılan Yasaları kabul ettiğine göre, hak sahiplerine de borçlanma hakkı

<sup>12</sup> 9. HD. E.1997/21478, K.1998/1883, T. 18.02.1998

<sup>13</sup> HGK. E.1984/4, K.1985/3 T.15.04.1985



vermek istediğini; ancak, sigortalının ölümü ile bu hakkın, hak sahiplerine geçeceğini düşünerek Yasaya bu konuda açıklık getirmeye gerek görmediğinin açık olduğunu, Yasanın hak sahipleri lehine yorumlanması gerektiğini, aksine hüküm bulunmadıkça, asıl olan, hakların mirasçılara intikali edeceğini, esasen borçlanma hakkının hak sahiplerine geçmesini önleyen bir hüküm bulunmadıkça asıl olanın, hakların mirasçılara intikali ile oluşmuş olsa bile, bir hakkın kaldırılması için kamu düzeni ile ilgili önemli bir nedenin bulunması ve bu nedenin gerekçede gösterilmesi gerektiğini, bu konuda, gerekçede hiçbir açıklama bulunmadığını, Yasa koyucunun Anayasanın 65. maddesinden kaynaklanan bir endişe ile hak sahiplerinin borçlanma hakkını kaldırdığını söylemenin pek de mümkün olmadığını,

2422 sayılı Yasanın getirdiği “prim borcunu ödmeden ölen sigortalıların prim borçlarının hak sahipleri tarafından ödenebileceği” hususundaki hükmünden, hak sahiplerinin borçlanamayacağı sonucu çıkarılamayacağı gibi; Sosyal Güvenlik Hukukunda bir hükmün karşıt kavramından da sigortalı aleyhine hüküm çıkarmanın mümkün olamayacağını,

bu nedenlerle sigortalıya verilen borçlanma hakkının, ölümü ile hak sahiplerine geçeceğini ve böylece hak sahiplerinin borçlanma hakkı olduğunu, belirtmiştir.

Bu gerekçelerle Hukuk Genel Kurulu “506 sayılı Sosyal Sigortalar Yasasına göre, sigortalı sayılanların, bu Yasanın 2422 sayılı Yasanın 6. maddesiyle değişik 60/F maddesi uyarınca er olarak silah altında geçen süreleri ile Yedek Subay Okulunda geçen sürelerini borçlanabilmeleri için, istek tarihinde 506 sayılı SS. Yasasına tabi bir işte çalışır durumda olmaları gerektiğine; bu niteliği haiz bulunmayanların ve ölümleri halinde hak sahiplerinin askerlik borçlanması isteminde bulunamayacaklarına, sigortalının askerlikte geçen sürelerini borçlanmak için Kuruma başvurmadan önce ve sigortalı işte çalışırken ölmesi halinde hak sahiplerinin askerlik borçlanmasından yararlanabileceklerine” çoğunlukla karar vermiştir.<sup>14</sup>

## SONUÇ

Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun İçtihadı Birleştirme Kararı ve daire kararlarıyla, istikrarlı bir şekilde kamu kuruluşlarında, borçlanılmış askerlik süreleri kıdem tazminatı hesabında hizmet akdinin yaşlılık, malullük veya toptan ödeme almak amacıyla feshedilmiş olması koşuluyla dikkate alınmakta, bunların dışında herhangi bir nedenle fesih edilirse edilsin borçlanılan askerlik süresi kıdem tazminatının ödenmesinde kıdeme dahil edilmemektedir.

1475 sayılı İş Kanununun kıdem tazminatını düzenleyen ve oldukça uzun olan 14’üncü maddesinde yer almayan bu kural, emeklilik halinde kamu kuruluşlarında geçen hizmet sürelerinin birleştirilmesi kuralını esas alarak Yargıtay tarafından geliştirilmiş, işçilerin lehine olan özel bir yaklaşımdır.

Kıdem tazminatı ile ilgili yakın bir gelecekte tekrar gündeme geleceğini tahmin ettiğimiz kıdem tazminatı fonuyla ilgili tartışmalar öncesinde işçilerin hak ve menfaatlerinin korunmasında yargının rolünün hatırlanması iyi olacaktır.

<sup>14</sup> Kimilerine göre bu kararda, işçinin ölümü halinde hak sahiplerinin, yani mirasçılarının askerlik borçlanması hükümlerinden yararlanabilecekleri belirtilmiş ise de, bu hüküm, 506 sayılı Yasanın askerlik borçlanmasına ilişkin hükümlerinin uygulanmasında ortaya çıkan farklı bir uyumsuzluk nedeniyle verilmiştir, burada anlatılmak istenen, askerlik borçlanması suretiyle ölen sigortalının hizmet süresinin uzatılmasının sağlanarak ödenmiş prim günlerinin geride kalan dul ve yetimlerine maaş bağlanmasına yetecek düzeye gelmesi ve yine Anayasa’yla devlete yüklenmiş olan sosyal güvenlik şemsiyesinin geniş tutulmasını temin etmektir kısaca, ölen işçinin mirasçıları askerlik süresini borçlanarak elde edecekleri gün sayılarıyla, yeterli olması halinde ölen işçinin emekliliği temin edilmiş gibi, dul ve yetimlerine maaş bağlatma imkanına kavuşabileceklerdir.

# DÜZENLEYİCİ BİR İŞLEM ÖRNEĞİ

## (YÖNETMELİKLERİN YÜRÜRLÜĞE KONULMASI VE KALDIRILMASI)

**Mevlüt CAN**

Endüstri İlişkileri Uzmanı, İş Başmüfettişi

**Mehmet YILMAZ**

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Başmüfettişi

Türkiye İş Kurumu tarafından 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanununun 30 ve 90'ıncı maddeleri, 25/6/2003 tarihli ve 4904 sayılı Kanununun 3'üncü maddesi ile 25/8/1999 tarihli ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun 48'inci maddelerine dayanarak hazırlanmış olan "Yurtiçinde İşe Yerleştirme Hizmetleri Hakkında Yönetmelik"<sup>1</sup>, 25 Nisan 2009 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu yönetmelik, iş arayanlar ile işverenlere kurum tarafından sunulan hizmetlere ilişkin usul ve kuralları belirtmekte; ayrıca, 21'nci maddesi ile, kapsamındaki işyerlerinde çalıştırılacak özürlü ve eski hükümlü işçilerle ilgili denetiminin 4857 sayılı İş Kanununun öngördüğü çalışma hayatının denetiminin ve teftişi esaslarına göre yapılacağı hükmüne yer vermektedir.

Öte yandan yönetmelik, 22'nci maddesiyle 4857 sayılı İş Kanununun 30'ncü maddesine göre 24/3/2004 tarihli ve 25412 sayılı Resmi Gazete'de Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca yayımlanan ve hükümlerinin yürütmesi, "bakana" verilmiş "Özürlü, Eski Hükümlü ve Terör Mağduru İstihdamı Hakkında Yönetmeliği", yine yürütmesi "İş Kur Genel Müdürü" olan bir yönetmelikle yürürlükten kaldırılmaktadır.



Burada, "Yurtiçinde İşe Yerleştirme Hizmetleri Hakkında Yönetmeliği"nin yürürlükten kaldırdığı yönetmelik ile getirdiği ve başka bir yönetmeliğin konusu olması gereken düzenlemeler üzerinde durulacaktır.

### Klasik Düzenleyici İşlemlerden Yönetmelikler

İdarenin bilinen en gelenekselleşmiş düzenlemelerinden biri de yönetmeliklerdir. 1982 Anayasası 124'ncü maddesinde; "Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzel kişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilirler. Hangi yönetmeliklerin Resmi Gazete'de yayımlanacağı kanunla belirtilir" kuralına yer vermiştir.

Bu kuralın en belirgin özelliği, tüzük yapma yetkisinin bakanlar kurulunun "tekeline" olmasına karşın, yönetmelik düzenlemeye çok sayıda kurum ve kuruluşun yetkili kılınmasıdır.<sup>2</sup> Türkiye İş Kurumu da 4904 sayılı Kanunla kurulmuş, tüzel kişiliği bulunan, idari ve mali yönden özerk bir kamu kurumudur. Bu yönü ile İş Kur Genel Müdürlüğü, Anayasa'nın 124'ncü maddesi anlamında kamu tüzel kişilerinden olduğu için, yönetmelik çıkaracağı konusunda bir duraksama da esasen bulunmamaktadır.

<sup>1</sup> RG: 25.04.2009 tarihli ve 27210.

<sup>2</sup> Bülent Tanör, Necmi Yüzbaşıoğlu, 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, YKY İstanbul 2002, s. 397, 398; Turan Güneş, Türk Pozitif Hukukunda Yürütme Organının Düzenleyici İşlemleri, Ankara 1965, s. 180, 181; Server Tanilli, Devlet ve Demokrasi, 6 Bası, İstanbul 1988, s. 384, 385, 386; Lütfi Duran, İdare Hukuku Ders Notları, İstanbul 1982, s.457, 471.



### Bakanlıkça Yayımlanan Yönetmelik

4857 sayılı İş Kanununun 30'ncü maddesine göre Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından 24/3/2004 tarihli ve 25412 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan ve yürütülmesi Adalet ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlıklarınca yerine getirilen "Özürlü, Eski Hükümlü ve Terör Mağduru İstihdamı Hakkında Yönetmeliği", bu kez bakanlığın ilgili kuruluşunun yayımladığı ve yürütmesi genel müdüre bırakılmış bulunan "*Yurtiçinde İşe Yerleştirme Hizmetleri Hakkında Yönetmeliği*"yle, yürürlükten kaldırılmıştır.

Oysa yönetmelikler, ilke olarak düzenlemeye yetkili makam ve kuruluşlarca ve yayımlamadaki usule uyularak değiştirilir veya kaldırılır. Dar anlamda karar alma yeteneği olarak tanımlanabilecek yetki, Anayasa ve yasalarla belirli organlara tanınmış olan bu güçtür.<sup>3</sup> İdarenin bir düzenlemeyi yürürlükten kaldırmaya ilişkin yetkisi, kamu görevlileri veya organları tarafından istenildiği gibi kullanı-

lamaz. **Duran**'ın da belirttiği gibi, idari bir kararın veya işlemin kaldırılmasına ilişkin mevzuatta bir hükmün bulunmadığı hallerde, "yetkilerin koşutluğu" genel ilkesi gereğince, kaldırmaya konu olacak işlemi almış olan makam veya görevlilerinin yetkili olduğu kabul edilir.<sup>4</sup> Burada açıkça İş Kur Genel Müdürlüğüne verilmiş bir yetki yoktur. Yetki, doğrudan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na verilmiştir; ortada açık bir kural da olmadığına göre devredilemez. Aslında kamu kurumlarının olmayan bir yetkiyi kural olarak kullanamayacağı varsayılır. Kurum, bakanlığın yetkisini, boylandırma ilkesini de biryana iterek, doğrudan kullanamaz. Esasen yetkisinin konusu olmayan sakat bir düzenleyici işlemle İş Kur'un bir başka yönetmeliği yürürlükten kaldırması ve yeni hükümler getirmesi; alt düzeyde bulunanın üst düzeyde bulunanın yerine karar alması anlamındadır. Burada yetki aşımının varlığı yanında yönetsel anlamda kusurdan da söz edilebilecektir. Çünkü konu itibariyle kendi görev alanında olmamasına karşın, kurum yönetiminin karar alması ve bakanlık adına düzenleyici işlemi kaldırması ve görevlilerine yeni işlevler yüklemesi, aynı zamanda yönetsel kusur oluşturur. Kusur, yönetimin işleyişinden doğan ve nesnel nitelikleri de içinde barındıran aksaklık veya bozukluk olarak tanımlanabilir. Örneğin engelli veya eski hükümlü bir kimse idarenin bu davranışından ötürü zarara uğramış ise, doğrudan idareden uğradığı zararının giderilmesini isteyebilecektir. Böyle bir durumda oluşacak zararı ile eylem arasında "neden-sonuç" ilişkisi de bulunduğu için, zarardan idare sorumlu olacak, üçüncü kişilere verdiği zararı da ödeyecektir.<sup>5</sup>

### Ayrı İki Yönetmelik

"Yurtiçinde İşe Yerleştirme Hizmetleri Hakkında Yönetmeliği"nin 21'inci maddesi denetimi düzenlemiş, birinci fıkrasında da, "bu yönetmelik kapsamındaki işyerlerinde çalıştırılacak özürlü ve eski hükümlü işçilerle ilgili yapılacak denetim, 4857 sayılı İş Kanununun öngördüğü çalışma hayatının denetimi ve teftişi esaslarına göre yapılır" demiştir. Yönetmeliğin çıkarılmasına dayanak gösterilen 4857 sayılı İş Kanunu'nun 30, 90, 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu'nun 3'üncü maddesi ile 4447 sayılı Kanun'un 48'inci maddesi, böyle bir yönetmelik öngörmüş

<sup>3</sup> Lütfi Duran, *İdare Hukuku Ders Notları*, s. 401; Şeref Gözübüyük, *Yönetim Hukuku*, Ankara 1994, s. 257.

