Türkiye Belediyeler Birliği
adına sahibi
**Kadir TOPBAŞ**
İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı

**Sorumlu Yazı İşleri Müdürü**
**Hayrettin GÜNGÖR**
Genel Sekreter

**Yayın Kurulu**
**Hayrettin GÜNGÖR**
**Abdullah ŞİMŞEK**
**Prof.Dr. Adem ESEN**
**Ali GÜNEY**
**Ayşe ÜNAL**
**Cevdet SÖKMEN**
**Fuat UZUN**
**Dr. Kasım TURGUT**
**Neşe BALCI**
**Tahir TEKİN**
**Yasemin GÜNGÖR**

**Genel Yayın Yönetmeni**
**Burcu KULAÇ**

**Yönetim Yeri**
Tunus Caddesi No: 12
Kavaklıdere - ANKARA
Tel:(0 312) 419 21 00 (pbx)
Faks: (0 312) 419 21 30
Konukevi: Selanik Caddesi No: 57
Kızılay - ANKARA
Tel: (0 312) 425 00 03 - 425 00 31
e-posta: tbb@tbb.gov.tr
www.tbb.gov.tr

**Tasarım**
**Özlem AKBIYIK**

**Baskı**
**Ümit Ofset Matbaacılık**
Kazım Karabekir Caddesi
Murat Çarşısı 41/1-2-9
İskitler / ANKARA
Tel: (0 312) 384 26 27

**ISSN** 1308-6707
**Yayın Türü**
Dergimiz ayda bir
yayımlanan yaygın süreli yayındır.
Ekim-Kasım 2009, Sayı: 738-739
Birleştirilmiş Sayı
Basım Tarihi: 09.12.2009

## Sunuş

Her ay toplanan Birlik Encümenimiz, Kasım ayı toplantısını Ankara'da yaptı. Gündemdeki konuları görüşerek, karara bağlarken belediyelerimizin menfaatlerini koruyarak, haklarının savunucusu olacağımızın da bir kez daha altını çizdik.

Bu amaçla Türkiye Belediyeler Birliği olarak lobicilik faaliyetleri yürütmekteyiz. Geçtiğimiz aylarda Birliğimizin de girişimleri sonucunda Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisinin 2010 yılından itibaren yeniden belediyelerce tahsil edilecek olması, belediyelerimize yılda 750 milyon TL'lik kaynağın geri dönmesini sağlamıştı.

Aynı kararlılıkla Key kesintileri konusunda bir çalışma yürütmekteyiz. Birliğimize gelen talepler doğrultusunda bu konuda yaptığımız çalışmaların da yansımalarını görmeye başladık.

Çalışanlarından Key kesintisini yaptığı halde ilgili hesaplara aktarmayan belediyelerde yaşanan sıkıntılara karşı gerek sözlü, gerekse yazılı olarak yaptığımız girişimler sonucunda yasal bir düzenleme hazırlığına gidildi. Bu girişimlerimiz ile hazırlanan 5664 sayılı Konut Edindirme Yardımı Hak Sahiplerine Ödeme Yapılmasına Dair Kanununda değişiklik yapılmasına ilişki tasarı, TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunda görüşülerek değişikliğe uğramadan kabul edildi. Buna göre belediyelerin Kanunda belirlenen kriterlere ve nema hesaplama yöntemine göre nemalandıracakları tutarı kendi kaynaklarından çalışanlarına ödemeleri öngörülüyor.

Tasarının Genel Kurulda görüşülmesini de yakından takip ederek, belediyelerimizi bilgilendirmeye devam edeceğiz.

*Kadir TOPBAŞ*
*Türkiye Belediyeler Birliği*
*İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı*

# içindekiler

4 UCLG Dünya Konseyi Çin'de Toplandı

5 Belediyelerde İdari ve Mali Özerkliğin Uygulanmasında Ortaya Çıkan Sorunlar ve Çözüm Önerileri

22 Mahalli İdareler Ön Mali Kontrol

58 Belediyelerde Süreç Yönetimi

67 İç Denetim ve Mahalli İdarelerde Denetim Yetkisi

89 GSM Baz İstasyonlarının Yer Seçiminde Belediyelerin Rolü

95 Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi

97 Kardeş Şehirler Bir Arada


## DERGİMİZİN YAYIN İLKELERİ

1- Yayımlanmak üzere dergimize gönderilen yazıların yayımlanıp yayımlanamayacağına Yayın Kurulumuz karar verir.
Dergi formatında 5 sayfayı geçmeyen yazılar tercih sebebidir.

2- Gönderilen yazılar, yayımlansın veya yayımlanmasın iade edilmez.

3- Yayımlanan yazılardan dolayı sorumluluk tamamen yazarlarına ait olup, dergimizde yayımlanmış olması onların görüşünü paylaştığımız anlamına gelmez.

4- Daha önce başka yerlerde yayımlandığı anlaşılan yazılar dergimizde yayımlanmaz.

5- Dergide yayımlanacak yazıların yerel yönetimlerle ilgili konuları içermesi esastır.

6- Dergimizde yayımlanmış yazılardan kaynak gösterilmek suretiyle alıntı yapılabilir.

16
Belediyelerde Yönetimde Tarafsızlık Sağlanmalıdır

19
Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler Sempozyumu

28
Hizmet İhalelerinde Tarafların İş ve Sosyal Güvenlik Mevzuatı Yükümlülüklerinin Değerlendirilmesi

39
Su Abonelik Sözleşmeleri Uyuşmazlıklarında İzlenecek Yöntem ile Görevli ve Yetkili Mahkemeler ( I )

50
Çevre İzin Belgeleri Üzerine Değerlendirmeler

73
Yerel Yönetimlerde Borçlanma

86
Su Bizim İçin Ne Anlam İfade Ediyor?

100
Brüksel'e Çalışma Ziyareti

102
Tusenet Projesi Karadeniz Modülü

103
TBB Belediye Hukukçularını Çalıştayda Biraraya Getirdi

104 | Baz İstasyonlarının Yer Seçiminde Belediyelerin Rolü
106 | Belediye İç Denetçileri Kızılcahamam Buluşması
107 | Eğitim Seminerleri Sürüyor
108 | Kasım Ayı Encümen Toplantısı Yapıldı
108 | Bölge Belediye Birliklerinin Temsilcileri Ankara'da Bir Araya Geldi
109 | Soru - Cevap Hattı- Öğrenmek İstedikleriniz
122 | Resmi Gazete'den Seçtiklerimiz
132 | Genelgeler
135 | Duyuru

# UCLG DÜNYA KONSEYİ ÇİN'DE TOPLANDI

**Türkiye Belediyeler Birliği Heyeti Çin'in Guangzhou şehrinde yapılan UCLG Dünya Konseyi Toplantısına katıldı.**

Birliğimizin üyesi olduğu Dünya Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Teşkilatı (UCLG) Dünya Konseyi ve Olağanüstü Genel Kurul toplantısı 12-14 Kasım 2009 tarihlerinde Guangzhou-Çin'de düzenlendi.

UCLG-Dünya Konseyi toplantısına Birlik Başkanı, İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı ve UCLG Eş-Başkanı Kadir TOPBAŞ, Birlik Encümen Üyesi Nevşehir Belediye Başkanı Hasan ÜNVER, Genel Sekreter Hayrettin GÜNGÖR, Uzman Duygu DALGIÇ UYAR ve Çevre Mühendisi Levent GÖKDEMİR'den oluşan heyet iştirak etti.

Guangzhou Belediye Başkanı ve UCLG Eş-Başkanı Zhang Guangning ev sahipliğinde gerçekleştirilen toplantıların ana teması küresel ekonomik krizin olumsuz etkilerinin azaltılmasında kentler arasındaki işbirliği ve etkileşim çerçevesinde neler yapılabileceği oldu. Özellikle küresel ekonomik kriz bahane edilerek, yerel yönetim reformlarının aksatılmaması gerektiği vurgulandı.

UCLG Yönetim Kurulu toplantısında, dünyanın dört bir yanından bir araya gelen yerel yönetim temsilcileri, UCLG-Şehirler İttifakının aktif olarak nasıl kullanılabileceğini tartıştı. Yerinden yönetim anlayışının geliştirilmesi ve şehirlerarası işbirliği konusunda UCLG'nin destekleyici rol üstlenebileceği belirtildi. Yerel yönetimler ile şehirlerin deneyimlerinin ve iyi uygulamalarının paylaşılmasının büyük önem taşıdığı ve bu çerçevede "yerel yönetimler ve şehirler arasında yatay işbirliği" anlayışının geliştirilmesi amacıyla çalışmalar yapılması gerektiği vurgulandı.

Birlik Başkanımız Kadir TOPBAŞ'ın başkanlık ettiği UCLG Yönetim Kurulu toplantısının ikinci oturumunda; iklim değişikliği konusunda yerel yönetimlerin rolü, UCLG'nin rolü ve yürütmesi gereken çalışmalar, ayrıca 7-18 Aralık 2009 tarihlerinde Kopenhag'da düzenlenecek Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Konferansı hazırlıkları konuları ele alındı.

Dünya Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Teşkilatı Dünya Konseyi toplantısı, 210 şehir ve 60 ülkenin yerel yönetim birliği temsilci lerinin yer aldığı 30 oturumla tamamlandı.

**Doç. Dr. Rafet ÇEVİKBAŞ**
Kırıkkale Üniversitesi
İ.İ.B.F. Öğretim Üyesi

# BELEDİYELERDE İDARİ VE MALİ ÖZERKLİĞİN UYGULANMASINDA ORTAYA ÇIKAN SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

*Belediye yönetimlerinin, idari ve mali açıdan merkezi hükümete bağımlı olduğu, idari vesayet ve denetiminin de çok katı bir şekilde uygulandığı ortaya çıkmaktadır. Bu da yerel özerklik ilkesinin, belediyeler açısından büyük öneme sahip olduğunu ve bu konuda atılması gereken birçok adımın bulunduğunu göstermektedir. Bu amaçla, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na konulan çekince maddelerinin tekrar gözden geçirilip, belediyelerimizin özerkliğine katkıda bulunabilecek olanların kaldırılması, atılabilecek adımlar arasından en isabetlisi olabilir.*

## 1. GİRİŞ

Özerklik; belli bir yönetimin, merkezin denetimi ve baskısı dışında, kendisine yasalar çerçevesinde verilmiş olan idari ve mali bağımsızlığını ifade eder. Ancak idari ve mali açıdan özerklik, yerel yönetimlerin tamamen merkezden bağımsız olduğunu ve kendi başlarına hareket edebileceklerini göstermez, bu sebeple özerkliğin sınırı anayasa ve yasalarca belirlenmektedir.

Özerk kurumlar, merkezi idarenin hiyerarşik denetimi altında değildirler. Anayasa ve kanunun çizdiği sınırlar içinde hukuka uygun şekilde hareket ederek, kamu yararı doğrultusunda mahalli hizmetlerle ilgili düzenleme yapma, karar alma ve aldığı kararı serbestçe uygulama haklarına sahiptirler. Bu serbestlik ise; hiçbir zaman kişilerin veya kurumların kendi menfaatleri doğrultusunda, keyfi kararlar alabilecekleri şekilde kullanılmamalıdır.

Merkezi idarenin karşıtı olan idari ve mali açıdan özerk yerel yönetimler, kendilerine anayasal düzende verilmiş olan yetkileri, kendilerini seçenlere izafeten ve kendi adlarına kullanırlar. (Nadaroğlu, 1989:22)

1982 Anayasası yerel yönetimlerin özerkliklerini açık bir biçimde hüküm altına almasa da; il özel idareleri, belediyeler ve büyükşehir belediyelerinin idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişileri oldukları söz konusu yasalarda açık bir şekilde ifade edilmektedir. Yeni yerel yönetim yasalarında, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda vurgulanan özerkliğe ilişkin düzenlemelerin dikkate alınarak, yerel yönetimlerin daha özerk bir yapıya kavuşturulmaya çalışıldığı görülmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda yapılan düzenlemede, belediyenin görevleri teker teker sayılmamış, genel yetki ilkesi kabul edilmiştir. Buna göre; "belediye, kanunlarla açıkça başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahalli müşterek nitelikteki her türlü görev ve hizmeti yapar". Bu amaçla belediyeler, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olarak, belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamakla görevlendirilmiştir.

## 2. BELEDİYELERDE İDARİ VE MALİ ÖZERKLİĞİN UYGULAMASINDA ORTAYA ÇIKAN SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Türkiye'de belediyelerin idari ve mali özerkliğe sahip olamamalarındaki temel nedenlerden biri de Osmanlı İmparatorluğu'ndan miras kalan ve Cumhuriyet döneminde de varlığını sürdüren merkeziyetçi ve bürokratik yönetim geleneğidir. Dolayısıyla Türkiye'de genel olarak, merkezi idare ile belediyeler arasında geçmişten günümüze kadar gelen bir takım sorunlar vardır.

Bunların başında; belediyelere ayrılan yetersiz mali kaynaklar, merkezi idare ile aralarında uygun olmayan görev dağılımı, örgütlenme ve personel sorunları, merkezi idarenin yerel yönetimler üzerinde gereksiz vesayet uygulamaları, şeffaflık ve katılım yetersizliği ile merkezi hükümete aşırı bir biçimde bağımlılık gelmektedir.

### 2.1. Siyasi Yönden

Türkiye'nin idari ve mali sistem bakımından geleneksel merkeziyetçi sisteme sahip olması, yetkilerin büyük oranda merkezde toplanmasında kendini göstermektedir. Merkezi idare, mali kaynakları elinde toplamakta ve bunları yerel yönetimleri etkilemede bir araç olarak kullanmaktadır. Merkezi idarenin kurumsal yapısı içinde seçilmişlerin de olduğu düşünülürse, bu yetkilerin siyasete alet edilmesi kaçınılmaz olmaktadır.

Merkezi yönetimin elindeki yetkileri, yerel yönetimlere devretmek istememesi nedeniyle, yerel yönetimlerin idari ve mali açıdan özerk olmalarını engellemektedir. Merkezi yönetimince yerel yönetimlere yeterince kaynak aktarılmadığı gibi, mali özerklik verilerek kendi kaynaklarını yaratma imkanı da verilmemektedir. Dolayısıyla yerel yönetimler, merkeze muhtaç hale gelmekte ve birçok işlem merkezi yönetimin onayını gerektirdiği için işlerin gecikmesine, bazen siyasi yaklaşımların da etkisiyle engellenmesine, sonuç olarak da yerel yönetimlerle birlikte halkın da cezalandırılmasına neden olmaktadır. (Yüksel, 2002:38)

Belediyelerin yetki ve kaynaklarının arttırılması konusundaki en büyük tereddüt, siyasi iktidarların yerel idareler üzerindeki etkilerinin güçlü olmasıdır. İktidara gelen her siyasi iradenin, belediyeleri kendi siyasi emelleri doğrultusunda kullanmaya çalışması bu tereddütleri artırmaktadır. Bu nedenlerle, belediyelerin yetki ve kaynak yönünden merkezi idarelere bağımlı olması ülkemizde bir devlet politikası haline gelmiştir.

Yerel yönetimlere özerkliğin tanınmasında, bazı makam ve kişilere otorite ve nüfuz temin etmek değil; hizmetlerin çabuk, basit, ucuz ve daha kaliteli bir şekilde yürütülmesini sağlamak amaçlanmaktadır. Özerkliğin esas amacı; hizmetlerde basitliği, etkinliği ve ekonomikliği sağlayıcı, gecikmeleri önleyici bir fonksiyona sahiptir. Bu yolla kurumlar zarar yerine kar edebilmekte, politik baskı ve müdahaleler önlenebilmekte ve gereksiz personel ve malzeme alımına engel olunabilmektedir. (Tekeli, 1982:5)

*"Hizmette Yerellik İlkesine, yerel yönetimlerin bütün sorunlarını çözecek tek sihirli formül olarak da bakmamak gerekir. Yerellik ilkesine federalizme giden bir yol, merkezi yönetimin gücünü ve yetkilerini yerel yönetimlere tümüyle devretme olarak da bakmamak gerekir. Şu da bir gerçektir ki; hizmetlerde kalite, etkinlik ve hızı gerçekleştirebilmek, vatandaş memnuniyeti sağlamak, vatandaşların karar alma mekanizmalarında etkinliğini sağlamak, merkezi yönetimdeki bürokrasiyi azaltmak ve ekonomik verimliliği ve hesap verebilirliğin gerçekleşmesi için hizmette yerellik ilkesine ihtiyaç vardır." (Sezer, 2009)* Dolayısıyla hizmette yerel olan idarenin de, idari ve mali açıdan özerkliğinin sağlanması gerekmektedir.

### 2.2. Hukuksal Yönden

Bütün ülkelerde merkezi idare tarafından uygulanan yönetsel gözetim ve denetim, Türkiye'de uzun yıllar yerel yönetimleri, dolayısıyla belediyeleri, merkezi yönetime bağlı kalmalarını sağlamak yönündeki bir anlayış çerçevesinde gerçekleştirilmiştir. Oysa bu denetim yetkisi; öğretici, yol gösterici, geliştirici ve danışmanlık niteliğinde, daha çağdaş ve yapıcı bir şekilde ele alınıp uygulamaya aktarılması durumunda, yerel demokratik değerlerin korunması ve yerel hizmetlerin yerindelik ilkesine uygun bir şekilde gerçekleşmesi sağlanabilecektir. (Öner, 1997:223)

Belediyeler, kurulduklarından bu yana yerel nitelikteki hizmetlerden çok, amaçlarının dışında hizmet

gören ve merkezi idare tarafından verilen görevleri yerine getiren birimler olarak algılanmışlardır. Bu durum belediyeleri, adeta merkezi idarenin uzantısı olarak göstermiş, merkezi idaredeki yetersizliklerin ve diğer sorunların belediyelere aynen yansımasına yol açmıştır.

Son yıllarda da; kentleşme, artan nüfus ve kaliteye daha fazla önem verilmesi sonucu görevleri sürekli artan merkezi yönetim artık tıkanmıştır. Kamu hizmetlerine ilişkin hemen hemen tüm yetki ve sorumluluğun merkezde toplanması buna yol açmıştır. (Çoker, 1993:3)

İşte bu sebeplerden dolayı, belediyelerin idari ve mali açıdan özerk olmalarının, hukuksal bir zeminde yani, anayasa ve kanunlarda garanti altına alınması zorunluluk arz etmektedir.

### *2.2.1. Anayasal Yönden*

Anayasamız yerel yönetimlerin varlığını güvenceye almakla birlikte, açıkça özerk yerel yönetimlerden bahsetmemektedir. Yerel yönetimlerin yapacağı hizmetlerin türünün ve şeklinin merkezi yönetimce belirlenmesi ve yerel topluluğun göz ardı edilmesi, yerel yönetimlerin özerkliği ve demokrasi ilkeleri ile ters düşmektedir. (Çevikbaş, 2009)

Anayasası'nın 127'nci maddesinde "Mahalli idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır" hükmü yer almaktadır. Ancak, uygulamada bunun pek gerçekleşmediği, yerel yönetimlerin mali özerklik konusunda yeteri kadar destek alamadığı görülmektedir.

Anayasa'nın 73'üncü ve 74'üncü maddelerinde, devletin vergilendirme yetkisinden bahsetmekle birlikte, yerel idarelerin yetkilerini kısıtlayıcı ve sınırlandırıcı hükümleri de içermektedir. Türkiye'deki yerel yönetimlerin, kendilerine bazı vergileri toplama yetkisi verilse de; vergi matrahında, oranında, istisna ve muafiyetlerde değişiklik yapabilme gibi yetkileri bulunmamaktadır. Anayasa'nın 73'üncü maddesine göre: "Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır." Buna göre, yasa yapma yetkisi sadece yasama organına verildiği için, yerel yönetimler vergi yasası çıkarma yetkisine sahip değildir. Yerel idare vergileri, yasama organı tarafından çıkarılan yasalara dayalı olarak tahsil edilen vergilerdir. Yine dördüncü fıkra hükmüne göre; "vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muaflık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapma yetkisi Bakanlar Kurulu'na verilebilir" denilmiştir. (Sevsay, 2008)

Yani belediyelerin yerel vergi ve harçları belirleme yetkisi bulunmadığından tam bir mali özerkliğe sahip oldukları söylenemez. Bu nedenle yerel yönetimlerin mali güçleri, önemli ölçüde merkezi hükümetin çizdiği yasal çerçeveye ve merkezi vergi gelirlerinden vereceği paya bağlı olmaktadır. Bu eksikliklerin giderilmesi amacı ile yapılacak yasal düzenlemelerle belediyelere yerel vergi ve harçları belirleme yetkisinin tanınması gerekmektedir.

Yerel yönetimlere yeni gelir kaynakları ve vergi tahsisi yapıldığı zaman görüşlerine başvurulmamaktadır. Yetki ve gelir devri ülkemizde tamamen merkezi yönetimin ve yasama organının inisiyatifindedir. (Aydın;Taş, 2009)

***Belediyelerin yerel vergi ve harçları belirleme yetkisi bulunmadığından tam bir mali özerkliğe sahip oldukları söylenemez. Bu nedenle yerel yönetimlerin mali güçleri, önemli ölçüde merkezi hükümetin çizdiği yasal çerçeveye ve merkezi vergi gelirlerinden vereceği paya bağlı olmaktadır. Bu eksikliklerin giderilmesi amacı ile yapılacak yasal düzenlemelerle belediyelere yerel vergi ve harçları belirleme yetkisinin tanınması gerekmektedir.***

Yerel yönetimlerin karar ve uygulamalarında özerkliğe sahip olması elbette onların denetime tabii tutulamayacakları anlamına gelmemektedir. Denetimlerden amaç, yerel yönetimlerin karar ve uygulama inisiyatiflerini ellerinden almak değil, bu karar ve uygulamaların kamu yararına aykırılığını önlemektir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasa'sının 127'nci maddesinde "Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir" hükmü bulunmaktadır.

*"Tartışmalar özerkliğin sınırının ne olması ve denetimin ne düzeyde olması gerektiği üzerinde yoğunlaşmıştır. Özerklik sınırının aşılması ülkenin üniter yapısında bozulmalar meydana getirecektir. Denetimin aşırılığı ise, demokrasi ve yerel özerklik ile ters düşmektedir. Kısaca ifade etmek gerekirse, yerel yönetimler üzerindeki vesayet denetimi arttıkça hem demokratik katılımı azalmakta hem de özerkliği küçülmektedir. Bunun tersi olarak da, vesayet denetimi azaldıkça yerel yönetimlerin özerkliği artmakta, bu durumda ise siyasal sorunlar ortaya çıkmaktadır. İşte bu konuda, ortaya çıkan sorunları ortadan kaldırmanın yolu, bu iki kavram arasındaki ince çizgiyi iyi görüp aralarında dengeyi çağın koşularına göre sağlamaktır." (Çevikbaş, 2009)*

Anayasamızın 127'nci maddesinde "merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir" şeklindeki hükmü vesayet denetiminin, sadece hukuka uygunluk denetimi değil aynı zamanda yerindelik denetiminin de yapılmasını zorunlu kılmaktadır.

Maddede yer alan "toplum yararının korunması" ve "mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması" ifadeleri yerindelik denetimini gerekli kılmaktadır. Bu kapsamdaki geniş ifadelerin varlığı, merkezi yönetimin keyfi uygulamalarına yol açmaktadır. Yerindelik denetiminin yapılması, yerel yönetimlerin özerklik esasına ters düşmektedir. Çünkü merkezi yönetim bu şekilde idari vesayet çerçevesinde; yerel yönetimlerin bütçelerini, bazı meclis kararlarını, personel işlemlerini ve birçok kararları üzerinde yerindelik denetimi uygulayabilmektedir. (Çevikbaş, 2009)

Merkezi idarenin, mahalli idareler üzerinde bu şekilde idari vesayet yetkisine sahip olduğu, 127'nci maddenin 5'inci fıkrası değiştirilmek istenmekte, örneğin; "yerel yönetimler idari ve mali özerkliğe sahip kuruluşlar olarak, yerellik ilkesi gereklerine göre denetlenir" gibi bir biçime dönüştürülmek istenmektedir. (Güler, 2009)

*"Bu tür bir değişiklik, gerçekte yalnızca yerel yönetim sistemini değil, tüm kamu yönetimi örgütlenmesinin değiştirilmesi anlamına gelmektedir. Bir başka deyişle, "idarenin bütünlüğü" ilkesinin temel hukuksal mekanizmalarından biri olan "idari vesayet" kurumu yürürlükten kaldırılmak istenmektedir. İdarenin bütünlüğü ilkesinin ikinci ana kurumsal mekanizması, devletin merkez örgütü ile taşra örgütü arasındaki ilişkileri düzenleyen "yetki genişliği" mekanizmasıdır. Yürütülen reformların taşra örgütündeki tüm görev ve yetkileri yerel yönetimlere devretmeyi amaçladığı bilinmektedir. Dolayısıyla, yalnızca idari vesayet değil, aynı zamanda yetki genişliği ilkesinin de yürürlükten kaldırılacağı göz önünde bulundurularak, bu önerinin gerçekte tüm yönetsel yapıyı değiştirmeye yöneldiği kolayca görülebilir. İdarenin bütünlüğü, bir başka deyişle merkeziyetçilik ilkesine son verilmesi, bunun yerine başka bir ilke yerleştirilmesi önerilmektedir. Yeni ilke "subsidiarite" ya da Türkçe deyişle yerellik ilkesidir. Yerellik, yönetsel sistemi "idari federalizm" esasına göre yeniden yapılandırma demektir."* (Güler, 2009)

Kısacası yerel yönetimler, idarenin bütünlüğü ilkesi çerçevesinde çalışması gereken, idari özerkliğe sahip kamu kuruluşlarıdır. Üniter devlet anlayışı içinde kamu hizmetlerinde, birlik ve bütünlük sağlanmalıdır. Yerel yönetimler, toplum yararının sağlanması ve yerel ihtiyaçların gereği gibi kar-

şılanması amacıyla kurulmaktadırlar. Ancak bunları sağlamak için; merkezi yönetimin, idari vesayet yetkisini kullanmak yerine, yerel yönetimlerin uyması gereken temel standartları, bu ilkeleri göz önünde bulundurarak hukuk normları haline getirmesi amaca daha uygun olabilir. (Çoker, 1992:7)

### *2.2.2. Yasal Yönden*

Eski yasalarda belediyelerin; belde halkının kendi kendini yönettiği özerk kurumlar olmaktan ziyade, bayındırlık, imar ve diğer kentsel hizmetleri karşılayan ve merkezi idareye tabi kurumlar oldukları söylenebilir. Zaten 5393 sayılı yeni Kanun'un genel gerekçesinde de, belediyelerin böyle bir özerklik yetkisinden yoksun oldukları ifade edilmiştir. (Aydın,2009)

Yeni kanun ile belediyelerin idari ve mali açıdan özerk oldukları belirtilmiştir. Bunun yanında belediyelerin merkezi idare ile bağlantıları, Anayasa'nın 123'üncü maddesinde ifade edilen idarenin bütünlüğü esası gözetilerek, kendi kanunlarında, özerklik açısından açıklığa kavuşturulmalıdır.

Ancak Anayasa'nın 127'nci maddesine göre, yerel yönetimlerin karar organları seçimle oluşmak zorundadır. Oysa Belediye Encümenleri, seçilmişlerle atanmışlardan oluşan karma yapıya sahip organlardır. Bu açıdan; hem Anayasa'nın 127'nci maddesi ile çelişmekte, hem de belediyelerin tam anlamıyla özerk olmalarına engel teşkil etmektedir. (Yıldırım, 2006:58)

5393 sayılı Belediye Kanunu özerklik ilkesine uygun olarak; belediye meclislerini, genel karar organı olmaları sıfatıyla toplantı sayılarını ve sürelerini uzatıp, çeşitli ihtisas komisyonları kurmalarına olanak sağlamakta ve toplantılarını halka açık hale getirmektedir. Ayrıca meclis kararları arasında hiçbir ayrım yapmadan, hepsini merkezi idarenin onayından kurtarmaktadır. Ancak belediye başkanına, kararlar üzerinde veto yetkisi de tanımaktadır. (Yıldırım:57)

Ülkemizde belediyeler üzerindeki vesayet denetimi çok geniş kapsamlıdır. Sayıştay ve İçişleri Bakanlığı dışında; Devlet Denetleme Kurulu, Başbakanlık, Kamu İhale Kurumu, Kamu Görevlileri Etik Kurulu, Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Maliye Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Vali ve Kaymakamlar gibi bir çok kurumun belediyeler üzerinde vesayet denetimi bulunmaktadır. (Balaman, 2009)

Merkezi idarenin, belediyeler üzerinde çok fazla vesayet yetkisinin bulunması, belediyelerin karar ve uygulamalarında kendilerinden beklenen performansı göstermesini engellemekte ve karar vericilerin uygulamalarda çekingen davranmasına yol açmaktadır. Belediyelerin daha etkin bir yapıya dönüşebilmesi için, bu denetimlerin sınırlı olması gerekmektedir.

Bu bağlamda yeni belediye kanununda, özellikle yerel yönetimlerin denetimi konusunda önemli bir değişiklik yapılmıştır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 54'üncü maddesine göre; "Belediyelerin denetimi; faaliyet ve işlemlerinde hataların önlenmesine yardımcı olmak, çalışanların ve belediye teşkilatının gelişmesine, yönetim ve kontrol sistemlerinin geçerli, güvenilir ve tutarlı duruma gelmesine rehberlik etmek amacıyla; hizmetlerin süreç ve sonuçlarını mevzuata, önceden belirlenmiş amaç ve hedeflere, performans ölçütlerine ve kalite standartlarına göre tarafsız olarak analiz etmek, karşılaştırmak ve ölçmek; kanıtlara dayalı olarak değerlendirmek, elde edilen sonuçları rapor haline getirerek ilgililere duyurmaktır." Bu doğrultuda yapılacak olan bir denetim, demokratik ilkelere daha uygun olacaktır.

Ayrıca hizmetlerin yerel düzeyde karşılanması, kaynakların daha verimli kullanılacağı veya yerel düzeyde daha iyi hizmet verilebileceği anlamına gelmemektedir. Belediyelerde denetim yetkisinin ve denetim olgusunun zayıflığı nedeniyle, israf ve yolsuzluk, merkezi yönetime saptanandan daha fazla olmaktadır. Bunun yanında, denetim düzeneklerinin zayıflığı sebebiyle yerel düzeydeki yöneticiler, yerel halkın ve yerel grupların baskılarına daha fazla açık konumdadırlar. (Karakılçık;Özcan,2005:17)

Yeni yasalarla yerel yönetimlerin üzerindeki idari vesayet denetiminin azaldığı, dolayısıyla özerklik düzeylerinin arttırıldığı, iç örgütlenmelerinde bu birimlere belli bir inisiyatif alanının tanındığı, demokratik ve katılımcı niteliklerinin arttırıldığı görülmektedir. (Bezci;Coşkun,2007:23)

5393 sayılı Belediye Kanunu ile belediyeler üzerindeki ağır vesayet denetimi kaldırılmıştır. Yeni Kanun, belediye meclisi kararlarının yürürlüğe girebilmesi için,

hiçbir onay merciine gönderilmeden kesinleşmesini ve kesinleşme tarihinden itibaren en geç yedi gün içerisinde mahallin en büyük mülki idare amirine gönderilmesini yeterli görmektedir. Mülki idare amiri kendisine gönderilen meclis kararlarına karşı ancak idari yargıda dava açabilecektir.

Yeni 5393 sayılı Belediye Kanunu ile yapılan birçok değişiklikle, belediyelerin özerk yapıları idari ve mali açıdan desteklenmiştir. Buna göre; karar organı olarak meclisinin konumunun güçlendirilmesi, meclisin aldığı kararlarında salt çoğunlukla direnebilmesi, bu kararların herhangi bir onaya gerek kalmaksızın yürürlüğe girebilmesi, meclisin feshine sebep olan konuların sınırlandırılması ve yerel yönetim bütçelerinin meclis kararı olarak düzenlenmesi yerel özerklik açısından olumlu olarak değerlendirilebilecek hususlardır. (http://www.makaleler.com, 2008)

***Yeterli gelirden yoksun olan belediyelerin merkeze bağımlı olması, onların özerk yapılarının zedelenmesine yol açmaktadır. Bu durum ise, belediyelerin bazı görevlerini merkeze devretmesine yol açmakta, bu da yerel nitelikteki hizmetlerin gereği gibi karşılanamamasına neden olmaktadır. (Çevikbaş, 2009)***

Ayrıca merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki yerel özerkliği zedeleyici bir nitelik taşıyan "yerindelik denetimine" son verilmeli, buna karşın "hukuka uygunluk denetimi" üzerinde titiz bir şekilde durulmalıdır. Bu kapsamda ulusal hedeflere, ilkelere ve standartlara yerel yönetimlerce de uyulmasını sağlamak için bunların merkezi yönetim tarafından yasa, plan ve program kuralı haline getirilerek, bunlara uyulmasının hukuka uygunluk denetimi çerçevesinde gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Ancak denetimin sonuçları üzerinde karar verme yetkisi sadece bağımsız yargı organlarına ait olmalıdır. (Çoker:58)

Bu doğrultuda Belediye Kanunu'nun 23'üncü maddesine göre; mülki idare amiri, belediye meclisinin almış olduğu kararların hukuka aykırı olduğu kanaatine varırsa 10 gün içerisinde idari yargıda dava açabilmektedir. Bu düzenleme ile mülki idare amirinin, belediye meclisinin kararları üzerindeki yerindelik denetimi yetkisine son verilmiş ve hukuka uygunluk denetimi ile sınırlandırılmıştır.

*"Sonuç olarak, birbiri ile tamamen ters orantılı olan özerklik ve idari vesayet kavramları arasındaki ince çizgi çok iyi belirlenmelidir. Çünkü özerkliğin aşırı olması, üniter yapıya sahip ülkelerde parçalanmalara neden olabilmekte, vesayet denetiminin çok ağır olarak uygulanması ise, otoriter, demokratik ilkelerden uzak bir yönetimin ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bu her iki durumda birçok yönden sakıncalar, karışıklıklar ve bunalımlar ortaya çıkmaktadır."* (Çevikbaş, 2009)

### 2.3. Ekonomik Yönden

Anayasamızın 127'nci maddesinde yerel yönetimlere görevleriyle orantılı olarak gelir sağlanacağı şeklinde hüküm yer almaktadır. Ancak yerel yönetimlerin mali yönünü teminat altına alan bu hüküm, uygulamada gelirlerin merkezileşmesinden ve yerel yönetimlere yeteri kadar kaynak ayrılmadığından pek işlerlik kazanamamıştır.

Yeterli gelirden yoksun olan belediyelerin merkeze bağımlı olması, onların özerk yapılarının zedelenmesine yol açmaktadır. Bu durum ise, belediyelerin bazı görevlerini merkeze devretmesine yol açmakta, bu da yerel nitelikteki hizmetlerin gereği gibi karşılanamamasına neden olmaktadır. (Çevikbaş, 2009)

Bu sorunların temelinde, belediyelere dengesiz ve yetersiz mali kaynaklar ayrılması yatmaktadır. Bunun için, devlet yardımları her belediyeye dengeli bir biçimde ulaşmalı ve yeterli mali kaynaklarla hizmet sunulmasına imkan yaratılmalıdır.

Belediyelere, ihtiyaç duyduğu parasal kaynakları sağlamaları için çeşitli mali yetkiler tanınmalı ve öz gelirlerinin artırılmasına yönelik uygun olanaklar sağlanmalıdır. Yerel sınırlar içinde toplanan vergilerden, belediyelere ayrılan payların artırılması da yine mali özerkliği sağlayıcı bir etken olacaktır. (Tortop, 1991:6)

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda yerel yönetimlere bazı mali haklar tanınmıştır. Belediye Kanunu'nun

15'inci maddesine göre kendisine özel kanunlarla verilen vergi, resim ve harç gibi gelirlerin oran ve miktarını belirleme hakkı tanımıştır. "Yerel yönetimlerin, mali imkanlar açısından güçlendirilmelerinin yanında, yerel yönetimlerde mali denetimi etkili bir şekilde yapacak Yerel Yönetimler Sayıştayı kurulmalıdır. Böylece iyi bir hukuksal denetim ve mali denetime sahip bir özerklik sistemiyle Türkiye'deki yerel yönetimler yerel halka daha iyi hizmet verebileceklerdir." (Çevikbaş, 2009)

Genellikle küçük yerleşim birimlerinde belediyelerin yerel kaynak oluşturma imkanı bulunmadığından, küçük belediyeler genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan paylara bağımlı hale gelmişlerdir. Yerel yönetimlere ayrılan pay belediyelerin nüfusuna göre dağıtıldığından, küçük belediyeler daha çok kaynak sıkıntısı çekmektedir. Belediyelerin bu tür sıkıntıları göz önünde bulundurularak, kaynak dağılımları ihtiyaçları karşılayacak nitelikte ve yerindelik esasına uygun olarak yapılmalıdır.

Belediyelerin öz gelirleri ise, her zaman devlet vergi gelirlerinden aldıkları paylardan az olmuştur. Belediyelerin yerel vergi ve harçları belirleme yetkisi bulunmamaktadır. Yapılacak yasal düzenleme ile belediyelere yerel vergi ve harçları belirleme yetkisinin tanınması gerekmektedir.

Yerel yönetimlerimiz mali kaynaklar yönünden merkeze bağımlıdır. Serbestçe toplayabilecekleri yerel nitelikte kaynaktan yoksun bırakılmışlardır. Öz gelir payları toplam gelir içinde oldukça düşüktür.

Ayrıca belediyelerin giderleri, kendi iradeleri dışında merkezi idarenin almış olduğu kararlar doğrultusunda önemli ölçülerde artabilmektedir. Örneğin; 657 sayılı Devlet Personel Kanunu'na tabi belediye personelinin ücretlerini, merkezi idarenin yapmış olduğu ücret artışı belirlemektedir. Dolayısıyla bu konuda belediyelerin yapabileceği hiçbir şey bulunmamaktadır. (Bülbül, 2006:257)

Yerel hizmetleri karşılayan belediyeler idari özerkliklerini, merkezi idarenin belirleyeceği ilke ve standartlara uygun olarak, mahalli ve müşterek nitelikli ihtiyaçların karşılanması konusunda, kendi kararlarını ve planlarını uygulamalıdır. Mali özerklik açısından ise, kendi kaynaklarını oluşturabilen ve kendi harcamalarını belirleyebilen idareler olmalıdır. Ayrıca belediye idareleri, özerkliğe katkı sağlayacak olan demokratik katılım ile vatandaşların denetimine açık olmalıdır.

### *2.3.1. Milli Bütçeden Alınan Belediye Geliri Yönünden*

Yerel yönetimlerde etkinlik, bu idarelerin görevlerini yerine getirebilecek düzeyde gelir kaynaklarına sahip kılınması ile sağlanabilir. Genel eğilim, yerel yönetimlerin kendi öz sorumluluk alanlarında etkin, verimli ve özerk kuruluşlar haline getirilmesi yönündedir. Gerek 1961 Anayasası'nda gerekse 1982 Anayasası'nda "Yerel yönetimlere görevleriyle orantılı gelir kaynağı sağlanır" hükmünün yer almasına rağmen günümüze dek alınan mesafe, istenilenin gerçekleştirilemediği ya da gereğince yerine getirilemediği sonucunu doğurmaktadır. (Urhan:99)

Belediyelerin mali özerkliklerini daraltan etkenler arasında; belediyelerin toplam devlet gelirleri içerisindeki payının düşüklüğü yanında, merkezi hükümetten yapılan gelir transferlerinin de büyük bir pay tutması yer almaktadır. Özellikle yerel yönetimlerin genel bütçe vergi gelirlerinden alacakları payın anayasa değil, yasa hükümleri ile düzenlenebilmesi mali özerkliği daha da zedeleyen bir durumdur. Çünkü, bu durumda yerel yönetimlerin vergi gelirlerinden alacağı pay, bütçe kanunun içerisinde basit çoğunluğa dayanılarak yapılacak küçük bir düzenlemeyle değiştirilebilmektedir. (Sevsay, 2008)

Yerel yönetimlerin öz gelirlerinin yeterli düzeyde artırılmayıp, merkezden gelen kaynaklarla desteklenmesi yerel yönetimlerin mali özerkliğinin istenilen biçimde güvence altına alınmasını engellemektedir. (Aydın;Taş, 2009)

5779 sayılı "İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun" ile getirilen birtakım yenilikler sayesinde belediyeler, mali özerklik açısından ilerleme sağlamıştır.

Buna göre; payların hesaplanmasında nüfus kriterinin yanında başka kriterlere de yer verilmekte ve payların dağıtımına esas belediye ve il nüfusları, her yılın ocak ayından geçerli olmak üzere güncellenmektedir. Ayrıca İller Bankası'nca dağıtılan paylar, her ayın en geç onuncu günü mesai saati sonuna kadar ilgili idarelere gönderilmekte, paylardan yapılacak kesintiler için yeniden düzenleme yapılmasına ek olarak, aylık tahakkuk eden vergi ve sosyal güvenlik prim kesin-

tilerinin paylardan kesilerek ilgili kurumların hesaplarına havalesi yapılmakta, denkleştirme ödeneği uygulaması getirilmekte ve özel iletişim vergisi ve özel tüketim vergisinin tamamının kapsama alınarak pay hesabında belirlenen matrahın artırılması esasları getirilmektedir. (Sezgin, 2009)

Yerel yönetimlere verilecek görevlerin, onların gelirlerine göre belirlenmesi, yerel yönetim anlayışına ve yerel özerklik ilkesine ters düşmektedir. Yani görev gelire değil, gelir göreve göre ve onunla doğru orantılı bir şekilde belirlenmelidir. Yerel yönetimlerin yeterli ve güvenli gelir kaynaklarına sahip ve ona hakim olmaları, özerkliğin temel şartlarından sayılmaktadır. (Bülbül:311-312)

Hiçbir ülkede yerel yönetimler kendi öz gelirleri ile hizmetlerinin tamamını gerçekleştirememektedir. Bu nedenle, merkezi yönetimden bu birimlere kaynak transfer edilmektedir. Aktarılan bu payların, koşullu koşulsuz oranları ve ayrıca objektif kriterlere dayanıp dayanmamaları da mali özerklik açısından önem kazanmaktadır. Ayrıca yerel yönetimlerin performansını ve öz gelirlerini tahsil etmelerini özendirecek mekanizmaların da transferlerde mevcut olması, yerel yönetimleri daha etkin hizmet sunumuna yöneltecektir. ("Türkiye'de Kamu Yönetimi ve Sorunları", 2008)

Etkin, verimli ve mali yönden güçlü hizmet sunan, belediyelerin var olabilmesi için öncelikle, onlara yerine getirmiş oldukları hizmetler ile orantılı mali kaynak imkanları sağlanmalıdır. Mali kaynakların belli bir bölümü, yasal sınırlar içerisinde, oranını yerel yönetimlerin kendilerinin belirleme imkanlarının olduğu, yerel vergi ve harçlardan oluşmalıdır. Gelir sistemleri hizmet maliyetlerindeki artışlara kolaylıkla uyum sağlayabilmeli ve bu amaçla gerektiğinde oranlarda farklılaştırılma yapılabilmelidir. Mali yönden güçsüz yerel yönetimlere destek verilirken, yerel yöneticilerin de görüşü alınmalıdır. Ayrıca kaynakların yerel birimlere paylaştırılması konusunda, objektif kriterlere göre hareket edilmelidir. (Kalağan, 2008)

Yerel yönetimlere milli bütçeden pay verilirken, gelir paylaşımı açısından göz önüne alınması gereken bir takım ilkeler vardır. Bunlar: ( Bülbül:313)

1) Yerel yönetimlere, hiçbir müdahale olmadan kendi organlarıyla, özgürce kullanabilecekleri yeteri kadar gelir kaynağı sağlanmalıdır.