<sup>4</sup> Lütfi Duran, *İdare Hukuku*, s. 401, 471; Şeref Gözübüyük, *Yönetim Hukuku*, Ankara 1994, s. 331, 332.

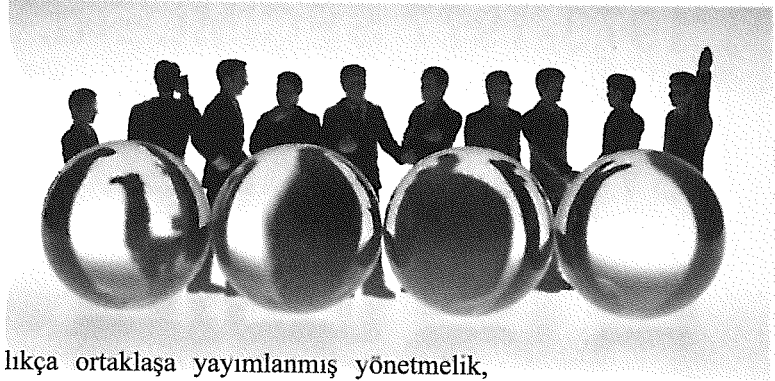
<sup>5</sup> Lütfi Duran, *İdare Hukuku*, s. 207.



olsa bile, engelli ve eski hükümlülere ilişkin bölümünün ayrı bir yönetmelikte düzenlenmesi ve ilgili bakanlıklarca birlikte yayımlanması; gerekirse denetime ilişkin düzenlemenin de burada yer alması yasal kuralın amacına da uygun düşerdi. İş Kur'un Anayasasının 124 ve 4904 sayılı Kanuna göre yönetmelik çıkarma yetkisi olsa bile, aynı yönetmelikte 4857 sayılı Kanunun değişik 30'uncu maddesinin öngördüğü "özürlü ve eski hükümlü işçilere" ilişkin esaslar ile denetime değinen hükümlere de yer verilmesinin yetki ve konu bakımından dayanağı bulunmamaktadır. Çünkü bürokratik örgütsel yapıda yetkilendirme, yetkinin kaynağından aşağı doğru dikey olarak düzenlenmiştir. İş Kur Genel Müdürlüğü'nün, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın ilgili kuruluşu olarak yayımlayacağı yönetmelikle denetim elemanlarına işlevler yüklemesi, yetki boylandırmasının aşağıdan yukarı doğru işletilmesi anlamına geleceği için, yönetmeliğin de işin doğasına uygun olarak eskiden olduğu gibi, Adalet ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlıklarınca yayımlanarak yürürlüğe konması işin doğasına ve yasal kurala da uyarlı olacaktır.

### Sonuç Yerine

4857 sayılı İş Kanununun 30'ncu maddesine göre Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından 24/3/2004 tarihli ve 25412 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan ve yürütülmesi Adalet ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanları tarafından yerine getirilen "Özürlü, Eski Hükümlü ve Terör Mağduru İstihdamı Hakkında Yönetmeliği", bu kez bakanlığın ilgili kuruluşunun yayımladığı ve yürütmesi genel müdüre bırakılmış bulunan "Yurtiçinde İşe Yerleştirme Hizmetleri Hakkında Yönetmeliği"nin 22'nci yürürlükten kaldırılmıştır. Daha doğrusu daha önce bakanlıklarca hazırlanarak yürürlüğe konulan bir yönetmeliğin, ilke olarak yetkide şekil paralelliği kuralı uyarınca yürürlüğe koyan makamların, yayımlandığı usule göre, yine aynı bakanlıklarca yürürlükten kaldırılması gerekirdi. Oysa bugün bunun tersi yapılmış, iki ayrı bakan-



lıkça ortaklaşa yayımlanmış yönetmelik, bakanlığın ilgili kuruluşunca ve yürütmesi genel müdüre verilmiş bir yönetmelikle yürürlükten kaldırılmıştır. Yetkide koşutluk ilkesiyle bağdaşmamış olsa bile, bu yönetmeliğin hukuksal anlamda yürürlükten kaldırıldığını yadsınamaz. Ancak, idarenin bu işleminden ötürü eski anlatımla hakları "muhtel olanlar" düzenleyici işlemin iptalini isteyebilecektir. İdare, üçüncü kişilerin uğradığı zararı karşılayacağı gibi, yetkiyi aşarak kullanan kamu görevlileri idarenin uğradığı zarardan da sorumlu olacağı da bir gerçeklik olarak ortada durmaktadır.

Bu bağlamada yinelemek gerekirse, İş Kur'un Anayasasının 124 ve 4904 sayılı Kanuna göre yönetmelik çıkarma yetkisi olsa bile, aynı yönetmelikte 4857 sayılı Kanunun değişik 30'uncu maddesinin öngördüğü "özürlü ve eski hükümlü işçilere" ilişkin esaslar ile denetime değinen hükümlere de yer verilmesinin yetki ve konu bakımından dayanağı bulunmamaktadır. Çünkü bürokratik örgütsel yapıda yetkilendirme, yetkinin kaynağından aşağı doğru dikey olarak düzenlenir. İş Kur Genel Müdürlüğü'nün, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın ilgili kuruluşu olarak yayımlayacağı yönetmelikle denetim elemanlarına işlevler yüklemesi, yetki boylandırmasının aşağıdan yukarı doğru işletilmesi anlamına geleceği için, yönetmeliğin de işin doğasına uygun olarak eskiden olduğu gibi, Adalet ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlıklarınca ayrı bir yönetmelik olarak yayımlanarak yürürlüğe konması işin doğasına ve yasal kurala da uyarlı olacaktır. \_\_\_\_\_

**Daha önce bakanlıklarca hazırlanarak yürürlüğe konulan bir yönetmeliğin, ilke olarak yetkide şekil paralelliği kuralı uyarınca yürürlüğe koyan makamların, yayımlandığı usule göre, yine aynı bakanlıklarca yürürlükten kaldırılması gerekirdi.**

# 1973-1977 SEÇİMLERİ VE BAŞARILI BELEDİYESİCİLİK UYGULAMALARI SÖYLEŞİLERİ ÜZERİNE

Tekin AVANER

Bir süredir Cumhuriyet dönemindeki önemli belediyeçilik uygulamalarını gözler önüne seren söyleşiler gerçekleştiriyoruz. Belediye yasası olarak 1580 sayılı yasanın hüküm sürdüğü bu dönemdeki yerel seçimlerde 1963 yılına kadar çoğunluk sisteminin uygulanmış olduğunu biliyoruz. Öyle ki bu dönemde gerek il genel meclisi, gerek belediye meclisi seçimleri, çoğunluk sistemine göre yapılmakta ve belediye başkanı da, belediye meclisi tarafından kendi içinden ya da dışarıdan seçilme hakkını haiz olanlar arasından seçilmektedir. Bu yazımızda anılan seçim dönemlerindeki başarılı belediyeçilik uygulamaları üzerine gerçekleştirdiğimiz ve gerçekleştirmeyi düşündüğümüz söyleşiler üzerine bir değerlendirme yapma amacını taşımaktayız.

Hatırlanacağı üzere yerel seçim sistemi üzerine önemli ilk bilgileri **Memleket Siyaset Yönetim Dergisi'nde Sayın Prof. Dr. Hikmet Sami Türk** ile yaptığımız söyleşi kapsamında edinmiş bulunuyoruz. Öyle ki bu söyleşiden, 1963 yılında çeşitli kanunlarda bir dizi değişiklik yapıldığını öğrenmiştik. Bu değişiklikler sırasıyla şunlardı: 18.7.1963 gün 286 sayılı Köy Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 18.7.1963 gün ve 287 sayılı Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair 4541 Sayılı Kanunda Değişiklik Yapılması ve Bazı Kanunların Kaldırılması Hakkında Kanun, 19.7.1963 tarih ve 306 sayılı İdare-i Umumiye-i Vilayat Kanununda Değişiklik Yapılmasına ve İlgili Bazı Kanunların Kaldırılmasına Dair

Kanun ve 19.7.1963 tarih ve 307 sayılı Belediye Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. 306 ve 307 sayılı Kanunlarla il genel meclisi ve belediye meclisi seçimleri için nispi temsil sistemi getirilmiştir.

**Doç. Dr. Örsan Akbulut ile yaptığımız ve yerel siyaset ve yerel seçimleri irdelediğimiz söyleşide** de 1960 - 1980 arasındaki dönem, aslında bugün yürürlükte olan seçim mevzuatının ana ilkelerinin oluşturulduğu dönem olması bakımından önemli teslim edilmişti. Hatırlanacağı gibi, bu döneme ait ve konumuz açısından en önemli özellik, belediye başkanlığı seçiminde "başkanlık sistemine" yani belediye başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesine geçilmiş olunmasıydı. Yine bu dönemin bir başka karakteristiği, hem belediye hem de il genel meclisi seçimlerinde, nispi temsil sistemi ve bu sistemin de d'Hondt usulünün uygulanmaya başlanmasıydı. Genel olarak ifade etmek gerektiğinde, 1980'den önceki seçimlerin çoğu, fiili iki partili sistem ekseninde, CHP ve AP arasındaki siyasi rekabet kapsamında biçimlenmiş ve sonuçlanmıştı. Ancak, o dönemin, refah devleti kapitalizmi dönemi olduğunu ve siyasetin sınırlarının da bu kapsamda çizilmiş olduğunu unutmamak gerekir. Bir başka ifadeyle, Akbulut bize, kalkınma ekonomisi paradigmasından kaynaklı, görelî de olsa, bağımsız bir ulusal siyaset çerçevesinde oluşan bir siyasal ortamda bu yerel seçimler yapılmış olduğunu ifade etmiş bulunmaktaydı. Fakat daha sonra 1984 yılında tüm bu kanunların yerine yeni bir kanunun yasalaştığı görül-

mektedir. Bu Kanun, hâlen yürürlükte olan 18.1.1984 tarih ve 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkındaki Kanun'dur. Ancak biz bu yazıda 2972 sayılı yasa öncesindeki uygulama örneklerine ağırlık verdiğimizizi belirtmek isteriz.

Anılan süreç kabaca 1973-1977 ve 1977-1980 dönemlerindeki bu seçim yasaları doğrultusunda karar organları seçilmiş olan belediyecilik uygulamalarıdır. Görülmektedir ki 1973 ve 1977 yerel seçimlerinde önemli kentlerin belediye başkanlıklarını CHP'li adaylar kazanmışlardır. Başta Ankara, İstanbul ve İzmir olmak üzere ülke çapında 42 büyük il belediyesini alan CHP, sosyal demokrat anlayışını belediyelere taşımaya başlamıştır. Bu politikaların yeni olduğu için birtakım aksamalar da olsa ilerisi için umut ışıkları yaktığını söylemek olanaklıdır. Öyle ki bu dönemde Türkiye'de yeni bir belediyecilik anlayışının temelleri atılmıştır. Vurgulandığı üzere bir süredir yaptığımız söyleşilerimizde o seçim döneminde seçilmiş belediye başkanlarının çalışmalarını hatırlamaya ve hatırlatmaya çalışıyoruz. Sözelimi **Ankara Belediye Başkanı Vedat Dalokay**'ı ve kısmen **Ali Dinçer**'i ve çalışmalarını **dönemin başkan yardımcısı Sayın Ceyhan Mumcu** ile ele almıştık. Yine dönemin bir belediye çalışanı olan **DİSK Genel-İş Genel Sekreteri Sayın Kani Beko** ile **İzmir Belediye Başkanı İhsan Alyanak** ile olan yılları değerlendirmiştik. Bu kapsamda başarılı belediyecilik uygulamalarını sadece anılan dönemle değil hemen tüm zamanlarda kendi kaynaklarına güvenme bakımından ortaya koymaya çalıştığımızı belirtmeliyiz. Yine aynı bağlamda o dönemde **Antalya Belediye Başkanı olan Sayın Selahattin Tonguç** ile çalışmalarını ele almış ve başarılı uygulamaları ile hafızamızı yenilemiştik. Önümüzdeki dönemde İstanbul Belediyesi üzerine Başkan Ahmet İsvan ve Aytekin Kotil'in çalışmalarını da okurlarımıza sunmayı hedeflemekteyiz.

İşte Ankara'da Dalokaylı döneme baktığımızda gördük ki Vedat Dalokay, 1973-1977 yılları arasında Ankara Belediye Başkanlığı yapmış ve görev yaptığı dönemde hep ülkenin gündeminde kalmıştır. İzlediği yeni belediyecilik anlayışıyla dönemine damgasını vurmuştur. Bu dönemin öne çıkan uygulamalarında, "çevreden merkeze belediyecilik", "belediye kentin anasıdır", "kent vitrin çalışmaları" gibi yeni anlayışın izlerini gösteren sloganlar hâkimdir. Dönemde gecekondulara çok fazla önem verilmiştir. Merkezi hükümetle çeşitli sorunlar yaşayan Dalokay, siyasi faaliyetlerde de öne çıkmış, bunun karşılığında da ya projeleri tasdik edilmemiş, personel bulamamış ya da kaynak alamamıştır. Akkundu Projesinin dönüşümü bunun en açık örneklerindendir.