2) Yerel yönetimlere, belli ölçüler içinde vergileme yetkisi tanınmalı, ancak bu yetkinin, vergi kaynaklarının aşırı tüketilmesine yol açmaması sağlanmalıdır.

3) Kamu hizmetlerinde ihtiyaç duyulan belli önceliklerin ve bölgesel farklılıkların giderilmesi için yapılacak devlet yardımları nesnel ölçülere bağlanmalıdır.

### 2.4. Sosyal Yönden

Gerek dünyada ve gerekse ülkemizdeki koşulların değişmesi belediyecilik anlayışında da değişimlere yol açmış buna paralel olarak da farklı belediyecilik kavramları literatürde yer bulmaya başlamıştır. Mesela altyapı belediyeciliğinden sosyal belediyeciliğe, ondan kültürel belediyeciliğe kadar birçok kavram ve tanım uygulamada yer bulmaktadır.

Yerel hizmetlerin gereği gibi karşılanmasından sorumlu olan belediye idareleri, bu hizmetin içinde barındırdığı sosyal ve kültürel ihtiyaçların da karşılanmasından sorumludur.

Bu nedenle belediye idareleri, sosyal belediyecilik anlayışı çerçevesinde, özerklik yetkilerinin de faydalarından yararlanarak, yerel halkın sosyal ve kültürel ihtiyaçlarını azami ölçüde karşılama arzusu içinde olmalıdırlar.

Bu amaçla belediyeler, yerel halkı birleştirecek sosyal etkinliklere ve programlara ağırlık vermeli ve sosyal ve kültürel altyapının gelişmesini sağlayacak projeler için, bütçesinden pay ayırmaya özen göstermelidir.

Bu amaçla 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre; sosyo-kültürel, sanatsal ve bilimsel etkinlikler için belediyelere harcama yetkisi tanınmıştır. Ayrıca belediyeler dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özürlülere ilişkin sosyal hizmet ve yardımlarda bulunabilecek ve harcama yapabileceklerdir.

Ancak mahalli idarelerin mali güçleri farklılık arz edeceğinden, yapacakları farklı yardımlardan dolayı vatandaşlar arasında ayrımcılığa sebep olup, eşitlik ilkesine aykırı düşebilmektedir. Bu sebepten dolayı sosyal yardımlar günümüzde esas itibariyle genellikle merkezi idare tarafından yürütülür. Mahalli idareler de kendi imkanları doğrultusunda fakir ve kimsesizlere sosyal yardımlarda bulunabilmektedirler. (Nadaroğlu:77)

### *2.4.1. Kentleşme Yönünden*

Özerk bir yapıya sahip olan belediyeler; kentlilik bilincine ve vizyonuna ilişkin açılımlarla, trafikten eğitime, parklardan sosyal tesislere kadar birçok alanda belde halkının ve hemşehrilerinin ihtiyaçlarını karşılamakla görevli kurumlardır.

Bu görevleri yerine getirecek olan belediyelerin gelirleri de, bu amaca hizmet verebilecek seviyede olmalıdır. Belediyelerin genel bütçeden alacakları gelirlerin, kentleşme düzeylerine bakılarak ayrılması daha isabetli olacaktır.

Bu doğrultuda ayrılacak olan payların paylaştırılmasında; belediyelerin nüfusu, vergi kapasitesi, sınırları içinde eğitim ve öğretim gören öğrenci sayısı, yolların uzunluğu ve genç-yaşlı nüfusun yoğunluk derecesi gibi kıstaslar göz önünde bulundurulmalıdır. (Nadaroğlu:258-259)

### *2.4.2. Demokratik Katılım Yönünden*

Belediye Kanunu'nda Kent Konseyine yer verilmesi, Kent konseyinde oluşturulan görüşlerin belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınarak değerlendirilmesinin hükme bağlanması da yerel katılıma zemin hazırlaması yönünden yerel özerkliğin sağlıklı işlemesi açısından önemlidir.

Yeni belediye kanununda; özerk yapıya kavuşan belediyeler, demokratik katılım yönünde önemli adımlar atmışlardır. Bu sebeple yerel katılımın arttırılması için kent konseyleri, gençlik meclisleri, gönüllü komisyonlar ve teşekküllerin harekete geçirilmesi sağlanmıştır.

*"Ancak belediye meclisinin görevleri arasında, kent konseyinden gelecek görüşlerin değerlendirilmesine ilişkin bir hükmün yer almaması, kent konseyi-belediye meclisi ilişkisinin hukuki temele oturtulmasındaki temel bir eksikliktir. Kent konseyi görüşlerinin, meclis kararlarına yansıması noktasında beklentilere ulaşılmaması, konsey temsilcilerinin kurumsal motivasyonunu nasıl etkileyeceğinin dikkate alınması gerekmektedir." (Öner, 2006:242)*

Yerel halkın, yerel düzeydeki kamu hizmeti ve kamu yönetimine aktif olarak katılması, yerel yönetim organlarının almış oldukları kararların halkın katılımına açık olması ve yönetimde açıklık ve şeffaflık ilkesinin benimsenmesi yerel yönetimlerde demokrasinin ve halkın demokratik katılımının yerleştiğinin en önemli kanıtı olarak gösterilebilir. (Çevikbaş,2009)

Demokratik katılımın, sadece konu hakkında görüş bildirme veya fikir üretme biçiminde sınırlı olması, eksik bir uygulama olacaktır. Katılımın, yerel ölçekte hizmet sunumuna gönüllü katkı sağlayacak ve belirli hizmetlerin tüm aşamalarında belediye idaresi ile işbirliği yapacak boyuta getirilmesinin önemi büyüktür. Bu konuda yapılacak düzenlemelere yön vermek amacıyla 09.10.2005 tarihinde İl Özel İdaresi ve Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım Yönetmeliği yayınlanmıştır. Yönetmelik "gönüllü" kavramını; *"bilgi, beceri ve yeteneğini, her türlü ortak çalışma, imkan ve zamanını ortaya koyarak çalışma alanı konusunda maddi bir kazanç beklemeksizin yerel yönetim hizmetlerine katılan gerçek ve tüzel kişiler ile bünyesindeki gönüllüleri bu hizmetlerde görevlendirecek kamu kuruluşları"* olarak tanımlamaktadır. (Öner:244)

*"Siyasal katılmanın belli bir biçimi ve düzeyi yoktur. Anayasal bir hak olarak yurttaşlara verilen yerel seçimlerde oy kullanmak, yerel meclislerde alınan kararlara katılmak, yapılan icraatları izlemek, denetlemek, gerektiğinde dilekçe hakkını kullanmak gibi uygulamalar da siyasal katılmayı ifade eder. Bu*

*konuda yapılan çalışmalarda meclis toplantıları açısından getirilen gündem maddesini belirleme zorunluluğu ve gündemin bir ay önceden ilan edilmesi, yerel meclislerde alınan kararların askıya asılması, ayrıca toplantıların halka açık olması gibi düzenlemeler, "katılmalı yönetim" anlayışının yerleştirilmeye çalışıldığını göstermektedir. Yasalarda ilk kez kent konseylerinin düzenlenmesi, ihtisas komisyonlarının oluşturulması, stratejik plan hazırlanması yapılacak düzenlemeler de o yörede söz sahibi olan sivil toplum örgütlerinin, meslek odalarının, kanaat önderlerinin, üniversitelerin görüşlerinin dikkate alınması her düzeyde halkın önerilerinden istifade edilmek istendiğini ortaya koymaktadır. Uygulamaya baktığımızda halk katılımı henüz istenilen düzeyde değildir. Nitekim kararın alınması sürecinden çok, uygulanması sürecinde akla gelen halkın bir anda katılımcı kültürü içselleştirmesi, gerekli bilinçlendirme çalışmaları yapılmaksızın çok da mümkün görünmemektedir."* (Urhan:100-101)

Ayrıca kanunda Kent Konseyine yer verilmesi, Kent Konseyi'nde oluşturulan görüşlerin belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınarak değerlendirilmesinin hükme bağlanması da, yerel katılıma zemin hazırlaması yönünden yerel özerkliğin sağlıklı işlemesi açısından önemlidir.

Belediyelerin idari ve mali açıdan tamamen özerk bir kurum olabilmesi için; merkezi idarenin vesayet denetimi hukuka uygunluk denetimine dönüştürülmeli ve belediyelere kendi personelini seçme yetkisi verilip, yetkileri arttırılmalıdır. Ayrıca yerel hizmetlerin tamamı kaynakları ile birlikte belediyelere devredilmeli ve vergi toplama hakkı tanınıp, mali kaynakları artırılmalıdır.

### *2.4.3. İletişim Yönünden*

Belediye Kanunu'na göre; meclis toplantılarında belirlenen gündemin bir ay önceden ilan edilmesi ve alınan kararların askıya asılması, ayrıca toplantıların halka açık olarak yapılması iletişim yönünden önemli bir gelişmedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 20'nci maddesinde; belediye meclisi toplantılarının halkın katılımına açık olması, toplantının zamanının ve yerinin mutat usullerle belde halkına duyurulması yer almaktadır. Meclis toplantıları açıktır. Meclis başkanının veya üyelerden herhangi birinin gerekçeli önerisi üzerine, toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla kapalı oturum yapılmasına karar verilebilir. 21'inci madde de; belediye meclis gündeminin en az üç gün öncesinden halka çeşitli yollarla duyurulması yer alırken, 23'üncü ve 24'üncü madde de ise; kesinleşen meclis kararları özetlerinin yedi gün içinde uygun araçlarla halka duyurulması ve belediye ihtisas komisyon raporlarının halka duyurulması yer almaktadır.

Belediyelerde şeffaflığı sağlamak bakımından öne çıkan diğer düzenlemeler, 55'inci ve 56'ncı maddelerde yer almaktadır. Buna göre; iç ve dış denetim sonuçlarının ve her yıl belediye başkanı tarafından hazırlanan faaliyet raporunun kamuoyuna açıklanması da gerekmektedir.

## 3. SONUÇ

Belediyelerin özerkliği açısından Türkiye'de olumsuz olarak değerlendirilebilecek konular vardır. Bunlar; mali açıdan yerel özerkliğin yeterli ölçüde sağlanmaması, yerel yönetim organları üzerinde İçişleri Bakanlığı'nın vesayetinin devam etmesi ve atama ile belediye başkanının göreve gelebileceğinin kabul edilmesi yerel özerkliğe zarar veren konular olarak sayılabilir.

Kısacası Türkiye'de Belediyelerde idari ve mali özerkliğin uygulamasında ortaya çıkan sorunların var olduğunu söylemek mümkündür. Tüm bu sorunların

giderilmesi için, belediyelerin idari ve mali açıdan özerkliklerinin her yönden geliştirilmesi gerekmektedir.

Bu kapsamda belediye idarelerinin özerkliklerinin gelişmesi için; (Tütüncü,2009)

1) Merkezi idarenin görev alanları daraltılmalı, yerel nitelikli hizmetler belediyelerin sorumluluğuna verilmelidir.

2) Devredilen merkezle ilgili merkezi idarenin kullanmış olduğu bina, personel, araç ve gereç ayrılarak yerel yönetimlere devredilmelidir.

3) Merkezi idarelerle-belediyelerin kamu kaynaklarını kullanım dengesi değiştirilerek, belediyelerin kaynak sıkıntısını önleyecek tedbirler alınmalıdır. Ayrıca, belediyelere kendi mali kaynaklarını oluşturacak imkanlar sağlanarak, mali özerklik yetkisi verilmelidir.

4) Merkezi idarelerle belediyelerin birbirlerini bütünleyicisi olduğu, birbirlerinin rakibi olmadığı düşüncesinin benimsenmesi gerekir.

5) Siyasi iktidarlar, belediyeler üzerindeki baskılarına son vermeli, belediyeleri kadrolaşmanın merkezi olmaktan çıkarmalıdır.

6) Belediyelerde çalışan personelin, özellikle mali durumlarının iyileştirilmesi sağlanarak, nitelikli ve kalifiye elemanların istihdamı sağlanmalıdır.

Sonuç olarak; belediye yönetimlerinin, idari ve mali açıdan merkezi hükümete bağımlı olduğu, idari vesayet ve denetiminin de çok katı bir şekilde uygulandığı ortaya çıkmaktadır. Bu da yerel özerklik ilkesinin, belediyeler açısından büyük öneme sahip olduğunu ve bu konuda atılması gereken birçok adımın bulunduğunu göstermektedir.

Bu amaçla, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na konulan çekince maddelerinin tekrar gözden geçirilip, belediyelerimizin özerkliğine katkıda bulunabilecek olanların kaldırılması, atılabilecek adımlar arasından en isabetlisi olabilir.

***Kaynakça***


- *Aydın, Ahmet H.; Taş, İ. Ethem, Türkiye'de Yeni Yerel Yönetim Yasalarında Yerel Özerklik, Yerel Siyaset Dergisi, http://www.yerelsiyaset.com/v2/index.php?goster= ayrinti&id=412 , i.t. 11/04/2009*
- *Aydın, Remzi, 5393 Sayılı Kanundaki Görevlere İlişkin Perspektifler ve Bunların Öncelik Değişkenliği Üzerine Bir Deneme, Yerel Siyaset Dergisi, http://www.yerelsiyaset.com/v2/index.php?goster=ayrinti&id=412, i.t. 05/04/2009*
- *Balaman, Hasan, Belediyelerde Vesayet, Yerel Siyaset Dergisi, http://www.yerelsiyaset.com/ v2/index.phpgoster=ayrinti&id=412, i.t. 06/01/2009*
- *Çevikbaş, Rafet, Türkiye'de Yerel Yönetimlerde Özerklik, Yerel Siyaset Dergisi, http://www.yerel siyaset.com/v2/index.php?goster=ayrinti&id=412, i.t. 20/03/2009*
- *Çoker, Ziya, Yerel Yönetim Reformu, (Ankara, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt: 2, Sayı: 4, Temmuz 1993)*
- *Anayasa ve Yerel Yönetimler, (Ankara, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt:1, Sayı:5, Eylül 1992)*
- *Karakılçık, Yusuf; Özcan, Ayşe, Yerellik (Subsidiarite) İlkesinin Türk Yerel Yönetim Dizgesinde Uygulanabilirliğinin İrdelenmesi, (Ankara, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt:14, Sayı:4, Ekim 2005)*
- *Nadaroğlu, Halil, Mahalli İdareler Maliyesi, (İstanbul, Beta Yayınları, 1989)*
- *Öner, Şerif, Türkiye'de Merkezi Yönetim İle Belediyeler Arasındaki İlişkilerin Yasal-Siyasal Ve Ekonomik Analizi, (Ankara, Türk İdare Dergisi, Sayı: 414, Mart 1997)*
- *Türkiye'de Belediye Yönetimi, (Ankara, Nobel Yayınları, 2006)*
- *Sevsay, Haktan, İdari Vesayet-Mali Özerklik İlişkisi ve Belediyeler, Yerel Siyaset Dergisi, http://www.yerelsiyaset.com/v2/index.php?goster=ayrinti&id=412, i.t. 12/12/2008*
- *Sezgin, Nuri, 5779 Sayılı Kanunun Getirdikleri, Yerel Siyaset Dergisi, http://www.yerelsiyaset.com /v2/index.phpgoster=ayrinti&id=412, i.t. 08/06/2009*
- *Sezer, Özcan, Hizmette Halka Yakınlık İlkesi Ve Yerelleşmeye Etkisinin Türkiye'de Yerel Yönetim Reformları Açısından Değerlendirilmesi, Yerel Siyaset Dergisi, http://www.yerelsiyaset.com/v2/index.php goster=ayrinti&id=412, i.t. 18/03/2009*
- *Tekeli, İlhan, Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye'de Belediyeciliğin Gelişimi, (Ankara, Amme İdaresi Dergisi, Cilt:16, Sayı:2, Haziran 1983)*
- *Tortop, Nuri, Özerk, Üretken ve Katılımcı Mahalli İdare Anlayışı, (Ankara, Amme İdaresi Dergisi, Cilt:24, S:4, Aralık 1991)*
- *Tütüncü, Süleyman, Yerel Demokrasi ve Yerel Özerklik, http://www.stratejikboyut.com/article, i.t. 22/04/2009*
- *"Türkiye'de Kamu Yönetimi ve Sorunları", http://www.makaleler.com/türkiye'de kamu yönetimi ve sorunları, i.t. 23/09/2008*
- *Urhan, Vahide Feyza, Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması, (Ankara, Sayıştay Dergisi, Sayı:70)*
- *Yıldırım, Ramazan, 59. Hükümet Döneminde Yapılan Belediye Reformunun Kısa Bir Değerlendirmesi, (Ankara, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 15, Sayı 2, Nisan 2006)*
- *Yüksel, Fatih, Sürekli Değişen Kentsel Faktörler Karşısında Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama Gereği, (Ankara, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 11, Sayı 1, Ocak 2002)*

Prof.Dr. Nuri TORTOP

# BELEDİYELERDE YÖNETİMDE TARAFSIZLIK SAĞLANMALIDIR

Bütün yönetsel kuruluşlarda olduğu gibi, belediyelerde de, hizmetlerin bütün vatandaşlara eşit olarak iletilmesi, tarafsız biçimde, iletişimin gerçekleştirilmesi büyük ölçüde kişilerin anlayış, tutum ve davranışlarına bağlıdır. Çalışanların şu veya bu siyasal partinin yanında olmaları veya öyle görünmek istemelerinin nedeni, bu tür davranışlarla ancak belirli yerlere gelebileceklerine inanmalarındandır. Bazı dönemlerde, iktidarlarda bulunanlar, çalışanların kendi görüş ve düşüncelerinde olmalarını, birçok işlerini bazen usullere uymasa bile yaptırmak isterler. Oysa çalışanların iktidarların yanında olması veya öyle görünmeleri, uzun dönemli olarak düşünülürse, iktidar olanların da yararına değildir. Tarafsız vatandaşlar ve hatta partili vatandaşlar bile, memurun herkese eşit ve tarafsız davranmasını ve tarafsız hizmet etmesini istemektedirler. Eğer iyi düşünür isek, aslında insanların kişiler arasında hiç ayırım yapmadan herkese tarafsız işlem yapmaları gerekir. Böyle bir davranış onurlu bir davranış biçimidir.

Vatandaşlar, belirli bir siyasal eğilime bağlı bile olsalar, işlemlerin nesnel kurallara göre yapılmasını ve nesnel hareket edilmesini savunurlar. Vatandaşların beklentileri bu doğrultuda olduğu gibi, siyasal makamlara aday olan kişilerde de, benzer beklentiler görülebilir ve bu kişiler bağlı oldukları siyasal partilerden daha çok oy alabilirler ve nitekim aldıkları da olmuştur, buna ait örnekler çoktur.

Çeşitli kuruluşların ve iktidarda bulunan hükümetlerin, tüm vatandaşlara eşit hizmet götürmeleri, en önemli unsur ve bir sorumluluktur. Kişisel yaşamımızda ve aile içi ilişkilerimizde de, bu kurallara uymak gerekir. Siyasal iktidarlar, memurlarından yandaşlık değil, tarafsız hizmet beklemelidirler. Yalnız karşıt veya muhalif partili olarak görünenleri değil, kendi partilerindenmiş gibi görünenleri de benzer davranış ve yaptırımlarla cezalandırmalıdırlar. Bütün vatandaşların, memurlardan tarafsız hizmet beklemeleri doğal haklarıdır. Siyasal sistemleri ne olursa olsun, birçok ülkede, iktidar partileri veya iktidarda bulunanlar, kararlarını uygulamaya koyacak olan üst düzey yöneticileri kendileri belirlemek isterler.

*Çeşitli kuruluşların ve iktidarda bulunan hükümetlerin, tüm vatandaşlara eşit hizmet götürmeleri, en önemli unsur ve bir sorumluluktur. Kişisel yaşamımızda ve aile içi ilişkilerimizde de, bu kurallara uymak gerekir. Siyasal iktidarlar, memurlarından yandaşlık değil, tarafsız hizmet beklemelidirler.*

Çalışanların, iş için gelenlere, tarafsız davranmaları toplum ve herkes tarafından beklenen bir davranış biçimidir. Aslında, tarafsızlık, ahlâklı ve olumlu olmanın, namuslu davranış ve hareketlerde bulunmanın bir gereğidir. Ahlâk kuralları da tarafsızlığı gerektirir. Hak ve hukuk kuralları da, tarafsız olmayı gerektirir. Taraflı hareket, ahlâk, hukuk ve hak kurallarının zedelenmesi demektir. Taraflı hareket yapan memur, bu tür davranışları destekleyen iktidar veya muhalefet partileri ahlâk ve hukuk kurallarına aykırı hareket etmiş olurlar. Memurlarla ilgili Alman Federal ve Eyalet Kanunlarında, memurların yükümlülükleri ile ilgili olarak şöyle denilmektedir: ''Memur tüm halkın hizmetindedir. Bir partinin hizmetinde olamaz. Görevlerini tarafsız olarak yapmak, eşit ve genel çıkarlar için hareket etmek zorundadır. Memurlar, bağlı oldukları genel kurallara, tüm davranışları ile sadık kalmak zorundadırlar. Aksine bir hüküm olmadıkça, üstlerinin emirlerine uymalıdırlar. Fakat, aynı zamanda yaptıkları işlemlerin yasalara uygunluğundan sorumludurlar. Eğer emirlerin yasalara uygunluğu hakkında kuşkuları varsa, bunu yasal yollara başvurarak bildirmelidirler. Amirler buna rağmen emirlerinde ısrar ederler ise, memurlar bu emirleri uygulamak zorundadırlar. Bu durumda, memurlar, yapılan işlem suç niteliğinde olmadıkça, sorumlu tutulmazlar''. Devlet Memurları Kanunumuzda da, benzer hükümler vardır. Memurlar, amirler tarafından kanun, tüzük ve yönetmeliklere uygun olarak verilen emirleri yerine getirmekle yükümlüdürler. Kanun'un 11'inci maddesinde: "Devlet memuru, amirinden aldığı emri, Anayasa, tüzük ve yönetmelik hükümlerine aykırı görürse, yerine getirmez ve bu aykırılığı o emri verene bildirir. Amir emrinde ısrar eder ve bu emrini yazı ile yeniler ise, memur bu emri yapmaya mecburdur. Ancak emrin yerine getirilmesinden doğacak sorumluluk emri verene aittir. Konusu suç olan emir, hiç bir suretle yerine getirilmez, yerine getiren kimse sorumluluktan kurtulamaz. Acele hallerde kamu düzeninin ve kamu güvenliğinin korunması için kanunda gösterilen istisnalar saklıdır" denilmektedir.

***"Ahlak kuralları tarafsızlığı gerektirir."***

Bu hükümlerin amacı, kamu yönetiminde tarafsızlık ilkesinin gerçekleşmesini sağlamaktır.

Yönetsel kuruluşlar, nesnel kurallara göre iletişim sağlamak yükümlülüğü altındadır. Bu durum yasalarda da öngörülmüştür. "Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar" (1982 Anayasası madde 10). Aynı madde de, "herkes, dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri nedenlerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir. Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz" denilmektedir. Anayasamız vatandaşlara tarafsız işlem görme hakkını tanımıştır. Devlet görevlilerine de, vatandaşlara eşit ve tarafsız işlem yapma yükümlülüğünü getirmiştir. "Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır" (Anayasa madde 11 ).

1982 Anayasası'nın 20'nci maddesine göre " Herkes özel hayatına ve aile hayatına saygı gösterilmesi hakkına sahiptir. Özel hayatın ve aile hayatının gizliliğine dokunulamaz. Adli soruşturma ve kovuşturmanın gerektirdiği istisnalar saklıdır. Kanun'un açık olarak gösterdiği hallerde, usulüne göre verilmiş hakim kararı olmadıkça, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de, kanunla yetkili kılınan makamın emri bulunmadıkça, kimsenin üstü, özel kağıtları ve eşyası aranamaz ve bunlara el konulamaz."

Haberleşme Hürriyeti başlığı altında, **Anayasamızın 22'nci maddesinde de**: "Herkes haberleşme hürriyetine sahiptir. Haberleşmenin gizliliği esastır. Kanunun açık olarak gösterdiği hallerde, usulüne göre verilmiş hakim kararı olmadıkça; gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de, kanunla yetkili kılınan merciin emri bulunmadıkça; haberleşme engellenemez ve gizliliğine dokunulamaz. İstisnaların uygulanacağı kamu kurum ve kuruluşları kanunla belirtilir" denilmektedir. Bu ilkeler kapsamında, kişilerin özel yaşamlarına bir tecavüz olmaksızın, kişisel verilerin ve bilgilerin kullanılması olanağı vardır.

1965 yılında kabul edilen, 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunumuzun 7'nci maddesinde, Tarafsızlık ve Devlete bağlılık başlığı altında: " Devlet memurları siyasi partilere üye olamazlar, herhangi bir siyasi parti, kişi veya zümrenin yararını veya zararını hedef tutan bir davranışta bulunamazlar. Görevlerini yerine getirirken dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep gibi ayırım yapamazlar. Hiç bir şekilde siyasi ve ideolojik amaçlı beyanda ve eylemde bulunamazlar ve bu eylemlere katılamazlar" denilmektedir. Aynı maddenin devamında da "Devlet memurları her durumda Devletin menfaatlerini korumak mecburiyetindedirler. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına ve kanunlarına aykırı olan, ülkenin bağımsızlığını ve bütünlüğünü bozan Türkiye Cumhuriyetinin güvenliğini tehlikeye düşüren herhangi bir faaliyette bulunamazlar. Aynı nitelikte faaliyet gösteren herhangi bir harekete, gruplaşmaya, teşekküle veya derneğe katılamazlar, bunlara yardım edemezler" açıklaması yapılmıştır.

Devlet Memurları Kanunumuz, memurların basına bilgi ve demeç vermelerini yasaklayan hükümlerde getirmiştir. Kanun'un 15'inci maddesinde 'Basına Bilgi veya Demeç Verme' başlığı altında şöyle denilmektedir: "Devlet memurları, kamu görevleri hakkında basına, haber ajanslarına veya radyo ve televizyon kurumlarına bilgi veya demeç veremezler. Bu konuda gerekli bilgi ancak bakanın yetkili kılacağı görevli; illerde valiler veya yetkili kılacağı görevli tarafından verilebilir. Askeri hizmet ile ilgili bilgiler özel kanunların yetkili kıldığı personel dışında hiç bir kimse tarafından açıklanamaz." Yine aynı Kanun'un 31'inci maddesinde: 'Gizli Bilgileri Açıklama Yasağı' başlığı altında, "Devlet Memurlarının kamu hizmetleri ile ilgili gizli bilgileri görevlerinden ayrılmış bile olsalar, yetkili bakanın yazılı izni olmadıkça açıklamaları yasaktır" denilmektedir. Bu kısıtlamaların haberleşme hürriyetini sınırladığı ileri sürülebilir. Bunun için sınırlamaların çok titizlikle üzerinde durulması ve iyi niyetle kullanılması gerekir.

*"Devlet memurları siyasi partilere üye olamazlar, herhangi bir siyasi parti, kişi veya zümrenin yararını veya zararını hedef tutan bir davranışta bulunamazlar."*

1789 tarihli, Fransız İnsan ve Vatandaş Hakları Bildirgesi'nde de, düşünce ve iletişim özgürlüğü devredilemez ve vazgeçilemez temel hak ve özgürlükler olarak yer almıştır. Bildirgenin 15'inci maddesinde, "toplum, ilgili olduğu yönetimin her görevlisinden bilgi istemek hakkına sahiptir" denilmektedir. Otoriter, marksist, totaliter ve faşist rejimlerde bu özgürlükler tanınmamıştır. 10 Aralık 1948 tarihli, Birleşmiş Milletler Evrensel Bildirgesinde, 'her insanın sınır tanımaksızın, hangi tür ifade aracı ile olursa olsun, haberleri ve fikirleri araştırma, alma ve yayma hakkı vardır'. Birleşmiş Milletler Genel Kurulunun kabul ettiği bu ilke, ENESCO ve merkezi Zürih'te bulunan, Uluslar Arası Basın Enstitüsü tarafından da, ülkelerin dış ilişkilerinde benimsenmiş olan bir ilkedir.

Yönetimde tarafsızlık ilkesinin bir gereği olarak, kişisel yaşamın korunması için, enformasyon bilgilerine giriş işlemleri arasında, yasal bir denge kurulması öngörülmüştür. Avrupa Birliği Parlamentosu ve Konseyi'nin 24 Ekim 1995 günlü "Verilerin Serbest Dolaşımı Ve Kişisel Nitelikli Bilgilerin Kullanılması" hakkındaki kararında, verilerin ve kişisel bilgilerin kullanılması insanlığın hizmetinde sayılmalıdır, ancak kişilerin oturma yerleri ve milliyetleri ne olursa olsun, onların özel yaşamlarına, temel hak ve hürriyetlerine saygılı olmak, sosyal ve ekonomik gelişmelere katkıda bulunmak temel ilke olmalıdır' denilmektedir Hizmet, mal, kişi ve sermayenin serbest dolaşımı ilkesinin bir sonucu olarak, kişisel bilgilerin ülkelere serbest girişi olanakları sağlanmıştır. Ancak tüm bu işlemlerde, kişilerin temel hakları korunmaktadır. Çağımızdaki enformasyon alanındaki gelişmeler, bu tür haberleşmeleri kolaylaştırmaktadır. Kişisel bilgilerin kullanılmasında, ilgili kişilerin aykırı görüşte olmamalarının dikkate alınması, bilgileri kullanmanın geçerli ve yasal olması için temel haklara ve özel yaşama tecavüz niteliğinde olmaması gerekmektedir. Bu tarafsız ve nesnel yönetimin bir gereğidir.

**Fethi AYTAÇ**
E. Vali
Mahalli İdareler-Eski-
Genel Müdürlerinden

# ULUSAL KALKINMA VE YEREL YÖNETİMLER SEMPOZYUMU

*4. Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler Sempozyumunun başlangıcındaki Panelde yer alan bürokrat ve uygulamadan gelme konuşmacılar, genel bir ifadeyle; ulusal kalkınmanın yerel yönetimler kuruluşlarının kalkınması ile birlikte yürütülmesi gereken bir yaklaşımla ele alınması gereken bir konu olduğu görüşünü dile getirmişler; oturumlarda yer alan sunucular ise akademik kökenli olduklarından daha çok yerel yönetimlerimizin idari ve mali açıdan güçlendirilmeleri gereğini vurgulamışlardır.*

## Genel Bilgi

19-20 Ekim tarihlerinde Ankara'da yerel yönetimlerimizi ilgilendiren akademik ağırlıklı önemli bir etkinlik gerçekleştirildi. Bu, TODAİE (Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü) tarafından düzenlenen 4. ULUSAL KALKINMA VE YEREL YÖNETİMLER SEMPOZYUMU konulu bir çalışma idi. Sempozyumu Düzenleme Kurulu Başkanı, TODAİE Genel Müdür Yardımcısı **Prof.Dr.Kâmil Ufuk BİLGİN**'in **Basına Duyuru** olarak yaptığı açıklamaya göre;

"Günümüz kamu hizmetleriyle yerel katılım, saydamlık, hesap verebilirlik gibi temel kavramlarla ilişkilendirilmeye çalışılan yerel yönetim anlayışı, siyasi ve idari ortamlarda tartışılmakla birlikte akademik ortamlarda da kurumsal temellerin irdelenmesi, dünyadaki yeni gelişmeler ile ülkemizdeki yerel hizmet beklentilerinin incelenmesini gerektirmekte; bu incelemeler, konuyla ilgili akademisyenler ve uygulamacı uzmanlar tarafından çeşitli kurumlarca farklı zamanlarda gündeme getirilmekte idi. Bu bağlamda ilki 1-2 Kasım tarihlerinde TODAİE'de yapılan Yerel Yönetimler Sempozyumunun, 2004 yılında Çanakkale 18 Mart Üniversitesi tarafından ikincisi, 2008 yılında Sakarya Üniversitesi tarafından da üçüncüsü gerçekleştirilmişti."

Böylece adeta geleneksel hale gelen ve 4'üncüsünün TODAİE tarafından yapılması kararlaştırılan ve özü ULUSAL KALKINMA VE YEREL YÖNETİMLER olarak benimsenen bu Sempozyum'da konuyla ilgili akademisyen ile uygulamacıları, konuya ilgi duyan siyasileri bir araya getirip çözüm arayıcı görüş ve önerilerin ortaya konulması amaçlanmış; Sempozyumun bir bilgi ve deneyim paylaşımına yardımcı olması düşünülmüştür.

Bu bilgiler ışığında açılışı 19 Ekim sabahı TODAİE Genel Müdürü **Sn.Prof.Dr.Eyüp İŞBİR** ile Genel Müdür Yardımcısı **Prof.Dr.Kâmil Ufuk BİLGİN** tarafından yapılan Sempozyuma Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısı **Sn.Cemil ÇİÇEK** ile yerel yönetimlerle ilgili birçok kurum ve kuruluşun üst yetkilileri veya temsilcileri ile bazı belediye başkanlarımızı katılmış; Sempozyumda konuşma yapması beklenen İçişleri Bakanı **Sn.Beşir ATALAY,** ülke gündeminin bugünlerde en güncel ve ağırlıklı konusu olan

**"Demokratik Açılım"**ın bir beklentisi olarak sözde **"Yuvaya Dönüş"** yapacak PKK mensubu Kürt kökenli bazı teröristlerin Habur sınır kapısından yapmaları kararlaştırılan girişlerinin yarattığı meraklı bekleyiş nedeniyle toplantıya katılamamış; onun Sempozyuma başarı dilekleri Bakanlık Mahalli İdareler Genel Müdürü Vali Ercan TOPACA tarafından sunulmuş; ardından programda TODAİE Genel Müdürü Sayın Prof.Dr. İŞBİR Başkanlığında yapılması öngörülen bir Panel sırasıyla:

- Mahalli İdareler Genel Müdürü **Ercan TOPACA**'nın
- Ankara Büyükşehir Belediye Başkanı **Melih GÖKÇEK**'in
- Çankaya Belediye Başkanı **Bülent TANIK**'ın
- Tarsus Belediye Başkanı **Burhanettin KOCAMAZ**'ın
- İller Bankası Genel Müdürü **Hidayet ATASOY**'un ve
- Antalya Valisi **Alaaddin YÜKSEL**'in

konuşmaları ile gerçekleştirilmiştir.

Paneli izleyen öğle yemeği arasından sonra 3 aynı sınıfta konuları ve yöneticileri aşağıda gösterilen oturumlar yapılmıştır:

| Saat | Konu | Oturum Başkanı |
|---|---|---|
| 14.00-15.15 | Ulusal, Bölgesel ve Kırsal Kalkınmada Yerel Yönetimlerin Rolü | Prof.Dr.Nuri TORTOP |
| 14.00-15.15 | Ulusal, Bölgesel ve Kırsal Kalkınmada Yerel Yönetimlerin Rolü | Prof.Dr.Üstün DİKEÇ |
| 14.00-15.15 | Ulusal Kalkınmada Köyler | Prof.Dr.Ruşen KELEŞ |
| 15.30-17.45 | Ulusal Kalkınmada İl Özel İdareleri | Prof.Dr.Selçuk YALÇINDAĞ |
| 15.30-17.45 | Ulusal Kalkınmanın Finansmanı | Prof.Dr.Meral TECER |
| 15.30-17.45 | Ulusal Kalkınmada Yoksulluk ve Belediyeler | Prof.Dr.Hasan ERTÜRK |

Sempozyumun ilk günü, bu oturumlarda izleyici olarak bulunanların ileri sürdükleri görüş ve düşüncelerin karşılıklı değerlendirilmesi ile sona ermiş;

Bu "yorgunluğu" akşam saatlerinde ise Çankaya Belediye Başkanlığınca Çağdaş Sanatlar Merkezi'nde verilen kokteyl izlemiştir.

Sempozyumun ikinci günü saat 09.30-16.15 arasında keza 3 ayrı salonda sunuş ve değerlendirmeleri yapılan şu konulardaki oturumlar yer almıştır:

| Saat | Konu | Oturum Başkanı |
|---|---|---|
| 09.30-10.45 | Ulusal Kalkınmada Yerel, Bölgesel Planlama ve Ölçek Sorunu | Prof.Dr.Bülent KARAKAŞ |
| 09.30-10.45 | Ulusal Kalkınmada Yerel, Bölgesel Planlama ve Ölçek Sorunu | Prof.Dr.Can HAMAMCI |
| 09.30-10.45 | Yerel Yönetimler Personelinin Sorunları | Prof.Dr.Ahmet Hamdi AYDIN |
| 11.00-13.15 | Ulusal Kalkınma ve Kalkınma Ajansları | Prof.Dr.Birgül A. GÜLER |
| 11.00-13.15 | Ulusal Kalkınmada Yerel Demokrasi ve Temsil | Prof.Dr.Oya ÇİTÇİ |
| 11.00-13.15 | Yerel Yönetimler ve Sosyal Politikalar | Prof.Dr.Burhan AYKAÇ |
| 14.00-15.15 | Yerel Yönetimlerde Bilişim | Prof.Dr.Musa EKEN |
| 14.00-15.15 | Yerel Hizmetlerde Yerli İyi Örnek Uygulamaları | Prof.Dr.Kemal GÖRMEZ |
| 14.00-15.15 | Yerel Hizmetlerde Yabancı İyi Örnek Uygulamaları | Prof.Dr.Melih ERSOY |

Böylece ikinci gün toplam 9 oturum yapılmış ve bu oturumlarda da konular ek görüş ve katkılarla değerlendirilmiş; ayrıca görüşme konusu olmadan saat 15.30-16.15 arasında aşağıdaki "Poster Bildiri"ler sunulmuştur:

| Konu | Oturum Başkanı |
|---|---|
| • Yerel Hizmetlerin Değerlendirilmesi İçin Bir Çerçeve Kentsel Yaşam Kalitesi Rehberi | Prof.Dr.Feral EKE<br>Dr.Aslı Gürel ÜÇER |
| • Yerel Yönetimlerin Yeni Meta-Coğrafyası | Doç.Dr.Hakan ALTINTAŞ |
| • Yerel Yönetimlerde Kentsel Yenileme Olgusunun Yerel Demokrasi ve Özerklik Açısından Değerlendirilmesi | Yrd.Doç.Dr.Şafak KAYPAK |
| • Tek Partili Dönemde Yerel Seçimler | Yrd.Doç.Dr.Rebia Bahar ÜSTE |
| • Türkiye Kırsalında Köklü Değişim: KÖYDES Projesi Uygulamalarının Değerlendirilmesi | Dr.Said DAĞDAŞ |
| • Kırsal Kalkınma Politikalarında Dönüşüm: AB'ye Uyum Sürecinde Türkiye Açısından Bir İnceleme | Araştırma Görevlisi<br>Sevcan GÜLEÇ |

İkinci gün çalışmaları İller Bankası Genel Müdürlüğünce Bankanın Macunköy Sosyal Tesisleri'nde verilen akşam yemeği ile sonuçlanmıştır.

21 Ekim günü de Ankara Büyükşehir Belediyesince konuklara Belediyenin Ankara'da yaptığı park –bahçeler gezdirilerek tanıtılmıştır.

## Değerlendirme

Sunduğumuz genel bilgi'den anlaşılacağı gibi Sempozyum çok yüklü bir Programla hazırlanmıştı. Kuşkusuz bir kimsenin bütün bu sunuşları şahsen izlemesi mümkün değildi. Biz de ilk günkü Paneli ve oturumların bazılarını kısmen izleme imkânı bulduk. Özetle diyebiliriz ki Sempozyumun başlangıcındaki Panelde yer alan bürokrat ve uygulamadan gelme konuşmacılar, genel bir ifadeyle; ulusal kalkınmanın yerel yönetimler kuruluşlarının kalkınması ile birlikte yürütülmesi gereken bir yaklaşımla ele alınması gereken bir konu olduğu görüşünü dile getirmişler; oturumlarda yer alan sunucular ise akademik kökenli olduklarından daha çok yerel yönetimlerimizin idari ve mali açıdan güçlendirilmeleri gereğini vurgulamışlardır. Ancak oturumlarda sunucuların sayıca çokluğuna karşılık kendilerine ayrılabilen sürelerin çok sınırlı olması nedeniyle konuşmalar çok sınırlı olabilmiş; izleyici olarak katılanların soruları kısmen cevaplandırılabilmiş; oturum başkanları da yönettikleri çalışmaların çok özel bir değerlendirmesini yapmakla yetinmek zorunda kalmışlardır.

Ancak önemle hatırlatalım ki, Panel konuşmaları hariç, katılımcı bildiri sunucuların yazılı sunuş metinleri, TÜBİTAK'ın da katkısı ile, TODAİE tarafından toplam 1190 sahifelik 2 kitap halinde Sempozyum öncesi bastırılmış, böylece kalıcı bir kaynak çalışma ortaya konmuştur. Nitekim daha önce yapılmış 3 Sempozyuma ilişkin benzer yayınlar birçok araştırma ve incelemelerle günümüzde de kaynaklık etmektedir.

Kanaatimizce, konuya ilgi duyanlar –çok gecikmedikleri takdirde- söz konusu 2 kitaptan oluşan yayını TODAİE Yerel Yönetimler Merkezinden sağlayabilirler.