Başkan Dalokay, Altınpark'tan sadece küçük bir kesimin yararlanmasına karşı çıkmıştır. Amacı geniş park alanının bir projeye tüm halkın eğleneceği ve dinleneceği bir alan haline gelmesini sağlamaktır. Fırıncılarla mücadelesiyle, grevlerle, süt projesiyle gündemden hiç inmeyen Dalokay, belediye başkanına bağlı özel bir danışmanlar grubu da kurmuştur. Bu dönemin ülkemizdeki başarılı belediyecilik uygulamaları kapsamında önemli bir yeri olduğu açıktır...

İzmir'de ise sloganı "çalmadım, çaldırmadım, çaldırmayacağım" olan bir belediye başkanını, İhsan Alyanak'ı ve hizmetlerini mercek altına almıştık. Gerçekten de 1973-1980 yılları arasında İzmir Belediye Başkanlığı yapan Alyanak, o dönemde Türkiye'deki en başarılı belediyecilik hizmetlerinden birini kent halkına yaşatmıştır. Yaptığı hizmetler sonraki yıllarda da hayli etkili olmuş, eserleri dillerde, gönüllerde yer etmiştir. Bu dönemde iki alandaki hizmetin hemen hatırlanacağı aşikâr. İlki Tansa (Tanzim Satış) ki otobüslerle kuruluş öyküsünü, gerçekten, o heyecanı hala yaşayan sayın Kani Beko'dan dinlemiştik. İkincisi ise Beko'nun bizzat emeğiyle, alın

**1973 ve 1977 yerel seçimlerinde önemli kentlerin belediye başkanlıklarını CHP'li adaylar kazanmışlardır. Başta Ankara, İstanbul ve İzmir olmak üzere ülke çapında 42 büyük il belediyesini alan CHP, sosyal demokrat anlayışını belediyelere taşımaya başlamıştır. Bu politikaların yeni olduğu için birtakım aksamalar da olsa ilerisi için umut ışıkları yaktığını söylemek olanaklıdır.**

**Selahattin Tonguç ise Antalya'daki belediye başkanı olarak yaptığı uygulamaları "halka dayalı sosyal belediyecilik" olarak nitelerken, bir yandan attığı adımların planlı, imarlı, kültür, sanat ve temiz çevreye dönük olduğunu anlatmakta, diğer yandan sonraki yıllarda bunların sürdürülemediğinden hayıflanmaktadır.**

teriyile içinde yer aldığı ESHOT'un T'sini oluşturan trolleybüs hizmetidir ki, bu öykü insanı dinlerken bile garip duygulara boğuyor. Başında Muammer Ustanın olduğu, ama bütün çalışanlarıyla öylesine yürekten, öylesine fedakarane atölye ve ulaşımında dev bir mücadele ki bu, gerçekten destansı özellikler taşıyor... Yaptığı faaliyetlere baktığımızda İhsan Ayanak, kafasında işçi miğferi, kışın sırtında yağmurluk, ayaklarında çizmeleri olan sabahın çok erken saatlerinde kalkıp çok geç saatlerinde yatan ve sürekli mahallelere kendi yöneticileri ile birlikte semt toplantılarına doğrudan katılan, semtlerin ve mahallelerin sorunlarını o mahallenin muhtarından ve halkından dinleyen daha sonra halkın ve semtlerin ihtiyaçlarına göre hizmet eden bir başkan olarak öne çıkmaktadır.

Selahattin Tonguç ise Antalya'daki belediye başkanı olarak yaptığı uygulamaları "halka dayalı sosyal belediyecilik" olarak nitelerken, bir yandan attığı adımların planlı, imarlı, kültür, sanat ve temiz çevreye dönük olduğunu anlatmakta, diğer yandan sonraki yıllarda bunların sürdürülemediğinden hayıflanmaktadır. Ve gelirler artmasına karşın verimliliğin artmadığını, altyapının değil, gözün gördüğü kaldırım vs. işlerin hizmet olarak kabul edildiğini, ihalelere şaibelerin karıştığını, kurumlar arası koordinasyonun sağlanamadığını ve aynı yerde yapbozlarla milli servet israflarına çanak tutulduğunu saptamaktadır. Başarılı uygulamaları sürdürmek yerine bozup yeniden yapmaların nelere mal olduğunu bizler de yaşıyıp görmedik mi?

İstanbul, her halde devasa bir kent... Nasıl bir yerel yönetim anlayışına tanık olduğunu ileriki sayılarımızda ele alacağız. Ancak şimdiden Bülent Ecevit'in mektep arkadaşı olması nedeniyle muarızlarının 1973-1977 döneminin belediye başkanı olan Ahmet İsvan'ı yerden yere vurduğunu söylemeliyiz. Sözgelimi dönemin İstanbul Belediye Meclisi AP Grup Başkan Vekili olan Orhan Keçeli, İsvan'ın başkanlık yaptığı ilk dönemi eleştirmek adına hazır-

ladığı çalışmada, Nazlı Ilıcak, Mehmet Barlas vd. kaleminden saçılan eleştirilere yer vermiş ancak İsvan'ın ön seçimde kaybetmesini sağlasa da ikinci dönemde bir diğer CHP'li Belediye Başkanı olan Aytekin Kotil'in seçilmesini engelleyememiştir. Keçeli çalışmasında, İsvan'ın; "Belediyede Millet Parasını Gözü Gibi Sakınarak Harcayan Bir Anlayış Getireceğiz", "Erdemli ve Yetenekli Görevliler ile Yönetimi Sürdüreceğiz", "Çöplerin Muntazam Alındığı Sokakları Temiz Bir İstanbul Vadediyoruz", İstanbul Belediyesinde Çağdaş Yönetim Kuralları Uygulanacaktır", "Bol Su, Kesilmeyen Elektrik ve Havagazi", Yeni Yollar Oto Parklar ve Geçitler Vereceğiz" ve "Ucuz Kamu Ulaştırma Araçları" sağlanacağı yönündeki 1973 Seçim Beyanname-sinde yer alan vaatlerini yerine getirmedeği yönünde eleştirileri dile getirmekte ve bu yöndeki haber ve yazılara yer vermektedir. Elbette % 64 gibi bir oyla başkanlığa gelen Ahmet İsvan'ın bu sorulara yanıtları bulunmaktadır. Eleştirenler, belediye personelinin maaşlarını ödeyemez duruma getirilme ya da hizmet üretmeyi engelleyici bir merkezi hükümet strateji karşısında kaçınılmaz ve istenilmeyen durumların ortaya çıkmasından hiç bahsetmemektedirler. Yine de İsvan ve Kotil dışında da dönemin tanıklığına başvurulması gerekmektedir. Şimdiden 1973-1980 arası İstanbul belediye başkanlığı döneminin uygulamalarını ele alacak bir söyleşinin heyecanı bizleri sarmış durumdadır. Ancak İsvan'a dönüldüğünde, başkan, yaptıkları nedeniyle 27 ay hapis yatmış olması gerçekliği içinde çöp meydan muharebesini, grevleri, Halkek-mek Fabrikasını, ihale, usulsüzlükler, 1976 toplu sözleşmelerini, 1 Mayıs 1977 katliamı ve DİSK davasını, "Başkent Gölgesinde İstanbul" adlı çalışmasında öne çıkarır gibidir. Dürüstlük, adalet ve hukuktan yana bir yönetim anlayışına sahip olmak da onu uygulamak, hele hele başarıyla uygulamak da zordur. Biliyoruz ki 'başarı' kolay kazanılan bir şey değildir. Zor kazanılır ve zorluklar içinde sürdürülür... 

VATAN  
09 Nisan 2009

## MAZBATASINI ALDIKTAN SONRA İSTİFA ETTİ AKP'li üyenin ilginç kararı..!

Adem ÇETİN/AKSEKİ (Antalya), (DHA)



Antalya'nın Akseki İlçesi'nde AKP'den 1'inci sıradan Belediye Meclisi üyeliğine seçilen 40 yaşındaki Şefika Tellioğlu mazbatasını aldıktan sonra istifasını İlçe Seçim Kurulu'na verdi. Sağlık durumunu gerekçe gösteren Tellioğlu'nun türbanlı olduğu için istifa ettiği öne sürüldü.

Akseki'de 1 oyla seçimi kaybeden AKP'nin 1'inci sıradan Belediye Meclis Üyesi olan Şefika Tellioğlu, mazbatasını aldıktan sonra istifa etti. Tellioğlu, İlçe Seçim Kurulu'na sunduğu istifa dilekçesinde, "29 Mart 2009 yerel yönetim seçimleri sonucu, AKP Belediye Meclis üyeliğine seçildim. Rahatsızlığımdan dolayı devam edemeyeceğim. Gereğini saygılarımla arz ederim" diye yazdı.

Tellioğlu'nun seçimi 1 oyla kazanan CHP yönetimiyle türbanlı olması nedeniyle sorun yaşayabileceğini düşünerek istifa ettiği kaydedildi. Tellioğlu'nun AKP'nin Akseki'de belediye başkanlığını kaybetmesinden dolayı istifa kararı aldığı, türbanının istismar konusu olmaması, ortamı germemek için istifa ettiği belirtildi. AKP Belediye Başkan adayı İsmet Uysal, Akseki, AKP'de bir dönem kadın kolları başkanlığı yapan Şefika Tellioğlu'nun "Siz başkan olsaydınız birlikte çalışırdık. Bu ekip işi, siz yoksanız ben de görev yapmayı düşünmüyorum" dediğini söyledi. Tellioğlu'nun yerine AKP'nin listesinde 5'inci sırada bulunan 64 yaşındaki Hasan Kaplan meclis üyesi olarak seçildi. Akseki Belediye Meclisi'nde 5 CHP'li, 4 de AKP'li üye bulunuyor.

VATAN  
09 Nisan 2009

## GÖKÇEK TAZMİNATA MAHKUM OLDU!

Ankara Büyükşehir Belediye Başkanı Melih Gökçek, katıldığı bir televizyon programında Tüketici Dernekleri Federasyonu (TÜDEF) Başkanı Ali Çetin'in "kişilik haklarına saldırıda bulunduğu" iddiasıyla hakkında açılan davada bin 500 TL manevi tazminat ödemeye mahkum oldu.

Ankara 23. Asliye Hukuk Mahkemesinde görülen davanın karar duruşmasına, Çetin'in avukatı Mustafa Kemal Köşeler ile Gökçek'in avukatı Fatih Atalay katıldı. Köşeler, daha önceki iddialarını tekrarlayarak, davanın kabul edilmesini talep etti.

Atalay ise "Gökçek'in, Çetin'in kişilik haklarına hakaret kastı bulunmadığını" öne sürerek, davanın reddine karar verilmesini istedi. Yargıç Zerrin Berke, davayı kısmen kabul ederek, Gökçek'in, dava tarihinden itibaren işleyecek yasal faiziyle birlikte bin 500 TL manevi tazminat ödemesine karar verdi.

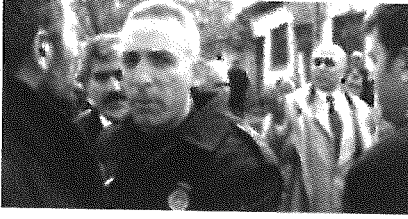
Gökçek'in avukatlarının kararı temyize götürecekleri öğrenildi. Öte yandan, TÜDEF Başkanı Çetin, yaptığı açıklamada, "kazandıkları tazminatla temiz su alacaklarını ve Kızılay'da halka bedava dağıtacaklarını" söyledi.

Dava dilekçesinde, Gökçek'in, 3 Haziran 2008 tarihinde katıldığı bir televizyon programında Çetin'e yönelik sözleriyle "kişilik haklarına saldırıda bulunulduğu" iddia edilerek, 15 bin TL manevi tazminat talebinde bulunulmuştu.



VATAN  
09 Nisan 2009

## DEMAGOJİ YAPMA, SAÇMALAMA! AKP'li yeni Başkan vatandaş böyle azarladı!



DHA

ERZURUM merkez Yakutiye İlçe'sinin yeni Belediye Başkanı AKP'li Ali Korkut, seçim sonrası başlattığı 'bahar temizliği' kampanyası sırasında, kendi mahallesinde de temizlik yapılmasını isteyen bir vatandaş kameralar önünde azarladı. Süpürgeyle caddede temizlik yaparak poz veren Başkan Korkut, "Burayı temizleyeceğinize gelin de benim mahallemi görün. Yıllardır süpürge girmedi" diyen vatandaş Baki Demir'e, "Demagoji yapma, saçmalama" diye çıkıştı.

Önceki başkan AKP'li Fahrettin Atıncı'nın yerine AKP tarafından aday gösterilen ve seçilen Belediye Başkanı Ali Korkut, ilçede 'Bahar temizliği' kampanyası başlattı.