Sempozyuma ilişkin bir eleştirimiz de olacaktır. Gözlemlediğimiz ve TODAİE ilgililerinden aldığımız bilgilere göre Sempozyuma il genel meclislerinden hiç kalıtım olmadığı gibi belediye başkanlarından katılım da çok sınırlı kalmıştır. Ayrıca siyasi parti temsilcileri olarak katılım da çok az olmuştur.

Temennimiz ileride yapılması muhtemel benzer Sempozyumlarda sunulacak ve değerlendirilecek bildirilerin, bir izleyicinin hepsini izlemesine imkân verecek şekilde, sınırlı tutulması ve katılımı beklenilenlerin daha teşvik edici bir yaklaşım ve gayretle haberdar edilmeleridir.

Dileriz ki Sempozyum için yapılan harcamalar, özellikle çok sayıda akademisyenin konuya harcadığı zaman boşa gitmesin…

**Erkan KARAARSLAN**
Maliye Bakanlığı
Muhasebat Başkontrolörü
Sosyal Güvenlik Kurumu
Kurumsal Gelişim
Daire Başkanı

# MAHALLİ İDARELER ÖN MALİ KONTROL

*Ön mali kontrol görevi, idarelerin yönetim sorumluluğu çerçevesinde, harcama birimleri ve mali hizmetler birimi tarafından birlikte yerine getirilir. Mali hizmetler birimi tarafından yapılacak ön mali kontrol, "İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar"da[1] belirtilen kontroller ile idarelerce yapılacak düzenlemeler çerçevesinde bu birim tarafından yapılması öngörülen kontrollerden meydana gelir.*

## I. GENEL OLARAK

İller ve Belediyeler Dergisi en çok yerel yönetime ulaşan Türkiye Belediyeler Birliğinin süreli yayını olması nedeniyle bir anlamda belediyelerin sözcülüğünü yerine getiren ülkemiz açısından çok önemli işlevleri ve marka değeri olan bir dergi olduğunu öteden beri belirtmekteyim. İller ve Belediyeler Dergisinin önceki sayısında başladığımız stratejik yönetimin alt unsurlarını oluşturan (stratejik planlama, ön mali kontrol, performans programı, bütçe, iç kontrol, faaliyet raporu, kesin hesap, mali raporlama, izleme ve değerlendirme, yönetim dönemi hesabı vs.) ve uygulamada birçok sorun yaşanan alanlarda iyi çalışmaların ve iyi dokümanların içinde bulundurması gereken özellikleri sıralamaya çalışmaktayız. Önceki sayıda "İyi Bir Stratejik Planda Bulunması Gerekenler" klişe ve soyut ifadelerle değil somut olarak ortaya konulmuştu. Bu seferde kamu idarelerinin doğru ve güvenilir bir şekilde stratejik planlarında yer alan vizyon, amaç ve hedeflerine ulaşmasını sağlayacak önemli alt unsurlardan birisi olan "Ön Mali Kontrol" görevi mali hizmetler birimleri açısından ortaya konulacaktır.

Hemen belirtmek gerekir ki tüm mahalli idare birimlerinde sağlıklı bir ön mali kontrol yapısını kuranların sayısı bir elin parmaklarını geçmemektedir.

İyi bir ön mali kontrol sisteminin kurulduğunu söylemek için;

- Mali hizmetler biriminde ön mali kontrol servisinin kurulması,
- Ön mali kontrol yönergesinin yürürlüğe konulması,
- Mali hizmetler müdürlüğü görev ve çalışma yönerge/yönetmeliğinin yürürlüğe konulması,
- Mali işlem akış şemalarının yapılması,
- Ön mali kontrol görevini yapanların eğitim alması,
- Ön mali kontrol biriminde görevli olanların, mali iş ve işlem süreçlerinin hiçbir yerinde görev almamasının sağlanması,

Asgari şartlardır. Bunun dışında ön mali kontrol sürecinin yazılım üzerinden yapılması ve danışmanlık yönünün güçlendirilmesi de önemlidir.

## II. ÖN MALİ KONTROL KAVRAMI

Ön mali kontrol görevi, idarelerin yönetim sorumluluğu çerçevesinde, harcama birimleri ve mali hizmetler birimi tarafından birlikte yerine getirilir. Mali hizmetler birimi tarafından yapılacak ön mali kontrol, "İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar"da[2] belirtilen kontroller ile idarelerce yapılacak düzenlemeler çerçevesinde bu birim tarafından yapılması öngörülen kontrollerden meydana gelir.

Gelir, gider, varlık ve yükümlülüklere ilişkin mali karar ve işlemler, harcama birimleri ve mali hizmetler birimi tarafından

- İdarenin bütçesine,
- Bütçedeki tertibine (Tertip; Analitik Bütçe Sınıflandırmasına göre, kurumsal, fonksiyonel ve finansman tipi kodların bütün düzeyleri ve ekonomik sınıflandırmanın ilk iki düzeyinden oluşmaktadır.)
- Kullanılabilir ödenek tutarına,
- Ayrıntılı harcama veya finansman programlarına,
- Merkezi yönetim bütçe kanununa,
- Diğer mali mevzuat hükümlerine,

uygunluk yönlerinden kontrol edilir.

Ön mali kontrol sonucunda uygun görüş verilip verilmemesi, **danışma ve önleyici niteliği** haiz olup, mali karar ve işlemlerin harcama yetkilisi tarafından uygulanmasında **bağlayıcı değildir.** Bu açıdan tam anlamıyla bir mevzuata uygunluk denetimi değildir.

Mali hizmetler birimi tarafından yapılması gereken ön mali kontrol son derece önemlidir ve ödemenin sıhhat şartıdır. Ön mali kontrole tabi tutulması gereken bir taahhüt evrakı ön mali kontrole tabi tutulmamışsa örneğin bu ihalede yapılması gerektiği halde ilan yapılmaması gibidir ve çok önemli hukuki sonuçlar doğurur.

## III. ÖN MALİ KONTROL SÜRECİ

### A- Mali Hizmetler Biriminde Ön Mali Kontrol Süreci

Mali hizmetler biriminin ön mali kontrolüne tabi mali karar ve işlemler, kontrol edilmek üzere mali hizmetler birimine gönderilir.

↓

Mali hizmetler birimince kontrol edilen işlemler hakkında görüş yazısı düzenlenir ve ilgili birime gönderilir.

Ön mali kontrol sonucunda yazılı görüş düzenlenmesi halinde bu yazılı görüşler ayrıntılı, açık ve gerekçeli olmak zorundadır.

↓

Mali hizmetler biriminin görüş yazısı ilgili işlem dosyasında saklanır ve bir örneği de ödeme emri belgesine eklenir.

↓

Mali hizmetler biriminde yapılan kontrol sonucunda, mali karar ve işlemin uygun görülmesi halinde, dayanak belgenin üzerine **"Kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür"** şerhi düşülür veya yazılı görüş düzenlenir.

Mali hizmetler biriminde ön mali kontrol yetkisi mali hizmetler birimi yöneticisine aittir. Kontrol sonucunda düzenlenen yazılı görüş ve kontrol şerhleri mali hizmetler birimi yöneticisi tarafından imzalanır. Mali hizmetler birimi yöneticisi, bu yetkisini sınırlarını açıkça belirtmek şartıyla yazılı olarak yardımcısına veya birimin **iç kontrol alt birim yöneticisine** (iç kontrol daire başkanı, şube müdürü, müdür veya şef) devredebilir. Mali hizmetler birimi yöneticisinin harcama yetkilisi olması durumunda ön mali kontrol görevi, iç kontrol alt birim yöneticisi tarafından yürütülür.

### B- Harcama Birimlerinde Ön Mali Kontrol Süreci

Harcama birimlerinde süreç kontrolü yapılacaktır. Süreç kontrolünde, her bir işlem daha önceki işlemlerin kontrolünü içerecek şekilde tasarlanıp uygulanacaktır. **Mali işlemlerin yürütülmesinde görev alanlar, yapacakları işlemden önceki işlemleri de kontrol edecekler** ve doğal olarak bu işlemlerden de sorumlu olacaklardır.

Harcama birimlerinde de mali hizmetler biriminde olduğu gibi, yapılan kontrol sonucunda, mali karar ve işlemin uygun görülmesi halinde, dayanak belgenin üzerine ya "Kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür" şerhi düşülecek ya da bir yazılı görüş düzenlenecektir. Mali karar ve işlemin uygun görülmemesi halinde ise nedenleri açıkça belirtilen bir görüş yazısı yazılarak kontrole tabi karar ve işlem belgeleri eklenmek suretiyle ilgili birimine gönderilir.

### C- Ödeme Emri Belgesinin Düzenlenmesi

Harcama yetkilileri, yardımcıları veya hiyerarşik olarak kendisine en yakın üst kademe yöneticileri ara-

sından bir veya daha fazla sayıda gerçekleştirme görevlisini ödeme emri belgesi düzenlemekle görevlendirecektir.

**Ödeme emri belgesini düzenlemekle görevlendirilen gerçekleştirme görevlileri,** ödeme emri belgesi ve eki belgeler üzerinde ön mali kontrol yapacaklardır. Bu gerçekleştirme görevlileri tarafından yapılan kontrol sonucunda, ödeme emri belgesi üzerine "**Kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür**" şerhi düşülerek imzalanır.

Harcama birimlerinde ödeme emri belgesi ve eki belgeler üzerinde ön mali kontrol görevi, ödeme emri belgesi düzenlemekle görevlendirilen gerçekleştirme görevlisi tarafından yerine getirilir.

"İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Esas ve Usuller"in 12'nci maddesiyle getirilen yukarıdaki düzenleme 5018 sayılı Kanun'da bulunmamaktadır. Kanun'un ruhuna da aykırı olan bu düzenlemeyle harcama yetkililerine en yakın üst kademe yöneticisi olan ve ödeme emri belgesini düzenlemekle görevlendirilen gerçekleştirme görevlilerine kusursuz sorumluluk anlayışı getirilmektedir. 5018 sayılı Kanun'a getirilen en önemli eleştiri, saymanların yaptıkları ödemelerin mevzuata uygun olmasından sorumlu olmalarıdır. Bu kusursuz sorumluluk anlayışı kamu harcama sürecinin değiştirilmesinin en önemli gerekçelerinden birini oluşturmuştur. Tüm bu gerçekliğe rağmen, ödeme emri belgesini düzenleyen gerçekleştirme görevlisine tüm belgelerin doğruluğu ve mevzuata uygunluğuyla ilgili sorumluluk verilmesi son derece yanlıştır. Ödeme emri belgesini düzenleyen gerçekleştirme görevlisinin sadece belgeleri bir araya getirerek muhasebe birimine gönderme ile ilgili sorumlu tutulması başka da herhangi bir sorumluluğunun olmaması gerekmektedir. Esas ve Usuller bu yönde değiştirilmelidir.

## IV. MALİ HİZMETLER BİRİMİNİN ÖN MALİ KONTROLÜNE TABİ MALİ KARAR VE İŞLEMLER

### A- Kanun tasarılarının mali yükünün hesaplanması

"İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar"a göre; Gelirlerin azalmasına veya giderlerin artmasına neden olacak ve **idareye yükümlülük getirecek** kanun tasarıları, mali yüklerinin hesaplanmasını sağlamak üzere mali hizmetler birimine gönderilecektir. Ancak, bu ifade anılan Usul ve Esaslarda son derece kötü düzenlenmiştir. Gelirlerin azalmasından ne kastedildiği açık değildir. Özellikle genel bütçeli idarelerin kendi öz gelirleri yoktur. Ayrıca idareye yükümlülük getiren bütün kanun tasarılarından bahsedilmektedir. Burada belirtilen yükümlülük nasıl bir yükümlülüktür? Her türlü yükümlülük şeklinde bir anlayış kabul edilmişse bu bütün kanun tasarılarının mali hizmetler birimine gelmesi anlamına gelir ki bu da, 5018 sayılı Kanun'la, mali hizmetler birimiyle ve mali yük kavramıyla bağdaşmaz. Bu nedenle burada kastedilen mali yük olsa gerek. Son olarak kanun tasarılarının mali hizmetler birimine gelmesi mümkün değildir. Çünkü taslaklar Bakanlar Kurulu Kararı olduğunda kanun tasarısı haline gelmektedir. Bu aşamadan sonra mali hizmetler biriminin, Bakanlar Kurulu kararını alan bir kanun tasarısı ile ilgili herhangi bir işlem tesis etmesi Anayasamız önünde kesinlikle kabul görmez. Bu nedenle bahsedilmeye çalışılan kanun tasarısı değil olsa olsa tasarı taslağıdır.

Kanun tasarı taslaklarının mali yükleri en az üç yıllık bir dönem için hesaplanarak, orta vadeli program ve orta vadeli mali plan çerçevesinde, idarenin stratejik planı, performans programı ve bütçesi üzerindeki etkileri açısından değerlendirilir. Sosyal güvenliğe yönelik kanun tasarılarında ise ilgili mali hizmetler birimince en az yirmi yıllık aktüeryal hesaplama yapılır.

### B- Taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarının ön mali kontrole tabi tutulması

Harcama birimlerinin, ihale kanunlarına tabi olsun veya olmasın, harcamayı gerektirecek taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarından tutarı **mal ve hizmet alımları için bir milyon Yeni Türk Lirasını,** yapım işleri için iki milyon Yeni Türk Lirasını aşanlar kontrole tabidir. Bu tutarlara katma değer vergisi dahil değildir.

Kontrole tabi taahhüt evrakı ve sözleşme tasarıları, bunlara ilişkin tüm bilgi ve belgeleri içerecek şekilde oluşturulan iki nüsha işlem dosyası, **harcama yetkilisi tarafından sözleşme imzalanmadan ve idare taahhüt altına girmeden önce** mali hizmetler birimine gönderilir.

Taahhüt evrakı ve sözleşme tasarıları, mali hizmetler birimi tarafından **en geç on işgünü** içinde kontrol edilir. Yapılan kontrol sonucunda düzenlenen görüş yazısı, işlem dosyasının bir nüshası ile birlikte aynı süre içinde harcama yetkilisine gönderilir.

### C- Ödenek gönderme belgeleri[3]

Bütçe ödeneklerinin dağıtımı ödenek gönderme belgesiyle yapılır. Ödenek gönderme belgeleri har-

cama yetkilisi tarafından imzalandıktan sonra kontrol edilmek üzere mali hizmetler birimine gönderilir. **Bütçe ödeneklerinin dağıtım ve kullanımına ilişkin usul ve esaslara uygunluğu** yönünden kontrol edilen ve uygun bulunan ödenek gönderme belgeleri, **en geç üç iş günü** içinde sonuçlandırılır. Uygun görülmeyen ödenek gönderme belgeleri gerekçeli bir yazıyla harcama yetkilisine gönderilir.

### D- Ödenek aktarma işlemleri

Yapılacak aktarmalar ilgisine göre aşağıdaki düzenlemeler çerçevesinde kontrol edilerek **en geç iki iş günü** içinde sonuçlandırılır. Mevzuatına aykırı bulunan aktarma talepleri, gerekçeli bir yazıyla harcama yetkilisine gönderilir.

**Aktarmaya Yetkili Olanlar;**

**a. Meclis Kararıyla Yapılacak Aktarmalar:**

- Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasındaki aktarmalar,
- Kurumsal kodların tüm düzeyleri arasındaki aktarmalar,
- Ek ödenek verilmesi

meclis kararı ile yapılır.

**b. Belediye Encümeni Kararıyla Yapılacak Aktarmalar:**

- Fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasındaki aktarmalar,
- Öngörülmeyen giderler ödeneğinden yapılacak aktarmalar,
- Yedek ödenekten yapılacak aktarmalar,

encümen kararıyla yapılır.

**c. Üst Yönetici Kararıyla Yapılacak Aktarmalar:**

Yukarıdakiler dışında kalan tüm aktarmalar ise üst yöneticinin onayı ile yapılır.

**Ödenek Aktarmasının Yapılamayacağı Gider Tertipleri;** Aşağıda yer alan kısıtlamalar dışında bütçenin tüm tertipleri arasında ödenek aktarımı (değişimi) yapılabilir. Ancak,

a) Personel giderleri tertiplerinden başka tertiplere ödenek aktarımı yapılamaz.

Ekonomik kodlamanın 01 ile başlayan ayrıntı kodları "Personel Giderlerine" aittir. Bu ayrıntı kodlarından hiçbir şekilde başka tertiplere aktarma yapılamaz. Bu yasağın sınırları bütçe tertibinin sadece ekonomik kodlamasından yola çıkılarak tespit edilmektedir.

*Ekonomik kodlamanın 01 ile başlayan ayrıntı kodları "Personel Giderlerine" aittir. Bu ayrıntı kodlarından hiçbir şekilde başka tertiplere aktarma yapılamaz. Bu yasağın sınırları bütçe tertibinin sadece ekonomik kodlamasından yola çıkılarak tespit edilmektedir.*

b) Aktarma suretiyle ilave veya düşme yapılmış tertiplerden başka tertiplere aktarma yapılamaz.

Bütçe uygulaması içerisinde herhangi bir nedenle aktarma yapılan bir tertipten (Buradaki tertip ile analitik bütçe sınıflandırmasının kurumsal, fonksiyonel, finans ve ekonomik kodlamanın ilk iki düzeyinin tamamını anlamak gerekir. Herhangi birinde bir değişiklik varsa burada aktarma yapılmış bir tertip söz konusu olmaz.) başka bir tertibe ya da daha önce aktarma yapılmak suretiyle düşme yapılmış bir tertipten başka bir tertibe ödenek aktarımı yapılması mümkün değildir.

c) Yedek ödenekten aktarma yapılmış tertiplerden başka tertiplere aktarma yapılamaz.

Bu bent aslında b bendinin içinde bulunmaktadır ve ayrıca sayılmasına gerek bulunmamaktadır. Çünkü b bendinde aktarma suretiyle ilave yapılmış tertiplerden (ki bu yedek ödenekten aktarma yapılmış tertipleri de kapsamaktadır.) başka tertiplere aktarma yapılamayacağı hükme bağlanmıştır. C bendiyle b bendi yedek ödenekler itibariyle daha da bir perçinlenmiştir.

d) Projeye bağlı yatırım tertiplerinden diğer tertiplere aktarma yapılamaz.

Normal bütçe uygulamasında yatırım tertiplerinden (ekonomik kodlamanın 06 ile başlayan "Sermaye Giderleri" altında kodlanmıştır.) diğer tertiplere aktarma yapılabilir. Ancak projeye bağlı yatırımlardan (ki bunların bir kısmı finansman kodlamasında 07 ile kodlanmakta bir kısmı da fonksiyonel sınıflandırmanın 4. düzeyinde kodlanmaktadır.) diğer tertiplere aktarma yapmak mümkün değildir. Ancak, projeye dayalı iş, fiziksel olarak yüzde yüz gerçekleşmişse, bu projeyle ilgili artan ödenek diğer tertiplere aktarılabilir.

e) Mevzuatla aktarma yapılmaması öngörülen tertiplerden, diğer tertiplere aktarma yapılamaz.

**Aktarma ve Ödenek İşlemleri İle İlgili Özellikli Durumlar;**

**1.** Ekonomik sınıflandırmanın üçüncü ve dördüncü düzeyleri bütçeleşme düzeyi olmadığından, bunlar arasında aktarma söz konusu değildir. Bütçe ödeneklerinin başlangıçta kayıtlara alınmasından, aktarmalarına ve ödeneklerin kullanılarak yok edilmesine

kadar tüm süreçlerde ekonomik kodlamanın ikinci düzeyi muhasebeleştirme düzeyidir. Bu nedenle ödenek hesaplarında ekonomik kodlamanın üçüncü ve dördüncü düzeyinde herhangi bir muhasebeleştirme işlemi yapılmayacaktır. Burada ödenek aktarmada söz konusu değildir.

**2.** Yıl sonunda kullanılmayan ödenekler encümen kararıyla, bütçedeki bütün düzeyleri belirtilerek iptal edilir. Ancak, şartlı, tahsisi mahiyette ve mevzuatı gereği ertesi yıla devri gereken ödenekler devir gerekçesi belirtilerek yeni yıl bütçesinde açılacak tertiplere ödenek kaydedilmek üzere iptal edilir.

**3.** Bütçenin düzenlenmesi ve görüşülmesi sırasında düşünülmeyen ve bütçede tertibi bulunmayan ancak yerine getirilmesi zorunlu hizmetlere ilişkin giderleri karşılamak amacıyla bütçelerin mali hizmetler birimi kurumsal kodlamasının altına yedek ödenekler ekonomik kodlamasının detayına bütçe gelirlerinin % 10'una kadar öngörülmeyen giderler ödeneği konulmalıdır. Bu ödenekle ilgili olarak, bütçede gerekli tertipler açmaya, bu tertiplere aktarma yapmaya ve tertiplerden yapılacak ödemelerin yer ve esaslarını tespite encümen yetkilidir.

**4.** Mahalli idarelerde ek bütçe uygulaması bulunmamaktadır. Bunun yerine, ek ödenek kullanılmaktadır. Yukarıda da söylendiği gibi, bütçede tertibi bulunduğu halde ihtiyaca yetmeyeceği anlaşılan veya bütçenin düzenlenmesi ve görüşülmesi sırasında düşünülmeyen ve bütçede tertibi açılmayan, ancak yapılmasında zorunluluk bulunan bir hizmet için tertip açılarak, bütçenin diğer tertiplerindeki ödeneklere dokunmadan yapılan ilaveye veya alınan ödeneğe "ek ödenek" denir. Ek ödenek verilmesi meclis kararı ile yapılır. Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyelerinde ise belediye meclislerince kabul edildikten sonra büyükşehir belediye meclisince karara bağlanır. Ek ödenek verilmesi için yeni bir gelir veya finansman kaynağının bulunması zorunludur. Yeni bir finansman kaynağından anlaşılması gereken borçlanma ya da yeni bir gelir kalemi olabileceği gibi bütçede öngörülen gelirlerden daha fazla gerçekleşme ihtimali ortaya çıkan gelirlerde olabilir. Burada önemli olan meclisin bu yeni gelir veya finansman kaynağını uygun görmesidir.

**5.** Yeni kurulan birimlere ödenek aktarması yapılırken, bütçede hiç öngörülmeyen bir tertibe aktarma yapıldığı için sadece iki yöntem kullanılabilir. Birinci yöntem öngörülmeyen giderler ödeneği tertibinden encümen kararıyla yeni kurulan birimlerin tertiplerine (kurumsal, fonksiyonel, finans ve ekonomik kodlamanın ikinci düzeyi) ödenek aktarması yapılabilir. İkinci yöntem ek ödenek yöntemini kullanarak gelir veya finansman kaynağı karşılığında meclis kararı ile yeni birimlerin tertiplerine ödenek ihdası yapmaktır.

**6.** Yedek ödeneklere aktarma yapılamaz. Yukarıda aktarma yapılamayacak tertipler belirtilirken, aktarma suretiyle ilave veya düşme yapılmış tertiplerden başka tertiplere aktarma yapılamayacağı kesin olarak hükme bağlanmıştır. Bu nedenle yedek ödenek tertiplerine hiçbir şekilde ödenek aktarımı yapılamaz.

*Geçici işçi pozisyonları mali hizmetler birimince en geç beş iş günü içinde kontrol edilir. Kontrol sonucunda uygun görülmeyen cetveller gerekçeli bir yazıyla ilgili birime gönderilir.*

### E- Kadro dağılım cetvelleri

Kadro dağılım cetvelleri **en geç beş işgünü** içinde kontrol edilir. İlgililerine yapılacak ödemeler bu onaylı kadro dağılım cetvellerine göre yapılır. Bu cetvellerde yapılacak değişiklikler de aynı şekilde kontrol edilir.

190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameye tabi idarelere ait kadro dağılım cetvelleri, anılan Kanun Hükmünde Kararname ve Kadro İhdas, Serbest Bırakma ve Kadro Değişikliği ile Kadroların Kullanım Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik hükümleri çerçevesinde, Bakanlık ve Devlet Personel Başkanlığı ile uygunluk sağlandıktan sonra kontrole tabidir. 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye tabi olmayan idarelerde de kadro ihdas ve değişiklikleri aynı süre içinde kontrol edilir.

### F- Geçici işçi pozisyonları

Geçici işçi pozisyonları mali hizmetler birimince en geç beş iş günü içinde kontrol edilir. Kontrol sonucunda uygun görülmeyen cetveller gerekçeli bir yazıyla ilgili birime gönderilir.

### G- Yan ödeme cetvelleri

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile bu Kanun'un ek geçici 9'uncu maddesi kapsamına giren idarelerde istihdam edilen Devlet memurlarından, hangi işi yapanlara ve hangi görevde bulunanlara zam

ve tazminat ödeneceği, ödenecek zam ve tazminatın miktarları ile ödeme usul ve esaslarına ilişkin olarak anılan Kanun'un 152'nci maddesine dayanılarak yürürlüğe konulan Bakanlar Kurulu kararı uyarınca, zam ve tazminat ödemesi yapılacak personelin kadro veya görev unvanları, sınıfları, dereceleri, sayıları ve hizmet yerleri ile bunlara uygun olarak ödenecek zam ve tazminatın miktarlarını gösteren ve serbest kadro üzerinden hazırlanan cetvel ile bunların birimler itibarıyla dağılımını gösteren listeler mali hizmetler birimi tarafından kontrol edilir. Kontrol işlemi ve süreci ile cetvellerin üst yönetici tarafından onaylanması hususu anılan Bakanlar Kurulu kararında belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde yürütülür.

### H- Sözleşmeli personel sayı ve sözleşmeleri

İlgili mevzuatı gereğince Bakanlık vizesi alınmaksızın çalıştırılabilecek sözleşmeli personelle yapılacak sözleşmeler kontrole tabidir. Bu sözleşmeler, Bakanlık tarafından vize edilen cetvellere ve tip sözleşmeye, ilgili kanunlarına, diğer mevzuatına ve bütçelerinde öngörülen düzenlemelere uygunluk yönünden incelenir ve en geç beş iş günü içinde sonuçlandırılır. Uygun görülmeyen sözleşmeler gerekçeli bir yazıyla ilgili birime gönderilir.

### I- Seyahat kartı listeleri

6245 sayılı Harcırah Kanunu'nun 48'inci maddesi uyarınca İçişleri, Maliye ve Ulaştırma Bakanlıkları tarafından müştereken belirlenen esaslar çerçevesinde, seyahat kartı verilecek personel listesi, birimlerin teklifleri değerlendirilerek mali hizmetler birimi tarafından kontrol edilir. Buna ilişkin talepler yukarıda belirtilen esaslar yönünden **en geç üç iş günü** içinde kontrol edilir. Uygun görülmeyen talepler gerekçeli bir yazıyla ilgili birime gönderilir.

Bu, maddi değeri çok düşük seyahat kartlarının bile mali hizmetler birimi tarafından kontrol edilmesi istenirken, idarelerin, ihale kanunlarına tabi olsun veya olmasın, harcamayı gerektirecek taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarından birmilyon Yeni Türk Lirasının altındakilerin herhangi bir kontrole tabi tutulmadan ödenmesi anlamına gelmez.

### J- Seyyar görev tazminatı cetvelleri

İdarelerin teşkilat yapıları ve ihtiyaçlarına göre her birim için ayrı ayrı hazırlanan seyyar görev dağılım listeleri mali hizmetler birimi tarafından kontrol edilir. Bu dağılım listeleri 6245 sayılı Harcırah Kanun'u, bu Kanun'a dayanılarak yapılan düzenlemeler, yılı bütçesine bu amaçla konulan ödenekler ve açısından en geç üç iş günü içinde kontrol edilir. Uygun görülmeyen talepler gerekçeli bir yazıyla ilgili birime gönderilir.

Söz konusu Usul ve Esaslarda mali hizmetler birimine birçok vize yapma yetkisi verilmektedir. Bu vizelerin yapılmasına gerek var mıdır? Gerek varsa dahi bunları mali hizmetler biriminin mi yapması gerekir? Ayrıca bazı işlemlerde vize yapılması günümüz gelişmelerinin aksine gereksiz bir kırtasiye ve bürokrasi doğmasına neden olacaktır. Burada, seyyar görev tazminatı cetvelleri ile ödenecek tazminatların tutarının, iş ve çalışma özellikleri uygun görülenlere fiilen gezici görev yaptıkları günler için almakta oldukları aylık/kadro derecelerine göre müstehak oldukları yurt içi gündeliklerinin üçte biri olduğunu da belirtmekte yarar vardır.

Vize işlemleri ile ilgili şu sorulara cevap aranmalıdır:

• Bir taraftan çok büyük harcamalar mali hizmetler biriminin mali kontrolünün dışına çıkarılırken diğer yandan 10-15 TL tutarındaki seyyar görev tazminatı gibi çok özel koşullarda ödenen cüzi tutarları mali kontrol yetkilisinin vizesine tabi tutmanın iktisadi bir açıklaması var mıdır?

• Kontrol ve vize işlemi kırtasiyeciliği arttırıp zaman kaybettirmeyecek midir?

• Kontrol ve vize işlemi eğer kırtasiyeciliği arttırıp zaman kaybettirirse, harcama yetkililerini performanslarından dolayı sorumlu tutmak mümkün olabilecek midir?

• Ödenek ve taahhüt evrakları vize için mali kontrol birimlerine gelmekte ancak muhasebe birimlerine gelmemektedir. Bu durumda taahhüt kayıtları ve taahhüt muhasebesi nasıl tutulabilecektir. Taahhüt muhasebesi ile nakit ve ödenek dağıtımı ile sağlıklı bütçe yapılmasına sağlanacak katkıdan vaz mı geçilecektir?

• İşlemlerin vize edilmesine yönelik süreler içerisin de bugün de vize işlemlerinin yapılmadığı görülmektedir. Peki ısrarla bu süreler içerisinde vize yapılmazsa vizenin yapılmış sayılacağı ya da yapılmamasına yönelik yaptırımlar mevzuatlarda neden yer almamaktadır?

---

[1] *31 Aralık 2005 tarih ve 26040 (3.Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.*
[2] *31 Aralık 2005 tarih ve 26040 (3.Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.*
[3] *Bu işlem belediyelerde bulunmayacaktır.*

**Mahmut ÇOLAK**
Sosyal Güvenlik Kurumu
Müfettişi

# HİZMET İHALELERİNDE TARAFLARIN İŞ VE SOSYAL GÜVENLİK MEVZUATI YÜKÜMLÜLÜKLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

*İhale yoluyla hizmet satın alınmasında taraf olanlardan yüklenici/asıl işveren, alt yüklenici/aracı (taşeron) ile idarenin (ihale makamı) sorumlulukları, iş ve sosyal güvenlik mevzuatı ile yargı kararları ışığında irdelenmeye çalışılacaktır.*

## I- KESİNLEŞMİŞ SOSYAL GÜVENLİK PRİM BORCU

22.08.2009 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İhale Genel Tebliği hükümlerine göre kesinleşmiş sosyal güvenlik prim borcu kabul edilen ve edilmeyen haller aşağıda açıklanmıştır.

### Kesinleşmiş sosyal güvenlik prim borcu olarak kabul edilecek haller

Türkiye genelindeki borç asıl ve fer'ileri toplamı dikkate alınmak kaydıyla, isteklilerin;

**a) 4/1-a[1] kapsamına sigortalı çalıştıran tüzel kişiliği haiz işveren olması halinde;**

1) Gerek kendilerine ait işyerlerinin, gerek devir aldıkları işyerlerinin, gerekse kendi işyerleriyle birleşen veya kendi işyerlerine katılan işyerlerinin muaccel hale gelmiş sigorta primi, sosyal güvenlik destek primi, işsizlik sigortası primi borçları ile bunlara ilişkin gecikme cezası, gecikme zamları ile diğer fer'ileri,

2) 01.05.2004 tarihinden sonra biten ihale konusu işler ve özel bina inşaatı işyerlerinden dolayı gerek Kurumca[2] yapılan araştırma, gerekse Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ile Yeminli Mali Müşavirlerce İşyeri Kayıtlarının İncelenmesi Hakkında Yönetmelik gereğince yapılan inceleme sonucunda, fark işçilik matrahı üzerinden bulunan ve isteklilerce ödenmesi kabul edilen prim, gecikme cezası ve gecikme zammı tutarları,

3) İşin yürütümü için gerekli olan asgari işçilik miktarının tespiti hususunda Kurum denetim elemanlarınca düzenlenen raporlarda önerilen asgari işçilik miktarı üzerinden hesaplanan prim, gecikme cezası ve gecikme zammı tutarlarının idari aşamada kesinleşmiş olan kısımları,

4) Kurumun denetim ve kontrol ile görevlendirilmiş memurlarınca, fiilen yapılan denetimler sonucunda veya işyeri kayıtlarından yapılan tespitlerden ya da kamu idarelerinin denetim elemanlarınca kendi mevzuatı gereğince yapacakları soruşturma, denetim ve incelemeler neticesinde veya kamu kurum ve kuruluşları ile bankalar tarafından düzenlenen belge veya alınan bilgilerden çalıştığı tespit edildiği halde bu çalışmaları veya prime

esas kazancı Kuruma bildirilmeyen veya eksik bildirilen sigortalılardan dolayı tahakkuk ettirilen sigorta primi, sosyal güvenlik destek primi, işsizlik sigortası primi borçları ile bunlara ilişkin gecikme cezası, gecikme zamları ve diğer fer'ilerinin idari aşamada kesinleşmiş olan kısımları,

5) Kesinleşmiş mahkeme kararları uyarınca geriye doğru verilen prim belgelerine istinaden oluşan ve muaccel hale gelmiş sigorta primi, sosyal güvenlik destek primi, işsizlik sigortası primi borçları ile bunlara ilişkin gecikme cezası, gecikme zamları ve diğer fer'ileri,

6) Ay içinde bazı iş günlerinde çalıştırılmadığına veya eksik ücret ödendiğine dair belgeleri Kuruma verilmeyen veya verilen belgeleri Kurumca geçerli sayılmaması nedeniyle tahakkuk ettirilen sigorta primi, sosyal güvenlik destek primi, işsizlik sigortası primi borçları ile bunlara ilişkin gecikme cezası, gecikme zamları ve diğer fer'ilerinin idari aşamada kesinleşmiş olan kısımları,

7) Bir işverenin işyerinde yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin bir işte veya bir işin bölüm veya eklentilerinde, iş alan ve bu iş için görevlendirdiği sigortalıları çalıştıran alt işverenin, bu işyerlerinde çalıştırdıkları sigortalılardan dolayı tahakkuk eden ve ödenmeyen sigorta primi, sosyal güvenlik destek primi, işsizlik sigortası primi ile bunlara ilişkin gecikme cezası, gecikme ve diğer fer'ileri,

8) Ortağı olduğu şirketin sigorta primi, sosyal güvenlik destek primi, işsizlik sigortası primi ile bunlara ait gecikme cezası, gecikme zamları ve diğer fer'ilerine ilişkin borçlarından ötürü, (şirketin nevi dikkate alınarak) sorumlu olduğu tutarları,

**b) 4/1-a ve 4/1-c[3] kapsamında sigortalı sayılanları çalıştıran tüzel kişi olması halinde;**

4/1-a kapsamında sigortalı sayılanları çalıştırmalarından dolayı yukarıda (a) maddesinde sayılan borçların yanı sıra (c) maddesi kapsamında sigortalı sayılanları çalıştırmalarından dolayı yasal ödeme süresi geçmiş prim, kesenek ve kurum karşılıkları ile bunların gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer fer'ileri,

**c) 4/1-a kapsamında sigortalı sayılanları çalıştırmasından dolayı gerçek kişiliği haiz işveren, kendi sigortalılığından dolayı ise, 4/1-b[4] kapsamında sigortalı sayılması halinde;**

4/1-a kapsamında sigortalı–sayılanlardan dolayı yukarıda (a) maddesinde sayılan borçları ile gerek üst düzey yöneticisi olduğu ve gerekse ortağı olduğu şirketin Kuruma olan sigorta primi, sosyal güvenlik destek primi, issizlik sigortası primi ile bunlara ait gecikme cezası, gecikme zamları ve diğer fer'ilerine ilişkin borçlarından ötürü, şirketin nevisi dikkate alınarak sorumlu olduğu tutarlar ile 4/1-b kapsamındaki çalışmasından dolayı yasal ödeme süresi geçmiş prim ve sosyal güvenlik destek primi borçları ile bunların gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer fer'ileri,

**ç) Sadece 4/1-b kapsamında sigortalı sayılması veya sosyal güvenlik destek primi ödeme yükümlüsü olması halinde;**

4/1-b kapsamında sigortalı sayılmasından veya sosyal güvenlik destek primi ödeme yükümlülüğünden doğan yasal ödeme süresi geçmiş prim, sosyal güvenlik destek primi borçları ve bunların gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer fer'ileri, ile gerek üst düzey yöneticisi olduğu ve gerekse ortağı olduğu işveren şirketin 5510 sayılı Kanun kapsamında Kuruma olan sigorta primi, sosyal güvenlik destek primi, işsizlik sigortası primi ile bunlara ait gecikme cezası, gecikme zamları ve diğer fer'ilerine ilişkin borçlarından ötürü, şirketin nevisi dikkate alınarak sorumlu olduğu tutarları kesinleşmiş sosyal güvenlik prim borcu olarak kabul edilecektir.

### Kesinleşmiş sosyal güvenlik prim borcu olarak değerlendirilmeyecek haller

İsteklinin Türkiye genelindeki;

1) İlgili kanunlara göre tecil ve taksitlendirilerek ya da özel kanunlara göre yeniden yapılandırılarak ödeme planına bağlanan ve anılan kanunlar gereğince tecil ve taksitlendirmeye ya da yapılandırmaya ilişkin taksit ve/veya cari aya ilişkin ödeme yükümlükleri yerine getirilmiş olması kaydıyla, tecil ve taksitlendirmeye ya da yeniden yapılandırmaya konu prim, sosyal güvenlik destek primi, işsizlik sigortası primi, kesenek, kurum karşılığı ile bunların fer'ileri,

2) Sigorta primine esas aylık kazancın üst sınırının 3 katını aşmayan ve (a) maddesi kapsamına giren (7 numaralı alt bendinde belirtilen borçlar hariç) sigorta primi, sosyal güvenlik destek primi, işsizlik sigortası primi ile bunların fer'ileri toplamından oluşan borçlar,

3) Sigorta primine esas aylık kazancın üst sınırının 6 katını aşmayan ve (a) maddesinin 7 numaralı alt bendinde belirtilen sigorta primi, sosyal güvenlik destek primi, işsizlik sigortası primi ile bunların fer'ileri toplamından oluşan borçlar,

4) Sigorta primine esas aylık kazancın üst sınırının 3 katını aşmayan ve (b) maddesi kapsamına giren ve 4/1-a kapsamında sigortalı sayılanlara sigorta primi, sosyal güvenlik destek primi, işsizlik sigortası primi ile bunların fer'ileri toplamından oluşan borçlar,

5) Sigorta primine esas aylık kazancın üst sınırının 3 katını aşmayan ve (b) maddesi kapsamına giren ve 4/1-c kapsamında sigortalı sayılanlara ilişkin prim, kesenek, kurum karşılığı ile bunların fer'ileri toplamından oluşan borçlar,

6) Sigorta primine esas aylık kazancın üst sınırının 3 katını aşmayan ve (c) maddesi kapsamına giren ve 4/1-a kapsamında sigortalı sayılanlara ilişkin [ (a) maddesinin 7 numaralı alt bendinde belirtilen borçlar hariç] sigorta primi, sosyal güvenlik destek primi, işsizlik sigortası primi ile bunların fer'ileri toplamından oluşan borçlar,

7) Sigorta primine esas aylık kazancın alt sınırının 3 katını aşmayan, (c) maddesi kapsamına giren ve 4/1-b kapsamında sayılan sigortalılığından doğan prim borçları, sosyal güvenlik destek primi borçları ile bunların fer'ileri toplamından oluşan borçlar,

8) Sigorta primine esas aylık kazancın alt sınırının 3 katını aşmayan ve (d) maddesi kapsamına giren ve 4/1-b kapsamında sayılan sigortalılığından doğan prim borçları, sosyal güvenlik destek primi borçları ile bunların fer'ileri toplamından oluşan borçlar,

*İsteklilerin sosyal güvenlik prim borcu olmadığına ilişkin belgeyi işyerinin kayıtlı bulunduğu Üniteden alması, bu belgenin; ilgili Ünitece aynı işverene ait Türkiye genelini kapsayacak şekilde yapılacak araştırma neticesinde düzenlenmesi ve ihale tarihi itibarıyla olan durumu göstermesi gerekmektedir.*

9) Tasarrufa teşvik kesintisi ve katkı tutarları, konut edindirme yardımı, idari para cezaları borçları,

10) İlgili Kanunlar uyarınca takip ve tahsil görevi verilmiş olan özel işlem vergisi, eğitime katkı payı ve damga vergisi ile bunlara bağlı gecikme zamları kesinleşmiş sosyal güvenlik prim borcu olarak değerlendirilmeyecektir.

### Kesinleşmiş prim borcu olduğu veya olmadığı hususunda kabul edilecek kıstas

İsteklinin;

a) İlgili mevzuatına göre tahakkuk eden prim borçlarının süresi içinde ödenmemesi halinde **kesinleşmiş prim borcu olduğu,**

b) Prim borcuna karşı dava açılması halinde, bu dava sürecinde veya sonucunda takip ve tahsili durduracak geçici veya nihai bir karar bulunmadığı durumlarda **kesinleşmiş prim borcu olduğu,**

c) Prim borcunun 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde cebren tahsili yolunda tesis edilen işlemlere karşı dava açılması halinde, bu dava sürecinde veya sonucunda takip ve tahsili durduracak geçici veya nihai bir karar bulunmadığı durumlarda **kesinleşmiş sosyal güvenlik prim borcu olduğu,**

d) Vadesi geçtiği halde ödenmemiş ancak ilgili kurum tarafından belli bir vadeye bağlanarak tecil edilmiş prim borçlarının, vadesindeki ödemeler aksatılmadığı sürece, **kesinleşmiş prim borcu olmadığı kabul edilecektir.**

### Prim borcu olmadığına ilişkin belgenin düzenlenmesi

İsteklilerin sosyal güvenlik prim borcu olmadığına ilişkin belgeyi işyerinin kayıtlı bulunduğu Üniteden alması, bu belgenin; ilgili Ünitece aynı işverene ait Türkiye genelini kapsayacak şekilde yapılacak araştırma neticesinde düzenlenmesi ve ihale tarihi itibarıyla olan durumu göstermesi gerekmektedir.