Veyisefendi Mahallesi'nde başlatılan bahar temizliği kampanyasına Başkan Ali Korkut, yardımcılar ve temizlik ekipleri katıldı. Belediye Başkanı Ali Korkut, objektifler karşısında 23 Temmuz caddesinde süpürgeyle temizlik yaparken yanına yaklaşan Baki Demir, "Başkanım burayı temizleyeceğinize gelin de Hasani Basri Mahallesi'ni görün. Pislikten geçilmiyor. Ak Parti'ye çalıştım ama benim mahallem bir tane süpürge girdiği yok" dedi.

Vatandaşın konuşmasını dinleyen Başkan Korkut, "Tamam oraya da geleceğiz" yanıtını verdi. Ancak Baki Demir'in aynı yönde konuşmaya devam etmesi üzerine sinirlenen Başkan Ali Korkut, "Demagoji yapma, saçmalama" diyerek diyalogu kesti. Bu sırada zabıta memurları da Baki Demir'e müdahale ederek uzaklaştırdı.

Belediye Başkanı Ali Korkut, bahar temizliği kampanyasını daha sonra tarihi Çifte Minareli Medrese çevresinde sürdürdü.

VATAN  
24 Nisan 2009

## AKP'Lİ BAŞKANDAN TORPİL İTİRAFI 15 bin kişiye kötü haber

Ergün AYAZ/İZMİT (Kocaeli), (DHA)

KOCAELİ Büyükşehir Belediyesi'nin KPSS'ye girenler arasından 200'ü itfaiyeci, 50'si de zabıta memuru olmak üzere toplam 250 kişiyi işe alınacağını duyurmasına ve yaklaşık 15 bin kişinin başvuru yapmasına rağmen, personel alımı durduruldu.

Büyükşehir Belediye Başkanı AKP'li İbrahim Karaosmanoğlu kendisini torpil için birçok kişinin aradığını söylerken, zabıta alımının, ilgili yönetmeliğin Danıştay'ın iptal etmesi nedeniyle durdurulduğunu, itfaiyeci alımından ise KPSS puanlamasına göre Kocaeli bölgesinden istenilen sayıda eleman alınamayacak olması nedeniyle vazgeçtiğini bildirdi.

Mart ayı başında Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'nin 200 itfaiyeci, 50 de zabıta memuru alacağını duyan işsizler, yurdun dört bir yanından İzmit'e akın etti. Daha önce Kamu Personeli Seçme Sınavı'na (KPSS) girip puanına da güvenen, Kars'tan Edirne'ye kadar yurdun dört bir yanından işsizler, İzmit'e gelerek kayıt yaptırdı. 15 Mart'a kadar süren kayıtlardan sonra herkes mülakat için beklemeye başladı.

Ancak seçimlerden sonra her şey tersine döndü. Seçimi kazanıp yeniden Kocaeli Büyükşehir Belediye Başkanlığı koltuğuna oturan AKP'li İbrahim Karaosmanoğlu, zabıta alımlarından zabıta yönetmeliğinin Danıştay kararıyla iptal edilmesi nedeniyle vazgeçtiğini belirtti. "Zabıta yönetmeliği mahkeme kararıyla iptal edildiğinden dolayı zorunlu olarak iptal etmek zorundayız. Böyle birşey yapsak geçersiz olur. Bize ait olan birşey değil. Danıştay zabıta yönetmeliğini iptal etti. İçişleri Bakanlığı bir yönetmelik çıkardı. Bizim sınav yapmamız geçersiz hale gelebilir. O yüzden iptal ettik" dedi.

Başkan Karaosmanoğlu, 200 itfaiyeci alımını da iptal ettiklerini belirterek şunları söyledi: "KPSS'ye girenlerden en yüksek notu alanları tercih etmek zorundayız. Ama biz itfaiyecilerimizin Kocaeli ağırlıklı

olmasını istiyorduk. Baktık ki Kocaeli ağırlıklı değil. Kocaeli'den yeterli müracaat varsa değerlendirme yapacağız. Ama şu ana kadar yok. İtfaiyeci alımından da vazgeçtik diyebiliriz.”

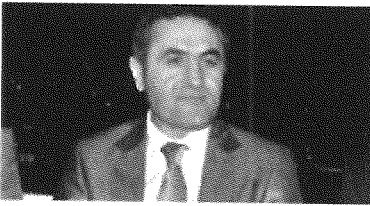
### Nedeni Torpil İsteği Mi?

Kocaeli Büyükşehir Belediye Başkanı İbrahim Karaosmanoğlu, bir başka soru üzerine ise zabıta ve itfaiyeci alımı için kendisini aralarında milletvekillerinin de bulunduğu birçok kişinin aradığını da söylerken, personel alımının durdurulmasının bulunla ilgisi olmadığını söyledi. Karaosmanoğlu, “Beni Başbakan dahi arayabilir. Herkes arayabilir. Milletvekilleri arar. Arayan olur. Kendi hemşerileri. Diyelim ki Kars milletvekili arayıp ‘Bir hemşerimiz var orada’ diyebilir. Bunlar doğal şeyler. Türkiye’de herkesin bildiği şeyler” diyerek ayrıntıya girmek istemedi.

**VATAN**  
10 Nisan 2009

## AKP’Lİ BAŞKANA GÖZALTI ŞOKU Zimmetine 13 trilyon lira geçirdiği iddia ediliyor

### VATAN İSTİHBARAT



Beylikdüzü’nün geçen dönem AKP’den belediye başkanlığını yapan ve bu dönem bağımsız aday olan Vehbi Orakçı ile 23 belediye çalışanı gözaltına alındı. Orakçı’nın zimmetine 13 trilyon lira geçirdiği iddia ediliyor

İstanbul Beylikdüzü’nde dün sabaha karşı eş zamanlı olarak gerçekleştirilen operasyonda başta eski belediye Başkanı Vehbi Orakçı olmak üzere 24 kişi gözaltına alındı. Esenkent Jandarma Karakolu’na götürülen zanlılar arasında belediyenin Hesap İşleri Müdürü, Fen İşleri Müdürü, İmar Müdürü, eski başkan yardımcıları, belediyenin konut yapmak için kurduğu Beyaş şirketinin müdürünün de bulunduğu öğrenildi. Jandarma ekipleri, Beylikdüzü Belediyesi, Beylikdüzü Fatih Camii Yardımlaşma Derneği ve belediyeye ait Beyaş şirketinde incelemeler yaptı. Beylikdüzü Belediyesi’ndeki incelemeler akşam saatlerine kadar sürdü. Jandarma, belediyeye bağlı Beyaş şirketinin yaptığı Beylikdüzü’ndeki Yeşil Vadi, Meşale Park ve Kuğulu Park Sosyal Tesisleri’nde de arama yaptı. Beyaş şirketinin yönetim ofislerini arayan jandarma ekipleri, ele geçirdiği belge ve evraklara el koydu.

### Orakçı gözaltında

Operasyonda Kuğulu Park işletmecilerinin de gözaltına alındığı öğrenildi. Orakçı, başkan olduğu dönemde bu parkın işletmesini Sedat Bucak’ın yeğenlerine verdiği gerekçesiyle eski işletmeciler tarafından darp edilerek burnu kırılmıştı. 29 Mart’ta yapılan yerel seçimlerde Beylikdüzü’nün yeni belediye başkanı seçilen Yusuf Uzun, jandarmaların arama yaptığı belediye binası önünde basın mensuplarının sorularını yanıtladı. Uzun, söz konusu soruşturmanın 2004’- ten beri sürdüğünü belirterek “Bu operasyonun şu anki mevcut belediyeye bir alakası yok. Eski dönemle ilgili savcı bir tahkikat yürütüyor. Operasyon devam ettiği için daha fazla açıklama yapamayacağım” dedi. Beylikdüzü’nün eski Belediye Başkanı Vehbi Orakçı’nın jandarma tarafından gözaltına alınmasının ardından gözler belediyenin de ortakları arasında olduğu Beyaş Turizm Eğitim Sağlık İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş.’ye çevrildi. Ticaret Sicil Gazetesi kayıtlarına göre şirket, 1 milyon lira sermaye ile 21 Temmuz 2005’te Hasan Yazıcı, Hüseyin Karakaya, Behçet Tansu, Türkan Demirci Artar ve Hüseyin Cahit Aydın tarafından kuruldu. Şirketin kuruluş amaçları arasında her türlü inşaat taahhüt işleri, konut, işyeri, ticarethane inşaatları yapmak, satmak, kendi hesabına arazi ve arsalar almak, bunlar üzerinde veya başkalarına ait arsa ve araziler üzerinde kat karşılığı binalar yapmak da yer alıyor. Şirket kurulduktan 5 ay sonra 22 Aralık 2005 tarihinde yapılan genel kurulda, şirket ortaklarından Hasan Yazıcı hissesinin tamamını Beylikdüzü Belediyesi’ne devretti. Beylikdüzü Belediyesi temsilcisi Mehmet Sait Özsoy, yönetim kuruluna girdi.

### Milyonluk havai fişek

Merkezini, Ocak 2009’da belediyeye ait olan Eğitim Vadisi yönetim binasına taşıyan şirketin yönetimi, 11 Mart 2009’da yapılan son genel kurulla belediye başkanlığını temsilen Mehmet Sait Özsoy, Hüseyin Cahit

Aydın ve Ergün Şahin'den oluşturuldu ve bu üyelere biner lira maaş bağlandı. Beyaş şirketinin geçen yıl Yaz Festivali'ni de organize ettiği, festivalde harcanan havai fişekler için belediyeye 1 milyon TL'lik fatura kestiği iddia edildi.

### Dillere destan sünnet düğünü

Vehbi Orakçı, üç yıl önce iki oğlu Kaya Ramada Otel'i'nde görkemli bir sünnet düğünü düzenledi. Metrelerce takı kuyruğunun olduğu düğünde davetliler, kuyruğa girip önce anne babayı kutladı, sonra "kral koltuğu"nda oturan çocukların yanındaki takı sandığına hediyelerini bıraktılar. Beylikdüzü Belediyesi Basın Danışmanlığı'ndan yapılan açıklamada, düğün için otele 1700 kişi üzerinden ödeme yapıldığı, sanatçıların para almadığı, toplam maliyetin 30 milyar olduğunu belirtilerek, "Başkanımız bunu ödeyebilecek güçte" denildi.

EVRENSEL  
05 Nisan 2009

## SIYANÜRCÜLER EŞEĞİ NİĞDE'YE DE SÜREMEDİ!..

Özer Akdemir

Özellikle Kaz Dağları ve İzmir Efemçukuru köylülerinin kararlı direnişleri sonucu buralardan istedikleri izinleri koparamayan altın madencileri, şanslarını şimdi de İç Anadolu'da denemeye çalışıyorlar.

Özellikle Kaz Dağları ve İzmir Efemçukuru köylülerinin kararlı direnişleri sonucu buralardan istedikleri izinleri koparamayan altın madencileri, şanslarını şimdi de İç Anadolu'da denemeye çalışıyorlar.

Gümüştaş şirketi tarafından Niğde Ulukışla Maden köyünde yapılmak istenen altın madenciliği de daha ilk aşamasında halk kayasına çarptı. Ege'deki halk direnişi sonrası "Geçti Bor'un pazarı, sür eşeği Niğde'ye" atasözündeki gibi Niğde'de altın madenciliği yapmak isteyenlerin karşısına yine yöre halkı dikildi.

Gümüştaş Madencilik Şirketi'nin Niğde Ulukışla Maden köyünde, siyanür liç yöntemi ile işletmek istediği altın madeni ile ilgili yapılması planlanan ÇED halkın katılımı toplantısı yöre halkı tarafından yaptırılmadı. Önceki gün yapılacağı duyurulan ÇED halkın katılımı toplantısı için Niğde, Maden köyü, Ali hoca köyü ve Darboğaz kasabasından gelen yaklaşık 400 kişi "siyanürlü altın madeni istemiyoruz" dilekçelerini yetkililere vererek ÇED sürecini durdurdular.

### 'Bizim altınımız kiraz'

Köy meydanında toplanan halk, "Bizim altınımız kiraz, ölümler altın takamaz", "Altın öldürür", "Zehir solumak istemiyoruz" dövizlerini taşıyarak topraklarında altın madeni istemediklerini ortaya koydular. Köy meydanında yapılan ve özellikle kadınların yoğun olarak katıldığı protesto eyleminde konuşan Selanik mübadili 80 yaşındaki İsmihan Teyze, "Bizi buraya Atatürk getirdi. Altıncılar bizi buradan kovamaz. Ben 80 yaşındayım, yaşamasam da olur. Ama bu topraklarda torunlarım yaşayacak" dedi. Darboğaz kasabasından gelen kadın da "Kazdağı'nın hesabı sorulacak, ciğerlerimizi kuruttunuz" diye tepki gösterdi.