Aynı isteklinin başka yerlerdeki işyeri sicil kayıtlarına ilişkin sosyal güvenlik prim borcu bulunduğunun idarelerce tespit edilmesi halinde 4734 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesi **(İhaleye Katılımda Yeterlik Kuralları)** uyarınca, kesinleşmiş sosyal güvenlik prim borcu olan istekli ihale dışı bırakılır.

Sosyal güvenlik prim borcu olmadığına ilişkin olarak; gerçek kişi isteklilerin 4/1-a ve 4/1-b kapsamında Kuruma prim borcu olmadığına dair belge, tüzel kişi isteklilerin ise 4/1-a ve 4/1-c kapsamında Kuruma sosyal güvenlik prim borcu olmadığına dair belge vermeleri yeterli olacak, **tüzel kişi isteklilerin ortağı olan gerçek kişilerin 4/1-b kapsamında prim borcu olmadığına ilişkin belge istenmeyecektir.**

## II- KAMU İHALE GENEL TEBLİĞİNDE YER ALAN YÜKÜMLÜLÜKLER

a. İhale konusu hizmetin iş kazası ve meslek hastalığı bakımdan gösterdiği tehlike sınıf ve derecelerine ilişkin **kısa vadeli sigorta kolları prim oranı,** Üniteden alınacak yazı ile tespit edilerek yaklaşık maliyet hesabı buna göre yapılacak ve bu prim oranına idari şartnamenin ilgili maddesinde yer verilecektir.

Ünitelere idarelerce yazılacak yazılarda; prim oranının doğru belirlenmesi için ihale konusu işin niteliği ihale dokümanında yapılan düzenlemeler esas alınarak ayrıntılı bir şekilde belirtilecektir. İdareler, sözleşmenin uygulanması aşamasında aylık prim ve hizmet belgelerindeki prim oranının prim tarifesine uygun olup olmadığını **kontrol ederek**, hak ediş ödemelerini yapacaklardır.

b. Özel sektör işverenlerinin, malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primlerinden, işveren hissesinin beş puanlık kısmına isabet eden tutarın Hazinece karşılanacağı hüküm altına alınmıştır. **Hazine tarafından karşılanan prim tutarı, idare tarafından yüklenicinin hak edişinden kesilecektir.**

c. 5763 sayılı Kanun'un 20'nci maddesi ile 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'na eklenen Geçici 7'nci maddede; "18 yaşından büyük ve 29 yaşından küçük olanlar ile yaş şartı aranmaksızın 18 yaşından büyük kadınlardan; bu maddenin yürürlük tarihinden **(01.07.2008)** önceki altı aylık dönemde prim ve hizmet belgelerinde kayıtlı sigortalılar dışında olması şartıyla, bu maddenin yürürlük tarihinden önceki bir yıllık dönemde işyerine ait prim ve hizmet belgelerinde bildirilen ortalama sigortalı sayısına ilave olarak bu maddenin yürürlük tarihinden itibaren bir yıl içinde işe alınan ve fiilen çalıştırılanlar için prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primine ait işveren hisselerinin;

a) Birinci yıl için yüzde yüzü,

b) İkinci yıl için yüzde sekseni,

c) Üçüncü yıl için yüzde altmışı,

d) Dördüncü yıl için yüzde kırkı,

e) Beşinci yıl için yüzde yirmisi,

İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanır."

hükmüne yer verilmiştir. Ancak aynı maddenin üçüncü fıkrasının (e) bendi gereğince, 4734 sayılı Kanun kapsamında ihalesi yapılan hizmet alımlarında yukarıda belirtilen sigorta primine ait işveren hissesinin İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanmayacağı belirtildiğinden, **tekliflerin verilmesi ve değerlendirilmesinde söz konusu teşvikten yararlanılamayacağının dikkate alınması gerekmektedir.**

## III- SÖZLEŞME VE ŞARTNAME TASARILARINA KONULACAK-KONULAMAYACAK HÜKÜMLER

4857 sayılı Kanun'un değişik 2'nci maddesine göre, Kanuna veya Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak kurulan kamu kurum ve kuruluşları ile bunların doğrudan veya dolaylı olarak sermayesinin en az yüzde ellisine sahip oldukları ortaklıklarda, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu veya diğer kanun hükümleri çerçevesinde, hizmet alımı amacıyla yapılan sözleşmeler gereğince, yüklenici aracılığıyla çalıştırılanlar, bu şekilde çalışmış olmalarına dayanarak; bu kurum, kuruluş ve ortaklıklara ait kadro veya pozisyonlara atanmaya,

bu kurum, kuruluş ve ortaklıklara ait işyerlerinin kadro veya pozisyonlarında çalışanlar için toplu iş sözleşmesi, personel kanunları veya ilgili diğer mevzuat hükümlerine göre belirlenen her türlü malî haklar ile sosyal yardımlardan yararlanmaya hak kazanamazlar.

Yukarıda belirtilen işyerlerinde yükleniciler dışında kalan işverenler tarafından çalıştırılanlar ile bu işyerlerinin tâbi oldukları ihale mevzuatı çerçevesinde kendi nam ve hesabına sözleşme yaparak üstlendiği ihale konusu işte doğrudan kendileri çalışanlar da aynı hükümlere tâbidir.

Yukarıda belirtilen kurum, kuruluş veya ortaklıkların sermayesine katıldıkları ortaklıkların kadro veya pozisyonlarında çalışan işçilerin, ortak durumundaki kamu kurum, kuruluş veya ortaklıkların kadro veya pozisyonlarına atanma ya da bu kurum, kuruluş veya ortaklıklarda geçerli olan malî haklar ile sosyal yardımlardan yararlanma talepleri hakkında da yukarıdaki fıkra hükümleri uygulanır.

Hizmet alımına dayanak teşkil edecek sözleşme ve şartnamelere;

1. İşe alınacak kişilerin belirlenmesi ve işten çıkarma yetkisinin kamu kurum, kuruluşları ve ortaklıklarına bırakılması,

2. Hizmet alım sözleşmeleri çerçevesinde ya da geçici işçi olarak aynı iş yerinde daha önce çalışmış olanların çalıştırılmasına devam olunması,

yönünde hükümler konulamaz.

İhale makamları, yapılacak ihalelerde şartnamelerine Sosyal Güvenlik Kurumu Prim ve İdari Para Cezası Borçlarının Hakedişlerden Mahsubu, Ödenmesi ve İlişiksizlik Belgesinin Aranması Hakkında Yönetmelik uygulanacağına ilişkin hüküm koymakla yükümlüdürler.

İhbar tazminatına ilişkin hak ve yükümlülükler, 4857 sayılı İş Kanunu'nda ayrıntılı olarak düzenlenmiş olup, ihbar tazminatı belirsiz süreli işler için söz konusu olabileceğinden, ihale edilen ve sözleşmesinin bitiş tarihi belli olan işlerde ihbar tazminatı doğmayacaktır. Yine kıdem tazminatında olduğu gibi yüklenici ile çalıştırdığı personel arasında ortaya çıkabilecek bir ihtimale ilişkin maliyet kaleminin işin süresinin belli olduğu da dikkate alınarak 4734 sayılı Kanun kapsamında yapılan ihalelerin idari şartname ve sözleşmelerine dahil edilmemesi uygun olacaktır.[5]

## IV- 5510 SAYILI KANUN'DA İDARELERİN SGK YÜKÜMLÜLÜKLERİ

### 1. Yüklenicilerin bildirimi ve müeyyidesi

Kamu idareleri ile döner sermayeli kuruluşlar ve bankalar, ihale yolu ile yaptırılan her türlü işleri üzerine alanları, bunların tebligat adreslerini, sözleşmenin imzalanma tarihini ve sözleşmeye göre işe başlama tarihini, sözleşmenin imzalandığı tarihi takip eden 15 gün içinde Kurumun ilgili Ünitesine bildirmekle yükümlüdür. Bu bildirimler; taahhütlü, iadeli taahhütlü veya APS yolu ile gönderilerde, söz konusu belgelerin postaya verildiği tarih; adi posta yoluyla yapılan gönderilerde ise, Kurum kayıtlarına intikal tarihi, Kuruma bildirilen tarih olarak kabul edilmektedir. Bu bildirim yükümlülüğünün hiç yerine getirilmemesi veya yasal süre geçirildikten sonra yerine getirilmesi durumunda, yükümlülükleri yerine getirmeyen kurum ve kuruluşlar ile tüzel kişilere, aylık asgari ücret[6] tutarında idari para cezası uygulanacaktır. Uygulanacak ceza tutarı, yasal sürenin son günü olan 15'inci günün son gününde geçerli olan aylık asgari ücret tutarıdır.

### 2. İhale konusu işin sözleşmesinde çalıştırılacak sigortalı sayısı belli ise izlenecek yöntem

İşin sözleşmesinde çalıştırılacak sigortalı sayısı belli ise, öncelikle bu sigortalıların kişi/gün sayısı üzerinden Kuruma bildirilmiş olup olmadığı Kurumca araştırılır. Bu araştırma sonucunda Kuruma bildirilmeyen sigortalılar ile ilgili belgelerin verilmesi, yapılacak bir ay süreli tebligat ile işverenden istenir. Belgelerin verilmemesi veya eksik verilmesi hâlinde bu belgeler Ünitece[7] re'sen düzenlenir.

Sözleşmelerde yer alan işçi sayısının faaliyet süresi içinde Kuruma bildirilip bildirilmediğine bakılır ve bildirilmesi gereken işçi sayısı bildirilmişse araştırma yapılmaksızın borcunun olmaması durumunda ilişiksizlik belgesi hemen verilir.

İşin sözleşmesi ile Kuruma yapılan bildirimler arasında herhangi bir eksikliğin bulunması hâlinde, söz konusu eksikliğin ihale makamınca doğrulanması durumunda bazı aylardaki kişi/gün sayısı eksikliği üzerinde durulmaz.

Faaliyet süresi içinde sözleşmedeki işçi sayısının altında bir bildirim varsa; ihale makamı ile yazışma ya-

pılarak, Kuruma yapılan bildirimlere ilişkin söz konusu belgelerin ihale makamına verilip verilmediği, verilmiş ise bu belgelerde kayıtlı işçilerin dışında başka işçi çalıştırılıp çalıştırılmadığı, kayıtlı işçilerin dışında işçi çalıştırıldığı saptanırsa söz konusu sigortasız işçiler ile ilgili olarak aylık prim ve hizmet belgesi işverenlerden bir tebligat ile istenilir.

İhale makamlarınca bildirilen bilgilerde sigortalı sayısının yanında sigortalıların kimlikleri de yer almışsa prim belgesi işleme alınarak varsa prim, gecikme zammı ve idari para cezası borçlarının tahsil edilerek ilişiksizlik belgesi hemen verilir.

İhale makamınca verilen bilgilerde yalnızca sigortalı sayısı belirtilmişse, işverenlerce verilen aylık prim ve hizmet belgesinin işleme alınıp alınmayacağı konusunda, Kurumun denetim ve kontrol ile yetkilendirilen memurları[8] tarafından gerekli inceleme yapıldıktan sonra prim borcunun tahsilinden sonra ilişiksizlik belgesi hemen verilir.

İhale makamlarınca bildirilen bilgilerde hem sigortalı sayısı hem de sigortalıların kimlikleri bildirilmiş ve istenilen belgeler, tebligata rağmen işverence verilmemiş ise, aylık prim ve hizmet belgesi sigorta primine esas kazanç alt sınırı üzerinden re'sen düzenlenir. Buna karşın, belgelerin Kurumca re'sen düzenlenmesine elverişli bilgilerin olmaması durumunda, istihkak tutarına asgari işçilik oranının yüzde 25 eksiği uygulanmak suretiyle işlem yapılarak Kurum alacağı tahsil edildikten sonra ilişiksizlik belgesi verilir.

### 3. İlgili sözleşmelerde çalıştırılan sigortalılara ilişkin bilgilere yer verilmemiş ise izlenecek yöntem

Ünite tarafından asgari işçilik oranı belli ise bu oran, belli değilse Kurum bünyesinde oluşturulan Asgari İşçilik Tespit Komisyonuna sorularak oran tespitine gidilir. Ön değerlendirmeye karşılık barajın altında kalınıyorsa hesaplanacak Kurum alacağı işverenden ödenmesi için tebligatla istenilir. Fark işçilik tutarı ödenmediği takdirde konu Kurumun denetim ve kontrol ile yetkilendirilen memurlarına intikal ettirilerek sonuçlandırılır.Davalı kurum, ..... Şube Müdürlüğü'ne ait depodaki malların istifleme, yükleme ve boşaltma işini ihale suretiyle bir müteahhide vermiştir. Davacı, müteahhidin işçisidir. Olay günü çalışmakta iken, deponun kapısını açmak istediği sırada kapı raydan çıkarak üzerine düşmesi sonucu yaralanmıştır. Davalı kurumun **asıl işveren** olarak kabul edilmemesi nedeniyle; taraflar arasında bir hizmet akdi ilişkisi bulunmadığı için uyuşmazlığın genel hükümler çerçevesinde çözümlenmesi gerekir. **İdareye karşı yüklenilen işlerde "asıl işveren" idare değil yüklenici olup, işçinin gördüğü zararlardan idare sorumlu tutulamaz.**[9]

İhale yoluyla işverenden iş alan taşeron firma süresinde Kuruma vermediği prim bildirgesi nedeniyle gelen idari para cezasından dolayı Kuruma karşı sorumlu olup, bundan dolayı **ihale makamı olan esas işverene sorumluluk yüklenemez.**[10]

İşin ihale ile müteahhide verilmesi halinde kıdem tazminatından iş sahibi değil müteahhit sorumlu olur. Temizlik işlerini sözleşme ile bir firmaya yaptıran bankanın, **temizlik firması işçisinin ihbar ve kıdem tazminatı ile yıllık ücretli izin parası gibi işçilik haklarından doğan bir yükümlülük altına girmesine yasal olanak yoktur.**[11]

Davacı işçi, davalı Sağlık Bakanlığı'na bağlı hastane işyerinde, temizlik hizmet işinin ihale ile verildiği şirketlerin işçisi olarak çalıştığı, ihale verilen şirketler değiştiği halde, davacının aynı işyerinde çalışmasına devam ettiği açıktır. Davalı Sağlık Bakanlığı'nın hastane işyerinde ihale ile verdiği temizlik hizmet işi, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 2/6 maddesi anlamında yardımcı iş

olup, alt işverene verilebilecek işlerdendir. Asıl işveren-alt işveren ilişkisinde, alt işveren üstlendiği işi, sözleşme koşulları doğrultusunda ama kendi adına ve bağımsız bir biçimde yürütür. Bir başka anlatımla, yönetim hakkı tamamen kendi yetkisindedir. Asıl işverenin sadece denetim yetkisi vardır. Alt işveren çalıştıracağı işçileri kendisi işe alır, kendi adına iş sözleşmesi yapar, gerekli talimatları verir, işçilere ücretlerini kendisi öder, ücret bordrolarını düzenler, sigorta primlerini yatırır ve işten çıkarmada da yetkili kendisidir. Oysa davalı Sağlık Bakanlığı'na bağlı hastane yönetimi ile temizlik hizmetini alan taşeron şirket, arasındaki **ihale sözleşmeleri, teknik şartnameler incelendiğinde, işçilerin işe alınmalarında ve işlerine son verilmesinde tek yetkinin hastane idaresi olduğu, hastane idaresi tarafından kurulacak komisyonun bu görevi yapacağı, firmaların işçi alım ve çıkarılmasında kesinlikle tasarruf sahibi olmayacağı anlaşılmaktadır.** Keza çalışacakların çalışma koşullarının da hastane yönetimince belirleneceği açıkça düzenlenmiştir. Görüldüğü gibi, alt işverenlerin çalıştırdıkları işçilerin üzerindeki yönetim hakkı tamamen asıl işveren tarafından kullanılmaktadır. Burada gerçek anlamda bir alt işveren-asıl işveren ilişkisinden söz edilemez. Sözleşmeye göre, işçiler hastanenin yönetimi altında çalışırken, fesih kararını yine hastane vermektedir. Alt işveren kendi işçileri üzerinde yönetim hakkı kullanmamaktadır. Davacı işçi başlangıçtan itibaren davalı Sağlık Bakanlığı işçisidir. Temizlik işi verilen firmaların işverenlik sıfatı bulunmamaktadır. Bu nedenle .... şirketi yönünden de davanın husumetten reddine karar verilmelidir. Davalı Sağlık Bakanlığı hakkında açılan davanın kabulüne ..... oybirliği ile karar verilmiştir (Yerel mahkemenin kararının da bozulmasına karar verilmiştir.).[12]

### 4. Hak ediş ödemelerinin ödenmesi, kesin teminatların iadesi ve müeyyidesi

İhale makamları, yüklenicilerin hak edişlerini[13] Kuruma idari para cezası, prim ve prime ilişkin borçlarının (gecikme cezası-zammı gibi) olmaması kaydıyla ödemek; kesin teminatlarını ise ihale konusu işle ilgili olarak Kuruma borçlarının bulunmadığının tespit edilmesinden sonra iade etmekle yükümlü tutulmuşlardır. İşverenlerin, ihale makamları nezdindeki her çeşit alacak, teminat[14] ve hak edişleri üzerinde işçi ücreti alacakları hariç olmak üzere yapılacak her türlü devir, temlik ve el değiştirme, Kurum alacaklarını karşılayacak kısım ayrıldıktan sonra, kalan kısım üzerinde hüküm ifade etmektedir.

İdare, yüklenicinin bu nitelikteki borçlarının olup olmadığını ilgili Üniteden yazı ile sorar. İlgili Ünitece işverenin varsa alt işverenlerinin muaccel borcunun bulunmadığı hususu idareye bir aylık süre içinde yazı ile bildirilir, yazı ile bildirilmediği sürece, idare tarafından işverene hak ediş ödenmez.

İdare, hak ediş ödemesinde işverene ait borcunun bulunup bulunmadığı hususunda sorgulama yapabilmek için Kurumdan elektronik ortamda yetki başvurusunda bulunabilir. Kurumca uygun görülmesi halinde yeniden yazı ile sorulmaksızın hak ediş ödemesi yapılır.

*İhale konusu işin, işverenlere ait ve Kurumda tescilli devamlı işyerlerinin sigortalıları ile yapılması halinde, idareye karşı işi üstlenen kimsenin tescilli işyerinin ihale konusu işin yapıldığı sürede varsa prim ve gecikme zammı borcu ödenmedikçe ilişiksizlik belgesi verilmez ve kesin teminatı iade edilmez.*

İhale konusu işin, işverenlere ait ve Kurumda tescilli devamlı işyerlerinin sigortalıları ile yapılması halinde, idareye karşı işi üstlenen kimsenin tescilli işyerinin ihale konusu işin yapıldığı sürede varsa prim ve gecikme zammı borcu ödenmedikçe ilişiksizlik belgesi verilmez ve kesin teminatı iade edilmez.

İdarelerin, ihale yoluyla yaptırdıkları işlerden dolayı hak ediş ödemesi yapabilmeleri için, üstlenicilerin, Kuruma muaccel sigorta primi, işsizlik sigortası primi ve idari para cezası ile bunlara ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer fer'ilerinden oluşan borçlarının bulunmaması gerekmektedir. İdarelerce, ihale yoluyla yaptırdıkları işleri üstlenenlere yapılacak **her hak ediş ödemesinden önce**,

- **Hizmet alımı ve yapım işleri için,** ilgili ihale konusu işyerinden dolayı,
- **İhale suretiyle piyasadan hazır halde alınıp satılan mal teslim işleri için[15],** işverenin merkez ad-

resinin bağlı bulunduğu Ünitede işlem gören tüm işyerlerinden dolayı,

Kuruma muaccel sigorta primi, işsizlik sigortası primi ve idari para cezası ile bunlara ilişkin

gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer fer'ilerinden oluşan borçlarının bulunup bulunmadığı hususu yazı ile sorulacaktır.

Hizmet alımları ve yapım işlerine ilişkin **ihale konusu işin devamlı nitelikteki işyeri sigortalıları ile yapılmış olması halinde,** hak edişlerden kesinti yapılmasına esas olmak üzere ihale konusu işin yapıldığı dönemlere bakılmaksızın devamlı nitelikteki işyerinin, sigorta primi, işsizlik sigortası primi ve idari para cezası ile bunlara ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer fer'ilerinden oluşan tüm borçları Ünite tarafından sorgulanacaktır.

İşverenler (varsa alt işveren) tarafından çalıştırılan sigortalılarla ilgili aylık prim ve hizmet belgeleri Kuruma verilmemiş veya işyerinde sigortalı çalıştırılmadığı takdirde bu husus bir dilekçe ile ilgili Üniteye bildirilmemiş ise, Kurum bu durumu ihale makamlarına bildirir. İhale makamları da bu bildirim üzerine ihale konusu işten dolayı tahakkuku olası idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferileri karşılamak üzere hak edişten yüzde 5 oranında kesinti yapar. Ancak, işyeriyle ilgili aylık prim ve hizmet belgeleri verildiğinde, Kurum yüzde 5 kesinti yapılmamasını ihale makamlarına bildirir.