### Halk kararlı

Konuyla ilgili ulaştığımız İç Anadolu Çevre Platformu (İÇAÇEP) Dönem Sözcüsü Abidin

Özkaymak, köy kahvesinde yapılacağı duyurulan toplantının halkın yoğun tepkisi nedeniyle yapılamadığını belirterek, garnizon komutanı dahil araya girmek ve halkı ikna etmek isteyenlere de halkın tepki gösterdiğini söyledi. Şirketin yapmayı planladığı ÇED toplantısından birkaç gün önce haberleri olduğunu aktaran Özkaymak, Gümüştaş Şirketi hakkında da yeterli bilgileri olmadığını dile getirdi. "Doğan Grubu'na bağlı deniyor ama teyit ettiremedik henüz" diyen Özkaymak, halkın madeni işletmeme noktasında son derece kararlı olduğunu söyledi. Altın madeni işletilmek istenen yörenin tarım arazilerini sulayan önemli bir derenin yanında olduğunu aktaran Özkaymak, bu nedenle DSİ'nin de madene karşı olduğunu duyumunu aldığını söyledi. Özkaymak konuyla ilgili EGEÇEP'le dayanışma ve iletişim içinde olduklarını söyledi. Öte yandan köy halkına destek olmak üzere Maden köyüne gelen Ulukışla

Belediye Başkanı, Darboğaz Belediye Başkanı, Niğde Çevre Eğitim Çevre Kültür Derneği ve İç Anadolu Çevre Platformu üyeleri her zaman Maden köyü kalkının yanında olacaklarını ifade ettiler. (ULUKIŞLA)

# DEĞİŞEN MEVZUAT...

YASALAR, BAKANLAR KURULU KARARLARI, TÜZÜKLER,  
YÖNETMELİKLER, TEBLİĞLER, GENELGELER

01.04.2009 - 30.04.2009

**İsmail BİNGÖL**  
İçişleri Bakanlığı Başkontrolörü

| NO                        | KONU                                                                                                                                    | RESMÎ GAZETE |       |
|---------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|-------|
|                           |                                                                                                                                         | TARİH        | SAYI  |
| KANUNLAR                  |                                                                                                                                         |              |       |
| 5892                      | Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun                                                      | 27.04.2009   | 27212 |
| TÜZÜKLER                  |                                                                                                                                         |              |       |
|                           | Soyadı Nizamnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tüzük                                                                                 | 29.04.2009   | 27214 |
| BAKANLAR KURULU KARARLARI |                                                                                                                                         |              |       |
| 2009/14847                | Bazı İllerde Adları Yazılı Mahalli İdare Birliklerinin Kurulmasına İzin Verilmesi Hakkında Karar                                        | 28.04.2009   | 27213 |
| YÖNETMELİKLER             |                                                                                                                                         |              |       |
|                           | Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Nakit Taleplerinin Tespitine İlişkin Yönetmelik                                                            | 09.04.2009   | 27195 |
|                           | Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik                                   | 12.04.2009   | 27198 |
|                           | 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 3 üncü Maddesinin (e) Bendine Göre Yapılacak Alımlarda Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik | 24.04.2009   | 27209 |
|                           | Asgari İşçilik İncelemelerinde Uzlaşma Yönetmeliği                                                                                      | 25.04.2009   | 27210 |
|                           | Yurtiçinde İşe Yerleştirme Hizmetleri Hakkında Yönetmelik                                                                               | 25.04.2009   | 27210 |
|                           | Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik                                                | 28.04.2009   | 27213 |
|                           | Çevre Kanununca Alınması Gereken İzin ve Lisanslar Hakkında Yönetmelik                                                                  | 29.04.2009   | 27214 |
|                           | Ağaçlandırma Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik                                                                      | 30.04.2009   | 27215 |
| TEBLİĞLER                 |                                                                                                                                         |              |       |
| Maliye Bakanlığından      |                                                                                                                                         |              |       |
|                           | Parasal Sınırlar ve Oranlar Hakkında Genel Tebliğde Değişiklik Yapılması Hakkında Tebliğ                                                | 03.04.2009   | 27189 |
|                           | İç Denetçi Adaylarının Belirlenmesinde Uyulacak Esas ve Usuller Hakkında Tebliğ (Sıra No: 3)                                            | 05.04.2009   | 27191 |
|                           | Milli Emlak Genel Tebliği (Sıra No: 322)                                                                                                | 08.04.2009   | 27194 |
|                           | Milli Emlak Genel Tebliği (Sıra No: 323)                                                                                                | 26.04.2009   | 27211 |
|                           | Milli Emlak Genel Tebliği (Sıra No: 324)                                                                                                | 26.04.2009   | 27211 |

### Milli Emlak Genel Tebliği (Sıra No: 323)

26.04.2009 tarih ve 27211 sayılı resmi Gazete’de yayımlanan adı geçen Tebliğ; tapuda Hazine adına tescilli taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki tescil harici

olan ve Hazine adına tapuya tescil edilecek taşınmazların Toplu Konut İdaresi Başkanlığına devrine ilişkin işlemlerin ivedilikle sonuçlandırılması amacıyla düzenlenmiştir.

### Milli Emlak Genel Tebliği (Sıra No: 324)

26.04.2009 tarih ve 27211 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan bu Tebliğ; Hazine taşınmazları üzerinde ön izin ve kullanma izni verilmesi ile irtifak hakkı tesis edilmesi

işlemlerinin usul ve esaslarının belirlenmesi amacıyla düzenlenmiştir.

### Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

27.04.2009 tarih ve 27212 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5892 sayılı Kanunun 1. maddesi ile 2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanunun 2. maddesinin birinci fıkrasına, bu fıkra da geçen “yılbaşı günü” ibarelerinden sonra gelmek üzere “ve 1 Mayıs günü” ibaresi eklenmiş ve birinci fıkranın (C) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

Kanunun 2. maddesi ile 2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanuna aşağıdaki geçici madde eklenmiştir.

GEÇİCİ MADDE 1-1 Mayıs 2009 tarihinde kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılması kararlaştırılan iş ve işlemler yürütülür. Kamu kurum ve kuruluşları bu iş ve işlemlerin yürütülmesi için gerekli tedbirleri alır.

“C) 1 Ocak günü yılbaşı tatili, 1 Mayıs günü Emek ve Dayanışma Günü tatilidir.”

### Bazı İllerde Adları Yazılı Mahalli İdare Birliklerinin Kurulmasına İzin Verilmesi Hakkında Karar

28.04.2009 tarih ve 27213 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2009/14847 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Çanak-kale İli Gelibolu İlçesinde Gelibolu Yarımadası Katı Atık Yönetim Birliği, Diyarbakır İli Sur İlçesinde Sur Köylere Hizmet Göktürme Birliği (S.K.H.G.B), Gaziantep İli Şehit-kamil İlçesinde Yamaçoba Sulama Birliği, Giresun İli Şebinkarahisar İlçesinde Giresun İli Şebinkarahisar İlçesi Tepeltepe Grup İçme Suyu Birliği; Mersin İli Erdemli İlçesinde Karakız Göleti Sulama Birliği, Samsun İli Havza İlçesinde Samsun-Havza Termal Su Yönetim Birliği, Samsun İli Bafra İlçesinde Bafra Kızılırmak Sulama Birliği, Samsun İli Vezirköprü İlçesinde Vezirköprü Sulama Bir-

liği, Sinop İl Merkezinde Sinop İli Merkez Sinecan Grubu İçme Suları Birliği, Trabzon İli Sürmene İlçesinde Trabzon İli Sürmene İlçesi Petekli-Üzümlü-Muratlı- Yukarı Çavuşlu Köyleri İçme Suyu Birliği (Üzümlü Petekli Grup İçme Suyu), Trabzon İli Sürmene İlçesinde Trabzon İli Sürmene İlçesi Ortaköy-Koyuncular Köyleri İçme Suyu Birliği (Vadon İçme Suyu), Yozgat İli Boğazlayan İlçesinde Boğazlayan Çevresel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Birliği (BOÇEV), Yozgat İli Şefaati İlçesi Çaydoğan Köyünde Çaydoğan Köyü Sulama Birliği kurulmasına izin verilmesine karar verilmiştir.

### Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik

28.04.2009 tarih ve 27213 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan adı geçen Yönetmelik ile 19.11.1986 tarihli ve 86/11220 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliğine aşağıdaki madde eklenmiştir.

“EK MADDE 1 – Bu Yönetmeliğe göre yiyecek yardımından yararlanacak personelden yataklı tedavi kurumlarında (üniversitelerin yataklı tedavi kurumları dahil) görev yapanlar, hasta için oluşturulmuş yemek servislerinden ücret ödemededen yararlanır.”

### Soyadı Nizamnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tüzük

29.04.2009 tarih ve 27214 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan adı geçen Tüzüğün 1. maddesi ile 24.12.1934 tarihli ve 2/1759 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Soyadı Nizamnamesinin 1. maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

Tüzüğün 2. maddesi ile aynı Nizamnamenin 2. maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“MADDE 1 – Her Türk vatandaşı, öz adından başka soyadı da taşımak zorundadır. Soyadı olmayanlara kendilerince belirlenen bir soyadı mülki idare amirleri tarafından aile kütüklerine ve doğum tutanaklarına yazdırılır.”

“MADDE 2 – Söyleyişte, yazışta, öz ad önde, soyadı son da olmak üzere bütün harfleri söylenerek veya yazılarak kullanılabileceği gibi söyleyişte ve yazışta öz adsız yalnız soyadı kullanılabilir ve imzada öz adın ilk harfi, öz ad iki tane ise her ikisinin ilk harfleri veya birinin ilk harfi ile öteki ad ve soyadının tümü yazılabilir. İki soyadı olan kadın her iki soyadını birlikte kullanır.”



Tüzüğün 3. maddesi ile aynı Nizamnamenin 12. maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“MADDE 12 – 7, 8, 9, 10 ve 11 inci maddelere aykırı olarak verilmiş adlar aile kütüklerine ve doğum tutanaklarına yazılamaz. Söz konusu maddelere aykırı olarak verilmiş olan adların değiştirilmesi için ilgili resmi dairenin göstereceği lüzum üzerine Cumhuriyet savcılar tarafından yerleşim yeri adresinin bulunduğu yerdeki görevli asliye hukuk mahkemesinde dava açılır.”

Tüzüğün 4. maddesi ile aynı Nizamnamenin 15. maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“MADDE 15 – Evlilik devam ederken veya evliliğin sona ermesinden başlayarak üç yüz gün içinde doğan çocuklar babalarının soyadını taşırlar. Evlilik dışında doğan çocuklar, annelerinin soyadını alırlar. Ancak, ana önceki evliliğinden dolayı çift soyadı taşıyorsa, çocuk onun bekarlık soyadını taşır. Evlilik dışında doğmuş çocuklar, ana ve babanın birbirleri ile evlenmesi veya babalarının tanınması ya da hakimın babalığa karar vermesi ile babanın soyadını alır.”

Tüzüğün 5. maddesi ile aynı Nizamnamenin 16. maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“MADDE 16 – Evlatlık küçük ise evlat edinenin soyadını alır. Ergin olan evlatlık, evlat edinilme sırasında dilerse evlat edinenin soyadını alabilir. Evlatlık ilişkisinin kaldırılması durumunda evlatlık, evlat edinilmeden önceki soyadını alır.”

## Ağaçlandırma Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik

30.04.2009 tarih ve 27215 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan adı geçen yönetmeliğin 8. maddesi ile 09.10.2003 tarihli ve 25254 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Ağaçlandırma Yönetmeliğinin 11. maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“MADDE 11 – Özel ağaçlandırma, özel erozyon kontrolü ve özel imar-ihya çalışması yapmak üzere saha tahsisi talebinde bulunan gerçek ve tüzel kişiler;

a) Devlet ormanlarından talep edecekleri sahalara için; sahanın yeri ve mevkinisi gösteren harita veya krokiyi dilekçeye ekleyerek işletme şefliği, işletme müdürlüğü veya bölge müdürlüklerine,

b) Hazinesinin özel mülkiyetindeki yerlerden talep edecekleri saha için; en son duruma göre düzenlenecek tapu senedinin ve çaplı tasarruf vesikasının bir örneğini, Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerden talep edecekleri saha için; sahaya ait kroki veya haritayı dilekçeye ekleyerek illerde valiliklere, ilçelerde ise kaymakamlıklara,

c) Sahipli arazilerinde özel ağaçlandırma, özel erozyon kontrolü ve özel imar-ihya çalışması yapmak isteyen gerçek ve tüzel kişiler ise; müracaat sahasının tapu belgesi ve tapu müdürlüklerinden temin edilen tapu çapını dilekçeye ekleyerek il müdürlüğüne, başvurusunlar.

Müracaata konu saha orman ise; bölge müdürlüğü müracaatı on beş gün içerisinde inceler. 23/7/1995 tarihli ve 4122

Tüzüğün 6. maddesi ile aynı Nizamnamenin 17. maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“MADDE 17 – Kadın evlenmekle kocasının soyadını alır. Ancak evlendirme memuruna veya daha sonra nüfus idaresine yapacağı yazılı başvuruyla kocasının soyadı önünde önceki soyadını da kullanabilir. Daha önce iki soyadı kullanan kadın, bu haktan sadece bir soyadı için yararlanabilir.”

Tüzüğün 7. maddesi ile aynı Nizamnamenin 19. maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“MADDE 19 – Boşanma halinde kadın, evlenmeden önceki soyadını yeniden alır. Ancak hakim boşandığı kocasının soyadını taşımasına izin vermiş ise boşandığı kocasının soyadını taşımaya devam eder.”

Tüzüğün 8. maddesi ile aynı Nizamnamenin 26. maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“MADDE 26 – Bulunmuş zihinsel özürlüler ile yaşının küçüklüğü nedeniyle kendini ifade edemeyen bulunmuş çocuklar hakkında düzenlenen tutanaklarda belirtilmemiş ise soyadı, nüfus müdürlüğünce verilir.”

Tüzüğün 9. maddesi ile aynı Nizamnamenin 3, 4, 13, 14, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51 ve 52. maddeleri yürürlükten kaldırılmıştır.

sayılı Milli Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Seferberlik Kanununun 4 üncü maddesinde sayılan kamu kurum ve kuruluşlarının müracaatları ilan edilmeksizin öncelikli olarak yerine getirilir.

Talebe konu sahanın idari, hukuki ve teknik yönden tahsise uygun şartları taşıması halinde;

a) Sahanın köy veya belde mülki hudutları içerisinde kalması durumunda ilana gerek olmadan müracaatçı adına,

b) Sahanın belde mülki hudutları içerisinde kalması ve müracaatçının belde belediye başkanlığı olması durumunda, ilana gerek olmadan belde belediye başkanlığı adına,

c) Sahanın belde mülki hudutları içerisinde kalması ve müracaatçının herhangi bir gerçek veya tüzel kişilik olması halinde belde belediye başkanlığına talepleri halinde yedi gün içerisinde özel ağaçlandırma müracaatında bulunabilecekleri hususunda yazılı tebligat yapılır. Verilen süre içerisinde;

1) Belde belediye başkanlığının talepte bulunmaması halinde müracaatçı adına,

2) Belde belediye başkanlığının talepte bulunması halinde belde belediye başkanlığı adına, belde belediye başkanlığının talebinden vazgeçmesi veya işi gerçekleştirememesi halinde müracaatçı adına,

...

bölge müdürlüğünce izin raporu hazırlanır.

# YARGI KARARLARI

## ANAYASA MAHKEMESİ KARARI (5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu)



Esas Sayısı : 2005/90

Karar Sayısı : 2008/146

Karar Günü : 24.9.2008

....

....

### IV- ESASIN İNCELENMESİ

Dava dilekçesi ve ekleri, işin esasına ilişkin rapor, iptali istenilen yasa kuralları, dayanan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

#### A- 3. Maddenin (b) Bendinde Yer Alan "... bazılarını ..." Sözcüğünün İncelenmesi

Dava dilekçesinde, 3. maddenin (b) bendinde yer alan tanımlamanın belirsiz, ölçüsüz ve anlamsız olduğu, mahalli idare birliklerinin ancak belli bir amaç için kurulabileceği, iptali istenen ibarenin mahalli idare birliklerinin görebileceği kamu hizmetlerinin hangileri olabileceği konusunda açık olmadığı, bu kural ile hukuk güvenliğinin sağlanamadığı, idarenin kanuniliği ilkesi ile bağdaşmadığı, bu nedenlerle sözcüğün Anayasa'nın 2., 8., 11., 123. ve 127. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasanın 127. maddesinin son fıkrasında, mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurmaları konusunun yasa ile düzenlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 3. maddesinde, mahalli idare birliği, birden fazla mahalli idarenin yürütmekle görevli oldukları hizmetlerden bazılarını birlikte görmek üzere kendi aralarında kurdukları kamu tüzel kişisi olarak tanımlanmış, Yasanın 5. maddesinde ise birlik tüzüğü'nün nasıl düzenleneceği ve neleri içereceği konusu açıklanmıştır. Bu maddenin ikinci fıkrasının (e) bendine göre, "birliğe dev-

redilen görev ve hizmetler" in neler olduğunun birlik tüzüğüne yazılması gerekmektedir.

Anayasa'nın 127. maddesine göre, mahalli idarelerin yürütmekle görevli olduğu kamu hizmetlerinden bir kısmı mahalli idare birlikleri tarafından görülebilecektir. Mahalli idarelerden olan belediyelerin göreceği mahalli hizmetler, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesinde "belediyenin görev ve sorumlulukları" başlığı altında, il özel idarelerinin göreceği mahalli hizmetler 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6. maddesinde, "il özel idaresinin görev ve sorumlulukları" başlığı altında, köylerin göreceği mahalli hizmetler ise 442 sayılı Köy Kanunu'nun 12. ve 13. maddelerinde zorunlu ve isteğe bağlı görevler olarak sayılmıştır.

Mahalli idarelerin yerine getirmekle yükümlü oldukları görevlerin çok çeşitli olması, herhangi bir mahalli idare biriminde ortaya çıkan sorunun diğer mahalli idare birimlerini de doğrudan veya dolaylı olarak etkileyebilmesi ve bir kısım görevlerin en yüksek verimlilikte yerine getirilebilmesinin ancak birkaç mahalli idarenin bir araya gelerek kurabilecekleri bir kamu kurumu aracılığı ile gerçekleştirilebilecek olması gibi nedenler, bir kısım mahalli hizmetlerin bu kurumlara verilmesini gerektirmektedir. Çeşitli yasalarla mahalli idarelere verilmiş olan bu görevlerden hangilerinin hangi mahalli idare birliği tarafından yerine getirileceğinin yasada tek tek belirlenmesinin zorluğu açıktır. Mahalli idare birliklerinin Anayasa'nın 127. maddesinde belirtildiği üzere sadece "belirli" kamu hizmetlerini yürütmek üzere kurulacakları anlaşılmaktadır. Buna göre, mahalli idarelerin bütün görevlerini kapsayacak şekilde genel amaçlı veya amacı açıkça belirlenmemiş birlik kurulamaz. Yukarıda anılan kurallar göz önüne alındığında, mahalli idare-

re birliklerinin sonuçta belli kamu hizmetlerini yürütmek üzere kurulacakları ve iptal davasına konu olan "... bazılarını ..." sözcüğünün diğer kurallarla birlikte ele alındığında somutlaşacağı anlaşılmaktadır.

Ayrıca, Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 5. maddesi uyarınca, kamu hizmetlerinin hangilerinin Bakanlar Kurulunun izni ile kurulan mahalli idare birliği tarafından yerine getirileceği konusunun ilgili birliğin tüzüğünde gösterilmesi zorunludur. Birlik tüzüğünde birliğe devredilen görev ve hizmetlerin neler olduğunun belirtilmesi zorunlu olduğuna göre, mahalli idare birlikleri Anayasanın 127. maddesinde yazıldığı üzere belirli kamu hizmetlerini görmek üzere kurulmuş olmaktadır. Bu nedenle, Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 3. fıkrasının (b) bendinde yer alan "... bazılarını ..." sözcüğünün Anayasa'nın 123. ve 127. maddelerine aykırılığından söz edilemez. İptal isteminin reddi gerekir.

Dava konusu kuralın Anayasanın 2. ve 8. maddeleri ile ilgisi görülmemiştir.

Fulya KANTARCIOĞLU, Cafer ŞAT ve Şevket APALAK bu görüşlere katılmamışlardır.

#### **B- 4. Maddenin Üçüncü Fıkrasının İncelenmesi**

Dava dilekçesinde, yerel yönetimlerin gücünü doğrudan seçmenden alan özerk idareler olduğu, bunların kendilerine verilmiş olan görevleri mahalli idare birliklerine devredip devredemeyeceklerine kendi organlarının karar vermeleri gerektiği, bunun Anayasa'nın ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın bir gereği olduğu, yerel yönetimlerin, kamu tüzel kişiliğine ve yönetsel özerkliğe sahip oldukları, "yerinden yönetim ilkesi"nin aslında özerkliği öngördüğü, merkezi yönetimin, yerinden yönetim idareleri üzerindeki vesayet yetkisinin sınırsız ve takdire bağlı olmadığı, Bakanlar Kurulu kararıyla bir mahalli idareyi bir birliğe katılmaya zorlamanın veya ayrılma iradesini elinden almanın seçimle gelmiş yerinden yerel yönetimlerin özerkliği ilkesi ile uyumlayacağı, bu nedenle de kuralın Anayasanın 2., 11., 90. ve 127. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Yasa'nın 4. maddesinin birinci ve ikinci fıkralarında, mahalli idare birliklerinin, birlik tüzüğünün kesinleşmesinden sonra Bakanlar Kurulunun izni ile kurulacağı ve tüzel kişilik kazanacağı, kurulmuş olan birliğe üye olmak isteyen mahalli idare meclisinin kararı ve buna dayalı başvuru üzerine birlik meclisinin kabulü ile olacağı, bu durumda Bakanlar Kurulu izni aranmayacağı ve birlikten ayrılmalarda ilgili mahalli idare meclisinin kararının yeterli oldu-

ğu belirtilmiştir. Dava konusu üçüncü fıkra ile su, atık su, katı atık ve benzeri altyapı tesisleri ile çevre ve ekolojik dengenin korunmasına ilişkin projelerin zorunlu kılması durumunda, mahalli idarelerin daha önce kurulmuş olan mahalli idare birliklerine katılmalarının Bakanlar Kurulu kararına bağlı olarak zorunlu hale getirildiği, yerel yönetimlerin özerkliğinin belli bir dereceye kadar kısıtlandığı ve yerel yönetimin merkezi yönetimin alacağı karar doğrultusunda hareket etmeye zorlandığı anlaşılmaktadır. Ayrıca fıkra da birliklerden ayrılma da Bakanlar Kurulunun iznine bağlı tutulmuştur.

Anayasa'nın 127. maddesinin dördüncü fıkrasında, merkezi idarenin, 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 belirtilmiştir.

Yerleşim yerleri, tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de ekonomik ve teknik gelişmelerin sonucu olarak birbirleriyle etkileşim halindedir. Kentler, arada hiçbir boşluk bulunmaksızın birbirine komşu ve sınırdaş olmakta, herhangi bir yerleşim yerindeki ekonomik, endüstriyel veya hizmet faaliyetleri diğer yerleşim yerlerini de doğrudan olumlu veya olumsuz olarak etkileyebilmektedir. Ortaya çıkan herhangi bir yerel sorunu gidermek için kurulan bir mahalli idare birliğine, olumsuz biçimde etkilenen mahalli idareler katılmak isterken, aynı sorundan etkilenmeyen veya olumlu olarak etkilenen diğer bir mahalli idarenin, kurulan mahalli idare birliğinin getireceği yükü gözeterek kurulan birliğe katılmaktan kaçınması mümkündür. Bu nedenle fıkra da sınırlı olarak sayılan zorunlu durumlarda, Anayasa'nın 127. maddesinin beşinci fıkrasında belirtildiği gibi, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla Bakanlar Kurulunca kurulmuş birliğe katılmaya karar verilmesinde veya ayrılmanın izne bağlanmasında Anayasa'ya aykırılık görülmemiştir.

İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın, Anayasa'nın 2., 11. ve 90. maddeleri ile ilgisi görülmemiştir.

Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Fulya KANTARCIOĞLU, Cafer ŞAT ve Şevket APALAK bu görüşe katılmamışlardır.

#### **C- 6. Maddenin İncelenmesi**

Dava dilekçesinde, bir kamu tüzelkişisi olan mahalli idare birliğine, üye yerel yönetimlerin hak ve

yetkilerinin aynen tanınamayacağı, aksi takdirde ade- ta yeni bir yerel yönetim türü yaratılmış olacağı, oysa yerel yönetim türlerinin Anayasa’da tek tek sayıldığı, bu hükümle, mahalli idare birliklerinin şirket kurma, borçlanma, yabancı kuruluşlarla işbirliğinde bulunma gibi uygulamalarda bulunabilecekleri, Yasa tasarısında başlangıçta birliklerin şirket kurmaları yasaklanmış iken, daha sonra bu yasağın tasarıdan çıkarıldığı, kamu hizmetlerinin bu şekilde mahalli idare birliklerinin oluşturacağı şirketlerce görülmesine imkân tanıyan bir düzenlemenin yerel yönetim ilkesi ile çelişeceği, hangi hizmetleri görmek üzere şirket kurulabileceği belirtilmeden, genel bir yetkilendirme doğrultusunda mahalli idare birliklerine kuracağı şirketler aracılığı ile hizmet yürütmesinin özelleştirme ilkeleri ile çelişeceği, bu nedenlerle kuralın Anayasa’nın 2., 11., 47. ve 127. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Mahalli İdare Birlikleri Kanunu’nun 6. maddesinde, “Mahalli idare birlikleri, tüzükte birliğe devredilmesi öngörülen mahalli müşterek nitelikli hizmetlere ilişkin olarak üye mahalli idarelerin hak ve yetkilerine sahiptir.” denilmiştir. Buna göre, mahalli idare birlikleri, tüm konularda birliği oluşturan mahalli idarelerin hak ve yetkilerine sahip olmayıp, sadece birliğe devredilmesi öngörülen hizmetlere ilişkin olarak yetki kullanabileceklerdir.

5355 sayılı Yasanın 3. maddesinin (b) bendine göre de birliklerin kamu tüzel kişisi oldukları açıktır. Birden fazla mahalli idarenin bir araya gelerek, yürütmekte oldukları hizmetlerden bazılarını kuracakları birliğe devretmeleri ve birliğe devredilen hizmetleri yerine getirirken kendi yasalarında verilen hak ve yetkileri kullanmaları doğaldır. Aksi takdirde söz konusu görevlerin yerine getirilebilmesi olanaksız hale gelir.

Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa’nın 127. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Konunun Anayasa’nın 2., 11. ve 47. maddeleri ile ilgisi görülmemiştir.

**D- 8. Maddenin Birinci Fıkrasının “... veya belediye meclis üyeliğine seçilmeyi haiz kişiler arasından, birlik tüzüğünde belirlenen sayıda ve gizli oyla seçecekleri üyelerden oluşur. Ancak dışarıdan seçileceklerin sayısı mahalli idare meclisinden seçileceklerin üçte birini geçemez.” Bölümünün İncelenmesi**

Dava dilekçesinde, mahalli idare birliklerinin mahalli idareler arasındaki işbirliğinin kurumlaşmış biçimi olduğu, bunların iradelerini açıklama yetkisine sahip temel karar organı olan birlik meclisinin de

birlik üyesi mahallî idarelerin meclislerinin seçilmişlerinden oluşması gerektiği, birlik meclisinde başka kaynaktan üyelik olamayacağı, Anayasa’ya göre yerel yönetimlerin karar organlarının seçmenlerce seçileceği ve yerel yönetimlerin kuruluşunun yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği, Yasada meclis üyeleri ile dışarıdan seçilenler arasında birlik meclis başkanlığını üstlenme ya da birlik encümeninde göreve getirilip getirilmeme konularında hiçbir fark bulunmadığı, böylece, meclis üyelerince birlik üyesi yapılacak olan kişilerin seçilmiş üyelerle aynı yetkilerle donatıldığı, yerinden yönetim ilkesinin de, yerel yönetim birliklerinin karar organlarının doğrudan halk tarafından seçilmesini gerektirdiği, iptali istenen düzenleme, yerel demokrasi alanını ve halkın kendi işlerini kendi temsilcileri eliyle kararlaştırıp yürütmesi ilkesini zedeleyeceğinden demokratik hukuk devleti ilkesine de aykırı olduğu, bunun temsilde adalet ve eşit oy ilkeleriyle bağdaştırılamayacağı, birlik meclisine dışarıdan seçilecek üyelerin uygulamada genellikle birlik üyesi mahalli idare meclislerinde çoğunluğu elinde tutan siyasi partiye mensup üyelerin oyları belirleyeceğinden, seçilecek yeni üyelerin, söz konusu siyasi partilerden geleceği veya bu partilerin yandaşları olacağı, bu durumun yerel seçimlerde ortaya çıkmış olan oy dağılımına bağlı temsil tablosunu çoğunlukta olan parti lehine çevireceği, birlik meclisi üyelerinin bir kısmının seçiminde mahalli idare meclisi üyesi olmaları şart koşularken, bir kısmının sadece mahalli idare meclisi üyesi seçilme koşullarına haiz olmalarının yeterli bulunmasının üyeler arasında seçilme yeterliliği bakımından eşitsizliğe yol açtığı, bu nedenlerle Kuralın Anayasa’nın 2., 10., 11., 67., 123. ve 127. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Mahalli İdare Birlikleri Kanunu’nun 8. maddesinin birinci fıkrasına göre, birlik meclisi, birliğin karar organı olup birlik üyesi mahalli idarelerin meclislerinin kendi üyeleri veya belediye meclis üyeliğine seçilmeyi haiz kişiler arasından, birlik tüzüğünde belirlenen sayıda ve gizli oyla seçecekleri üyelerden oluşur. Ancak, dışarıdan seçileceklerin sayısı mahalli idare meclisinden seçileceklerin üçte birini geçemez. Asıl üye sayısının yarısı kadar yedek üye seçilir.

Anayasa’da mahalli idare türlerinin, köy yönetimi, belediye yönetimi ve il özel idaresi olmak üzere üç tür olduğu konusunda herhangi bir tartışma bulunmamaktadır. Buna göre, mahalli idare birlikleri ayrı bir yerel yönetim türü olmayıp, kendine özgü bir kamu tüzel kişisidir. Mahalli idarelerin karar organları, belediyelerde belediye meclisi, il özel idarelerinde il

genel meclisi ve köy yönetiminde köy ihtiyar meclisi olup bu organların seçimle oluşturulması Anayasal zorunluluktur. Mahalli idare birliklerinin ayrı bir yerel yönetim türü olmaması nedeniyle, karar organı olan birlik meclisinin Anayasanın 127. maddesinde sözü edilen seçmenler tarafından seçilmesi zorunlu değildir. Bu durumda, iptal davasına konu olan yasa kuralı ile mahalli idare birliklerinin meclislerinin, birlik üyesi mahalli idare meclisleri üyelerinin yanı sıra, belediye meclis üyeliğine seçilmeyi haiz kişiler arasından seçilmesi anayasal bir sorun oluşturmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, kural Anayasa'nın 127. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 2., 10., 11. 67. ve 123. maddeleri ilgisi görülmemiştir.

Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Fulya KANTARCI-OĞLU, Cafer ŞAT, Fettah OTO ve Şevket APALAK bu görüşe katılmamışlardır.

**E- 17. maddenin İkinci Fıkrasındaki  
“... birliğin faaliyet alanında olmak ve  
sayısı üçü geçmemek üzere birlik meclisinin  
kararıyla kurulacak diğer birimlerden ...”  
İbaresinin İncelenmesi**

Dava dilekçesinde, Anayasa'nın 8. ve 123. maddelerine göre, idarenin tüm yetki ve görevlerini kanundan alması ve tüm birimlerinin açıkça kanunda belirtilmesi gerektiği, ülke düzeyinde kurulan birliklerle üye sayısı yüzden fazla olan birliklerin teşkilatlarında yer alacak birimlere ilişkin belirsizlik yaratan bir düzenlemenin idarenin kanuniliği ilkesi ile bağdaşmadığı, söz konusu birimleri kanunla göstermek yerine bu birimleri belirleme yetkisinin idareye verildiği, oysa Anayasa'da belirtilen ayırık haller dışında idarenin asli düzenleme yetkisinin bulunmadığı, yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesi uyarınca, yürütme organına genel, sınırsız, esasları ve çerçevesi belirsiz bir düzenleme yetkisi verilemeyeceği, Anayasa Mahkemesi kararlarına göre, yasa koyucunun, belli konularda gerekli kuralları koyacağı, çerçeveyi çizeceği, eğer uygun ve zorunlu görürse, onların uygulanması yolunda sınırları belirlenmiş alanlar bırakacağı, idarenin ancak o alanlar içinde takdir yetkisine dayanmak suretiyle yasalara aykırı olmamak üzere bir takım kurallar koyarak yasanın uygulanmasını sağlayacağı, bu nedenlerle, iptali istenen düzenlemenin Anayasa'nın 2., 6., 7., 8., 11. ve 123. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 17. maddesinin birinci fıkrasında, norm kadroya uygun olarak bir-

lik teşkilatının birlik müdürü, yazı işleri müdürü, mali işler birimleri ile birliğin faaliyet alanına göre kurulacak teknik işler biriminden oluşacağı belirtilerek mahalli idare birliklerinin örgütlenmesi konusunda genel kural getirilmiştir. Dava konusu kurala bu kurala istisna getirerek birlik meclisinin kararı ile ayrıca en fazla üç birim daha kurulabileceği öngörülmüştür. Bu yola birliğin ülke düzeyinde kurulması ve birliğin yüzden fazla mahalli idareden oluşması durumlarında başvurulabilecektir. Bu tür birliklerde genel sekreter, yazı işleri ve mali işler birimi de yer alacaktır.

Anayasanın 123. maddesinde “İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir.

İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır.

Kamu tüzelkişiliği, ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur.” denilmiştir.

Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 17. maddenin ikinci fıkrası uyarınca, sayısı üçü geçmemek üzere kurulacak birimlerin norm kadroya uygun olması gerekmektedir. Öte yandan, aynı Yasa'nın 22. maddesinin beşinci fıkrasına göre, birliklerde, teşkilat ve personel istihdamı konularında bu Kanunda hüküm bulunmayan hallerde Belediye Kanunu ile Belediye Kanununa aykırı olmamak kaydıyla birlik tüzüğü hükümlerinin uygulanacağı kurala bağlanmıştır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49. maddesinin birinci fıkrasına göre de, belediyelerde norm kadro ilke ve standartları İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken belirlenecektir. Belediyenin ve bağlı kuruluşlarının norm kadroları ise bu ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi tarafından kararlaştırılacaktır.

Buna göre, ülke düzeyinde kurulan mahalli idare birlikleri ile üye sayısı yüzden fazla olan mahalli idare birliklerinde, birliğin faaliyet alanında olmak ve sayısı üçü geçmemek üzere kurulacak birimlerin çerçevesi, norm kadroya uygunluk ve Belediye Kanunu'nda yer alan kurallarla belirlenmiş olmaktadır.

Bu kurallar göz önüne alındığında, kamu yararı ve kamu hizmetinin gereği olarak, standart hale getirilmiş kadrolara bağlı kalınmak koşuluyla, yasaya göre kurulması zorunlu olanların dışında, ihtiyaç duyulan ve sayısı üçü geçmeyecek diğer birimlerin mahalli idare birliği meclisinin kararı ile kurulması konusunda verilen yetkide, bir belirsizlikten ve sınırsızlıktan söz edilemez.



Bu nedenle, Kural Anayasa'nın 123. maddesine aykırı değildir.

İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 2., 6., 7., 8. ve 11. maddeleri ile ilgisi görülmemiştir.

#### **F- 18. Maddenin Birinci ve Son Fıkralarının İncelenmesi**

##### **1- Birinci Fıkranın İncelenmesi**

5355 sayılı Yasanın 18. maddesinin birinci fıkrasının birinci tümcesi 29 Aralık 2005 günlü, 5445 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1. maddesi ile değiştirilmiştir.

Bu nedenle, 18. maddenin birinci fıkrasının birinci cümlesi hakkında karar verilmesine yer olmadığına karar verilmesi gerekir.

18. maddenin birinci fıkrasının ikinci tümcesinde ise *"Bakanlar Kurulu, bu konuda genel izin vermeye yetkilidir."* denilmiştir.

Anayasa'nın 127. maddesinin altıncı fıkrasına göre, mahalli idare birliklerinin kurulması konusunda Bakanlar Kurulu yetkilidir. 18. maddenin birinci fıkrasının birinci cümlesi, ilçelerde o ilçenin adını taşıyan köylere hizmet götürme birliği kurulabileceğini öngörmektedir. Dava konusu kurala göre, Bakanlar Kurulu her bir ilçede köylere hizmet götürme birliği kurulması için ayrı ayrı karar vermek yerine, bu konuda genel bir karar verebilecektir. Kural ile ilçelerde köylere hizmet götürme birliklerinin kurulması konusunda genel bir izin verilerek daha hızlı, etkin ve verimli hizmetin sağlanması amaçlandığı anlaşıldığından kural Anayasa'nın 127. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Konunun Anayasa'nın 2., 8., 11., 123. ve 126. maddeleri ile ilgisi görülmemiştir.

##### **2- Son Fıkranın İncelenmesi**

Dava dilekçesinde, Anayasa'nın gösterdiği ayrık haller dışında yürütmenin asli düzenleme yetkisinin bulunmadığı, bu yetkinin Türkiye Büyük Millet Meclisine ait olduğu ve devredilemeyeceği, yürütmenin, ancak yasayla asli olarak düzenlenmiş alanda kural koyabileceği, yürütmeye devredilen yetkinin Anayasa'ya uygun olabilmesi için yasada temel esasların belirlenmesi ve sınırlarının çizilmesi gerektiği, dava konusu kuralla yürütme organı olan İçişleri Bakanlığına genel, sınırsız, esasları ve  er evesi yasa-  
da gösterilmeyen bir düzenleme yetkisi verildiği, bu

nedenle kuralın, Anayasa'nın 2., 6. 7., 8. ve 11. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

5355 sayılı Yasanın 18. maddesinin son fıkrasında *"Köylere hizmet götürme birliklerinin b t resine ilişkin esas ve usuller ile muhasebe ve raporlama standartları, harcama esas ve usulleri,  er eve hesap planı ile düzenlenecek raporların şekil, süre ve türleri ile bu birliklerin yapacakları ihalelere ilişkin esas ve usuller Maliye Bakanlığının görüşü alınarak İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir."* denilmiştir.

Belediyeler ve il özel idarelerinde olduğu gibi, b t  e, gelirlere ve giderlere ilişkin ana konuların yasa ile belirlenmesinden sonra, usule ve teknik konulara ilişkin detayların idarenin düzenlemesine bırakılması yetki devri olarak nitelendirilemez.

Öte yandan, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, kamu hukukuna tabi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirlemektedir. Bu Yasanın kapsam başlıklı 2. maddesinin (a) bendine göre, diğer kamu idareleri yanında özel idareler ve belediyeler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, birlikler ve tüzel kişilerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinin bu Kanun hükümlerine göre yürütüleceği kurala bağlanmıştır.

Dava konusu kural uyarınca birliklerin yapacakları ihalelere ilişkin esas ve usullerin 4734 sayılı Yasaya uygun olarak çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği açık olduğundan yasama yetkisinin devrinden söz edilemez.

Açıklanan nedenlerle kural Anayasa'nın 7. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Konunun Anayasa'nın 2., 6., 8. ve 11. maddeleri ile ilgisi görülmemiştir.

#### **G- 19. Maddedeki "8 inci maddede belirtilen doğal üyeler ile birliğin sulama faaliyetinden faydalanan ve belediye meclisi  yeliğine seçilme şartlarına sahip olan çiftçiler arasından birlik tüzüğünde gösterilen sayıda seçilecek üyelerden oluşur." Bölümünün İncelenmesi**

5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununun 19. maddesi 4 Ocak 2006 günlü, 26043 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 29.12.2005 günlü, 5445 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 2. maddesi ile değiştirilmiştir.

Bu nedenle konusu kalmayan istem hakkında karar verilmesine yer olmadığına karar verilmesi gerekir.

### **V- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI KARARI**

26.5.2005 günlü, 5355 sayılı Mahallî İdare Birlikleri Kanunu'nun;

A) 1- 3. maddesinin (b) bendinde yer alan "... bazı-  
larını ..." sözcüğü,

2- 4. maddesinin üçüncü fıkrası,

3- 6. maddesi,

4- 8. maddesinin birinci fıkrasının "... veya belediye meclis üyeliğine seçilmeyi haiz kişiler arasından, birlik tüzüğünde belirlenen sayıda ve gizli oyla seçecekleri üyelerden oluşur. Ancak dışarıdan seçileceklerin sayısı mahalli idare meclisinden seçileceklerin üçte birini geçemez." bölümü,

5- 17. maddesinin ikinci fıkrasının "... birliğin faaliyet alanında olmak ve sayısı üçü geçmemek üzere birlik meclisinin kararıyla kurulacak diğer birimlerden..." bölümü,

6- 18 maddesinin birinci fıkrasının, ikinci tümcesi ve son fıkrası,

24.9.2008 günlü, E. 2005/90, K. 2008/146 sayılı kararla reddedildiğinden, bu madde, fıkra, bölüm, tümce ve sözcüğe ilişkin yürürlüğün durdurulması isteminin REDDİNE,

B) 1- 18. maddesinin birinci fıkrasının birinci tümcesi,

2- 19. maddesinin "... 8 inci maddede belirtilen doğal üyeler ile birliğin sulama faaliyetinden faydalanan ve belediye meclisi üyeliğine seçilme şartlarına sahip olan çiftçiler arasından birlik tüzüğünde gösterilen sayıda seçilecek üyelerden oluşur." bölümü,

hakkında, 24.9.2008 günlü, E.2005/90, K.2008/146 sayılı kararla karar verilmesine yer olmadığına karar verildiğinden, bu tümce ve bölüme ilişkin yürürlüğün durdurulması istemi hakkında KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA,

24.9.2008 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

### **VI- SONUÇ**

26.5.2005 günlü, 5355 sayılı Mahallî İdare Birlikleri Kanunu'nun;

A- 3. maddesinin (b) bendinde yer alan "... bazı-  
larını ..." sözcüğünün Anayasa'ya aykırı olmadığına

ve iptal isteminin REDDİNE, Fulya KANTARCIOĞLU, Cafer ŞAT ile Şevket APALAK'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

B- 4. maddesinin üçüncü fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Fulya KANTARCIOĞLU, Cafer ŞAT ile Şevket APALAK'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

C- 6. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

D- 8. maddesinin birinci fıkrasının "... veya belediye meclis üyeliğine seçilmeyi haiz kişiler arasından, birlik tüzüğünde belirlenen sayıda ve gizli oyla seçecekleri üyelerden oluşur. Ancak dışarıdan seçileceklerin sayısı mahalli idare meclisinden seçileceklerin üçte birini geçemez." bölümünün Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Fulya KANTARCIOĞLU, Cafer ŞAT, Fettah OTO ile Şevket APALAK'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

E- 17. maddesinin ikinci fıkrasının "... birliğin faaliyet alanında olmak ve sayısı üçü geçmemek üzere birlik meclisinin kararıyla kurulacak diğer birimlerden..." bölümünün Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

F- 18. maddesinin;

1- Birinci fıkrasının,

a- Birinci tümcesi, 29.12.2005 günlü, 5445 sayılı Mahallî İdare Birlikleri Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1. maddesiyle değiştirildiğinden, bu tümceye ilişkin KONUSU KALMAYAN İSTEM HAKKINDA KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA, OYBİRLİĞİYLE,

b- İkinci tümcesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

2- Son fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

G- 19. maddesi, 5445 sayılı Yasa'nın 2. maddesiyle değiştirildiğinden, maddenin "... 8 inci maddede belirtilen doğal üyeler ile birliğin sulama faaliyetinden faydalanan ve belediye meclisi üyeliğine seçilme şartlarına sahip olan çiftçiler arasından birlik tüzüğünde gösterilen sayıda seçilecek üyelerden oluşur." bölümüne ilişkin KONUSU KALMAYAN İSTEM HAKKINDA KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA, OYBİRLİĞİYLE,

24.9.2008 gününde karar verildi.

## KARARIN DEĞERLENDİRİLMESİ

Anayasa Mahkemesi, 5355 sayılı **Mahalli İdare Birlikleri Kanunu**'nun bazı maddelerinin yerel yönetimlerin özerkliği, vesayet ve temsil ilkelerine aykırılığı nedeniyle iptalini talep eden başvuruyu 24/09/2008 tarihli kararı ile sonuçlandırmıştı. Karar 26 Şubat 2009'da RG'de yayınlandı. Karara göre;

\* Kanunun 3.maddesinin Mahallî İdare Birliğini tanımlayan cümlesinde geçen "*Birden fazla mahallî idarenin, yürütmekle görevli oldukları hizmetlerden bazılarını birlikte görmek üzere kendi aralarında kurdukları kamu tüzel kişisini ifade eder.*" **bazılarını** sözcüğünün iptali talebini, Kanunun 5.maddesi uyarınca, kamu hizmetlerinin hangilerinin Bakanlar Kurulunun izni ile kurulan mahallî idare birliği tarafından yerine getirileceği konusunun ilgili birliğin tüzüğünde gösterilmesinin zorunlu olduğu, dolayısıyla belirsizlik bulunmadığı gerekçesiyle oyçokluğu ile reddetti.

\* Kanunun 4. maddesinin 3. fıkrasının iptali talebini oyçokluğu ile reddetti. Fıkra hükmü şudur: "*Su, atık su, katı atık ve benzeri altyapı hizmetleri ile çevre ve ekolojik dengenin korunmasına ilişkin projelerin zorunlu kılması durumunda; Bakanlar Kurulu, ilgili mahallî idarelerin, bu amaçla kurulmuş birliğe katılmasına karar verebilir. Bu fıkra da belirtilen birliklerden ayrılma da Bakanlar Kurulunun iznine bağlıdır.*"

Mahkeme, mahallî idarelerin daha önce kurulmuş olan mahallî idare birliklerine katılmalarının Bakanlar Kurulu kararına bağlı olarak zorunlu hale getirildiğini, yerel yönetimlerin özerkliğinin belli bir dereceye kadar kısıtlandığını ve yerel yönetimin merkezi yönetimin alacağı karar doğrultusunda hareket etmeye zorlandığını kabul etmekle birlikte bu durumu, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla yapıldığını, dolayısıyla Bakanlar Kurulunca kurulmuş birliğe katılmaya karar verilmesinde veya ayrılmanın izne bağlanmasında Anayasa'ya aykırılık bulunmadığına karar verdi.

\* Kanunun 6. maddesinin iptali talebini oyçokluğu ile reddetti. Madde şöyledir: "*Mahallî idare birlikleri, tüzükte birliğe devredilmesi öngörülen mahallî müşterek nitelikli hizmetlere ilişkin olarak üye mahallî idarelerin hak ve yetkilerine sahiptir.*"

Mahkeme, yeni mahallî idare birliklerinin, tüm konularda birliği oluşturan mahallî idarelerin hak ve yetkilerine sahip olmayıp, sadece birliğe devredilmesi öngörülen hizmetlere ilişkin olarak yetki kullanabilecekleri, birden fazla mahallî idarenin bir araya gelerek, yürütmekte oldukları hizmetlerden bazılarını kuracakları birliğe devretmeleri ve birliğe devredilen hizmetleri yerine getirirken kendi yasalarında verilen hak ve yetkileri kullanmalarının doğal olduğu, aksi takdirde söz konusu görevlerin yerine getirilebilmesinin olanaksız hale geleceği gerekçesi ile Anayasaya aykırı olmadığına karar verdi.

\* Kanunun 8. maddesinin 1.fıkrasının "... veya belediye meclis üyeliğine seçilmeyi haiz kişiler arasından, birlik tüzüğünde belirlenen sayıda ve gizli oyla seçecekleri üyelerden oluşur. Ancak dışarıdan seçileceklerin sayısı mahallî idare meclisinden seçileceklerin üçte birini geçemez." Bölümünün iptali talebini oyçokluğu ile reddetti. Mahkeme, mahal-

lî idare birliklerinin ayrı bir yerel yönetim türü olmaması nedeniyle, karar organı olan birlik meclisinin Anayasanın 127. maddesinde sözü edilen seçmenler tarafından seçilmesinin zorunlu olmadığı, mahallî idare birliklerinin meclislerinin, birlik üyesi mahallî idare meclisleri üyelerinin yanı sıra, belediye meclis üyeliğine seçilmeyi haiz kişiler arasından seçilmesinin anayasal bir sorun oluşturmadığına karar verdi.

\* Kanunun 17. maddesinin İkinci Fıkrasının "... birliğin faaliyet alanında olmak ve sayısı üçü geçmemek üzere birlik meclisinin kararıyla kurulacak diğer birimlerden ..." İbaresinin iptali talebini oybirliği ile reddetti. Mahkeme, kamu yararı ve kamu hizmetinin gereği olarak, standart hale getirilmiş kadrolara bağlı kalmak koşuluyla, yasaya göre kurulması zorunlu olanların dışında, ihtiyaç duyulan ve sayısı üçü geçmeyecek diğer birimlerin mahallî idare birliği meclisinin kararı ile kurulması konusunda verilen yetkide, bir belirsizlikten ve sınırsızlıktan söz edilemeyeceğine karar verdi.

\* Kanunun 18. maddesinin İkinci Fıkrasının "*Bakanlar Kurulu, bu konuda genel izin vermeye yetkilidir.*" şeklindeki ikinci tümcesinin iptali talebini oybirliği ile reddetti. Mahkeme, Bakanlar Kurulunun her bir ilçede köylere hizmet götürme birliği kurulması için ayrı ayrı karar vermesi yerine, bu konuda genel bir karar verebileceğine, böylece ilçelerde köylere hizmet götürme birliklerinin kurulması konusunda genel bir izin verilerek daha hızlı, etkin ve verimli hizmetin sağlanmasının amaçlandığına karar verdi.

18. maddesinin son fıkrasındaki "köylere hizmet götürme birliklerinin bütçesine ilişkin esas ve usuller ile muhasebe ve raporlama standartları, harcama esas ve usulleri, çerçeve hesap planı ile düzenlenecek raporların şekil, süre ve türleri ile bu birliklerin yapacakları ihalelere ilişkin esas ve usuller Maliye Bakanlığının görüşü alınarak İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir." hükmünün iptali talebini de oybirliği ile reddetti. Mahkeme, Belediyeler ve il özel idarelerinde olduğu gibi, bütçeye, gelirlere ve giderlere ilişkin ana konuların yasa ile belirlenmesinden sonra, usule ve teknik konulara ilişkin detayların idarenin düzenlemesine bırakılmasının yetki devri olarak nitelendirilemeyeceği, birliklerin yapacakları ihalelere ilişkin esas ve usullerin 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa uygun olarak çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği açık olduğundan yasama yetkisinin devrinden söz edilemeyeceğine karar verdi.

**Sonuç:** Anayasa Mahkemesi "yerinden yönetim, vesayet, temsil" gibi Anayasal kavramları 2005'den beridir farklı tanımlamakta ve yorumlamaktadır. Kavramların içeriğini değiştirmenin geleceğimizi de belirlediğini bilerek bunu yapmaktadır.

Artık yerel yönetim diye bir şey kalmamıştır. "Merkez" de "Yerel" de halka değil küresel sermayeye hizmet ettiği ölçüde vardır. Halk -varsa- elindekileri de vermelidir, iş bulursa karın tokluğuna hayatta kalmaya çalışmalıdır. Varlıkları ve hizmetleri yönetmek yoksul halkın ve onun seçtiği yerel yöneticilerin işi değildir.

Avukat Zuhul S. Dönmez