İhale makamlarınca, idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferileri mahsup edilmek üzere yapılan kesinti miktarı ödeme belgesinde gösterilir. Bu kesinti ödeme makamınca[16] muhasebe kayıtlarına intikal tarihinden itibaren 15 gün içinde Kuruma veya Kurumun önceden bildirilen banka hesabına yatırılır. Hak ediş miktarı işverenlerin Kuruma olan borcunu karşılamazsa bakiye borç daha sonra ödenecek hak edişlerden aynı yöntemle kesilerek ödenir. İşverenlerin gecikme zamlarından dolayı sorumluluğu Kurum alacağının hak edişten mahsup edildiği tarihe kadar devam eder.

İhale makamları, hak ediş kesintisinin yapıldığı tarihi, miktarını, muhasebe kayıtlarına intikal tarihini, tediye mahallini, banka hesap numarasını, işverenlerin adı ve soyadını, işveren tüzel kişilik ise unvanını, işyerinin sicil numarası ile birlikte bir yazı ile ilgili Üniteye bildirir. Kuruma ödenen kesintiler toplamının işverenlerin mevcut borçlarından fazla olması halinde Kurum kesinti fazlalığını işverenlere iade eder.

4734 sayılı Kanun'un **uygulanacak ihale usulleri** başlıklı 18'inci maddesinde, idarelerce, mal veya hizmet alımları ile yapım işleri ihalelerinde,

- Açık ihale usulü,
- Belli istekliler arasında ihale usulü,
- Pazarlık usulü,

uygulanacağı öngörüldüğünden, yukarıda belirtilen usullerle yaptırılan işlerle veya temin edilen mallarla ilgili olarak, hak ediş ödemesi yapılmadan önce, Kurumdan muaccel hale gelmiş borcun bulunup bulunmadığı hususu sorulacaktır.

**Doğrudan temin usulü**, uygulanacak ihale usullerine ilişkin 4734 sayılı Kanun'un 18'inci madde içeriğinden çıkartıldığından, doğrudan temin usulü ile yapılan mal ve hizmet alımları ile ilgili olarak hak ediş ödemesine esas muaccel borcun bulunup bulunmadığı hususu Kuruma sorulmayacaktır.[17]

İdare veya ödeme makamının yukarıda sayılan yükümlülüklerini yerine getirmeden hak ediş ödemesi halinde, genel hükümlere göre işlem yapılır. İşverenlerin kesin teminatlarının ise ihale konusu işle ilgili olarak Kuruma borçlarının bulunmadığının tespit edilmesinden sonra iadesi esastır. Bu yükümlüğe uyulmadan kesin teminatın iade edilmesi veya diğer işlemlerin gerçekleştirilmesi hallerinde, ilgililer hakkında genel hükümlere göre idarî ve cezaî işlem yapılır.

**e- borç sorgulama yetkisi**

Kamu idareleri ile döner sermayeli kuruluşlar, 5411 sayılı Bankacılık Kanunu kapsamındaki kuruluşlar ve kanunla kurulan kurum ve kuruluşlar, ihale yolu ile yaptırdıkları işleri üstlenenlerin Kuruma yasal ödeme süresi geçmiş sigorta primi, işsizlik sigortası primi ve idari para cezası ile bunlara ilişkin gecikme cezası ve gecikme zammı borçlarının bulunup bulunmadığını elektronik ortamda sorgulayabilmek için, **İdarelerce e-Borç Sorgulama Yetki Talep Formunu** eksiksiz olarak doldurmak suretiyle Ünitelerden herhangi birine başvuracaklardır. İdarelerce birden fazla personel için yetki başvurusunda bulunulması mümkün bulunmaktadır. Ancak, bu durumda, her bir personel için

yetki talep formunun ayrı ayrı düzenlenmesi gerekmektedir. Yapılacak olan başvuru sırasında, ilgili idarenin, 5510 sayılı Kanun'un 90'ıncı maddesinde sayılan kurum ve kuruluşlardan biri olduğunu kanıtlayan resmi nitelikteki belgenin aslı veya noter onaylı sureti ile yetki talebinde bulunulan kişinin ilgili idarede çalıştığını gösterir kimlik belgesinin onaylı bir fotokopisi, yetki talep formuna eklenecektir.[18]

### 5. Aylık prim ve hizmet belgelerinin doğruluğunun kontrol edilmesi

İhale yoluyla hizmet satın alınması halinde düzenlenecek ihale sözleşmelerinde; işin yürütümü için gerekli olan asgari işçi sayısına yer verilmesi, Kuruma verilen aylık prim ve hizmet belgesinin onaylı bir örneğinin ihale makamına verilmesi ve ihale makamınca da aylık prim ve hizmet belgesindeki bilgilerin doğruluğunun kontrol edilmesi gerekmektedir.

### 6. Yargıtay kararlarında ihale makamlarının durumu

Kurumun açtığı alacak davasında, ihale makamı doğrudan **taraf** durumundadır. **İhale makamı teminat mektubunu öngörülen belge gösterilemeden iade etmiş ise doğrudan doğruya teminat mektubu miktarını aşmamak üzere, prim borçları ve gecikme zammından sorumludur**.[19]

Teminat ve hak edişlerin prim borçlarına karşılık tutulması esasında, prim borcu yönünden ihale sahibi yükümlü tutulmuştur.[20]

### 7. Yüklenici İle Alt Yüklenici İlişkisi

İhale suretiyle işin ifasını üzerine alan özel veya tüzel kişi yüklenici sıfatını alır ve 5510 sayılı Kanun karşısında **işveren** olur. Ancak, ihale yolu ile bir işin ifasını yüklenen müteahhidin 5510 sayılı Kanuna göre işveren sayılabilmesi için, **ihale suretiyle aldığı işin ifası dolayısıyla işçi çalıştırması ve bu işçilerin ihale konusu işte çalıştırılmak üzere işe alınmış olması gerekmektedir.**

Kamu kuruluşlarında daha çok görüldüğü üzere, bir işin ihale suretiyle bir işverene verilmesi durumlarında genelde, bir işin bütünüyle bitirilmesi amaçlandığından, ihale makamı "asıl işveren" ve işi alan müteahhit "alt işveren" olarak nitelendirilemez. **Bir işin bütünüyle; ihale yoluyla bir işverene verilmesi durumunda, işi ihale eden idare, kural olarak Kurumun rücu davasında taraf olamaz.** Genel olarak, kamu kuruluşlarınca yöntemine göre ihale ile bir işin verilmesi halinde, kamu kuruluşları artık, rücu davalarında sorumlu tutulamaz. Bu gibi durumlarda **"işveren" olarak, Kuruma karşı işi ihale ile alan yüklenici sorumludur.**[21]

Mahkemece iş kazasının tespitine karar verilmiş ise de davalının husumet itirazı konusunda yeterli araştırma ve inceleme yapılmadan sonuca gidilmiştir. 4857 sayılı İş Kanunu'nun 2/6 maddesine göre bir işverenden işyerinde yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerinde veya asıl işin bir bölümünde iş alan işveren, alt işverendir. Asıl işveren, alt işverenin işçilerine karşı bu kanundan doğan yükümlülüklerden alt işveren ile birlikte sorumludur. Buna karşın bir işin bütünüyle devri durumunda veya anahtar teslimi ile ve ihale ile bütünüyle verilmesi durumunda işi devreden kişinin işverenlik sıfatı kalkacağından iş kazasının tespitine ilişkin davada ve buna bağlı tazminat davasında sorumluluğu cihetine gidilemeyeceği ve dolayısıyla husumet yöneltilemeyeceği ortadadır. Bir işin bütünüyle devri durumunda veya anahtar teslimi ile ve ihale ile bütünüyle verilmesi durumunda asıl işveren, alt işverenin işçilerine karşı bu kanundan doğan yükümlülüklerden alt işveren ile birlikte sorumlu değildir.[22]

Sadece işyerinin temizlenmesi işini alan temizlik şirketinin yaptığı iş bağımsız bir iş olup, temizlik şirketi, aracı (taşeron) niteliği kazanmadığından, asıl işveren, temizlik şirketinin borcundan ötürü kuruma karşı teselsül hükümleri uyarınca sorumlu değildir. Somut olayda temizlik şirketi davacıya ait asıl işten yani davacının yaptığı işin faaliyet alanından, bölüm veya eklentilerinden iş almış değildir. Sadece işyerinin temizlenmesi işini almıştır. Böyle bir iş bağımsız bir iş olup davacı ile temizlik şirketi arasında yapılan sözleşme taşeronluk sözleşmesi değildir. Anılan sözleşme, "anahtar teslimi iş yapma" niteliğini taşıyan bir sözleşmedir. Böyle olunca da davacı, temizlik şirketinin prim borcundan ötürü Kuruma karşı teselsül hükümleri uyarınca sorumlu değildir.[23]

Özellikle müteahhit ve taşeronların değişmesine rağmen işçiler aynı işyerinde çalışmaya devam ediyorlar ise **asıl işvereni (yükleniciyi) kıdem tazmina-**

**tından sorumlu tutmak gerekir.** İşçinin çalıştığı işyeri işveren tarafından ihale ile müteahhide intikal edip, ihale süresi sonunda müteahhidin ihaleyi kazanamayıp başkasının ihaleyi kazanmasına rağmen çalışmasını sürekli bir şekilde sürdürdüğü, hizmet akdini sona erdirmediği takdirde **ihaleyi son olarak kazanan şirketin işyerini devir almış olması hizmet akdinin feshi şeklinde yorumlanamaz.** İhale sonrası işyerinin başka bir işverene geçmesi halinde işçinin hizmet akdi feshedilmiş sayılmayıp yeni işverene geçer. Bu şekilde **işyerinin devri işçiye fesh hakkı vermez.** Gerçekten işçinin çalışmasına ara vermeden sürdürdüğüne göre fesihten söz edilmez. Bu nedenle, **ihaleyi kaybetmiş olan işveren kıdem tazminatından ancak, hizmet sözleşmesinin kıdem tazminatını gerektirecek şekilde sona ermesinden sonra, ihaleyi kaybettiği tarihteki ücret ve kendisi nezdinde geçen süreye göre hesaplanacak kadar kıdem tazminatından sorumlu tutulabilir.**[24]

**Devir eden işverenin kıdem tazminatından sorumluluğu devir tarihinden önceki hizmet süresine ve bu tarihteki ücrete göre belirlenecek kıdem tazminatı ile sınırlıdır.** Devredenin, işçinin tüm çalışma süresine göre belirlenen kıdem tazminatından son işveren ile birlikte sorumlu tutulması hatalıdır.[25]

İşçinin, Sağlık Bakanlığına ait hastane işyerinde temizlik işlerini üstlenen değişik işverenler nezdinde çalıştığı, işi üstlenen işverenler değiştiği halde ara vermeden çalışmasını sürdürdüğü ve dava tarihi itibariyle çalışmasına devam ettiği anlaşılmaktadır. Belirtmek gerekir ki işverenlerce fesih iradesi ortaya konulmadıkça salt işyeri devri[26], iş sözleşmesinin feshi sonucunu doğurmaz.[27]

Yargıtay, eski işvereni, yeni işverenle birlikte kıdem tazminatının tamamından müteselsilen sorumlu tutan mahkeme kararını isabetsiz bularak bozmuştur.[28]

İşverenin alması gereken iş güvenliği önlemlerinin alınmamasından ötürü teknik açıdan işveren sayılmayan ihale makamı kusurlu sayılamaz.[29]

### 8. İşçinin kıdem tazminatı alacaklarından dolayı değişik işverenlerin sorumluluğu

İşçi, devralan işverene karşı, kıdem tazminatının tamamı için dava açma imkânına sahip olduğundan, kıdem tazminatının tamamını ödemeye hükmolunan devralan işveren de devreden işverene karşı, işçiyi çalıştırdığı süreye devir esnasındaki ücret seviyesi ile sınırlı olmak üzere rücu hakkına sahiptir.[30] İşçi, dilerse, devreden işverene karşı, sorumlu olduğu miktarla sınırlı olmak üzere, doğrudan dava açabilir. Ancak, devreden işverene karşı devir tarihinden itibaren iki yıllık süre içinde dava açabilecektir.

*Devir eden işverenin kıdem tazminatından sorumluluğu devir tarihinden önceki hizmet süresine ve bu tarihteki ücrete göre belirlenecek kıdem tazminatı ile sınırlıdır. Devredenin, işçinin tüm çalışma süresine göre belirlenen kıdem tazminatından son işveren ile birlikte sorumlu tutulması hatalıdır.*

***Kaynakça***

- *ARASLI Utkan, Sosyal Güvenlik ve Sosyal Sigortalar, Turhan Kitabevi, Ankara 2002*
- *ÇOLAK Mahmut, 5510 Sayılı Kanun Işığında Hizmet İhalelerinde Tarafların Sorumlulukları, Güncel Mevzuat Dergisi*
- *ÇOLAK Mahmut, Yeni Sosyal Güvenlik Reformunda İşverenlerin İhale Makamları Nezdindeki Teminatlarının Çözüm Yöntemi Değişti mi? e-Yaklaşım, Aralık 2006*
- *ÇOLAK Mahmut-ÖZTÜRK Ercüment-KARAKAŞ İsa, Sosyal Güvenlik Mevzuatı Uygulama Rehberi, Türkiye Belediyeler Birliği, Ankara 2009*
- *ÇOLAK Mahmut, Hizmet İhalelerinde Asıl-Alt Yüklenici İle İhale Makamlarının Sorumlulukları, Mali Hukuk Dergisi*
- *GÜNAY Cevdet İlhan, İş Hukuku, Yetkin Yayınları, 2004, 3.Baskı*
- *MOLLAMAHMUTOĞLU Hamdi, İş Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara 2004*

[1] Hizmet akdine istinaden çalıştırılan işçiler yani eski SSK'lılar kastedilmektedir. 5510 sayılı Kanun'daki karşılığı da 4/1-a kapsamındaki sigortalılıktır.

[2] Sosyal Güvenlik Kurumu kastedilmektedir.

[3] Devlet memurları ve diğer kamu görevlileri yani eski Emekli Sandığı İştirakçileri kastedilmektedir. 5510 sayılı Kanun'daki karşılığı da 4/1-c kapsamındaki sigortalılıktır.

[4] Kendi nam ve hesabına bağımsız olarak çalışanlar yani eski Bağ-Kur sigortalıları kastedilmektedir. 5510 sayılı Kanun'daki karşılığı da 4/1-b kapsamındaki sigortalılıktır.

[5] Kamu İhale Kurulu'nun 02.04.2005 tarihli 2005/UY.Z-890 sayılı kararı.

[6] Asgarî ücret, 22.05.2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunu gereğince 16 yaşından büyük işçiler için belirlenen bir aylık brüt ücreti ifade eder.

[7] Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü/Sosyal Güvenlik Merkezi kastedilmektedir.

[8] Müfettişler ile Sosyal Güvenlik Kontrol Memurları (verilen yetki çerçevesinde) kastedilmektedir.

[9] Yrg. 15.HD.,14.12.1993 T., E.1993/14483, K.1993/5888

[10] Yrg. 9.HD.,14.09.1998 T., E.1986/380, K.1986/2216

[11] Yrg. 9.HD.,04.03.1991 T., E.1990/1890, K.1991/3190

[12] Yrg. 9. HD.,02.02.2006 T., E.2007/1588, K. 2007/3085

[13] Hak ediş, yapılan işe karşılık, katma değer vergisi hariç, malzeme fiyat farkı ve akreditif bedeli dâhil olmak üzere idarece işverene ödenmesi gereken toplam tutarı ifade eder.

[14] 08.09.1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 04.01.2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na tabi kamu idareleri ile bu Kanunlara tabi olmayan diğer kamu idareleri, döner sermayeli kuruluşlar, 5411 sayılı Kanun'da tanımları yapılan mevduat bankaları, katılım bankaları, kalkınma ve yatırım bankaları, fon bankaları ve kanunla kurulan kurum ve kuruluşların özel mevzuatı gereğince işverenin idareye verdiği kesin teminatı ifade eder.

[15] Piyasadan hazır halde alınıp satılan iş; projelendirme veya münhasıran bir talep üzerine üretimi yapılmayan malları ifade eder.

[16] Ödemeyi yapan muhasebe birimini veya ödeme yapan birimi ifade eder.

[17] SGK Başkanlığı, Sosyal Sigortalar Genel Müdürlüğü, Prim Tahsilât Başkanlığı, 30.10.2008 tarihli 2008-88 sayılı Genelge.

[18] SGK Başkanlığı Sosyal Sigortalar Genel Müdürlüğü Prim Tahsilat Daire Başkanlığınca çıkartılan 30.04.2009 tarih ve 2009-62 sayılı Genelge.

[19] YHGK, 23.03.1998 T., E. 1986/10-618, K. 1988/263

[20] Yrg. 21.HD., 04.07.2000 T., E. 2000/4059, K. 2000/5362

[21] ARASLI Utkan, Sosyal Güvenlik ve Sosyal Sigortalar, Cilt 2, Turhan Kitabevi, Ankara 2002

[22] Yrg. 21.HD., 17.11.2003 T., E.2003/10077, K.2003/9350

[23] Yrg. 10.HD., 13.09.2001 T.,E.2001/4151, K.2001/5593

[24] Yrg. 9.HD.,28.05.1996 T,,E.1996/11339,K.1996/20311

[25] Yrg. 9.HD., 19.07.2005 T.,E.2005/22170, K.2005/26487

[26] 4857 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesi, gerçek kişi işverenin ölümüyle işyerinin miras hükümlerine göre mirasçılarına geçmesi ve buna göre sonuçlarını doğurması dışında "hukuki bir işleme dayalı olarak" işyerinin ve bir bölümünün başka işverene geçtiği bütün halleri kapsar niteliktedir. Ancak işlemin özelliğine göre sonuçlardaki farklılıklar maddede ayrıca ele alınmış ve istisnalar gösterilmiştir. Diğer yandan hukuki işlem sonucu, işyeri veya bölümünün bir satış sözleşmesinde olduğu üzere kesin ve sürekli biçimde devrinde olduğu gibi, bir kira sözleşmesine göre geçici ve süreli olarak başkasına devri halinde de uygulanabilecektir. İşyeri veya bir bölümünün devrinde, iş ilişkilerinde işveren tarafı değişmekte, ancak iş sözleşmesi mevcut bütün hak ve borçlarıyla yeni işverene geçmektedir. Bu arada devralan işverenin kıdeme esas olan haklardan sorumluluğu da hükme bağlanmaktadır. Kanun metninde geçen devir terimi dar ve teknik bir anlam taşımayıp, işyerinde işverenin değişmesi anlamında olmak üzere işverenin kişiliğinde meydana gelen değişikliği ifade etmeye yönelik bir içeriğe sahiptir. İş Kanunu'nda işyerinin devrine ve bunun işçilerle yapılan hizmet akitlerine ilişkin özel bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu nedenle, işyerinin devri konusunda İş Hukukunun özel karakterine aykırı düşmediği ölçüde genel hukuk kurallarına gidilecektir. Yargıtay, sorunun Borçlar Kanunu'nun 179'uncu maddesine göre çözümleneceği görüşündedir. Öğretideki görüşler de genel olarak bu yoldadır. Ekonomik ve ticari ilişkilerin devredilmediği, kira sözleşmesi gibi hukuki bir ilişki sonucu sadece işyerinin devredildiği durumda da aynı sonuca varılmalıdır. İşyerini kira sözleşmesi ile devreden işveren, kıdem tazminatından müteselsilen sorumlu tutulamaz. Eski işverenin sorumluluğu, devir anındaki kıdem süreleri ve ücret düzeyi ile sınırlıdır.

[27] Yrg. 9.HD.,25.10.2001 T., E.2001/10039, K. 2001/16649

[28] Yrg.9.HD.,04.04.1990 T,,E.1990/1102,K.1990/4424

[29] Yrg. 10. H.D., 10.04.2003 T., E. 2002/3064 , K. 2003/3352

[30] Yrg.9.HD.,13.02.1989 T., E.1988/11105,K.1989/1073

**Atila TÜRKYILMAZ**
ASKİ Genel Müdürlüğü
İç Denetim Birimi Başkanı

# SU ABONELİK SÖZLEŞMELERİ UYUŞMAZLIKLARINDA İZLENECEK YÖNTEM İLE GÖREVLİ VE YETKİLİ MAHKEMELER ( I )

## 1. GİRİŞ

Su ve kanalizasyon hizmetlerini yapmak veya yaptırmak belediyelerin görev ve sorumlulukları arasında olup, vatandaşların su ve kanalizasyon hizmetlerinden yararlanabilmeleri ilgili belediye veya su ve kanalizasyon idaresine su ve atık su abonesi olması ile mümkün olmaktadır.

İdareler "*Tarifeler Yönetmeliği*" ya da "Su *Abonelik Sözleşmesi*"ndeki maddeleri tüketiciyle müzakere etmeden, tek taraflı olarak sözleşmeye koymaktadırlar. Ancak "4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun"da "*Abonelik Sözleşmeleri*" ile ilgili bir takım düzenlemeler yapılmış olması ve "*Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik*" hükümleri gereğince "*Tarifeler Yönetmeliği*"nin yeniden hazırlanması veya bundan sonra yapılacak düzenleme ve değişiklikler konusunda, bir de Sayıştay Başkanlığının görüşlerinin alınmasının zorunlu hale getirilmesi, tüketici haklarının korunması açısından yeterli olmasa da olumlu bir gelişmedir. Ancak tüm bunlara rağmen kamu hizmetini kullananlarla, bu hizmetleri veren kamu kurumları arasında yargısal uyuşmazlıklar olabilecektir.

"***Su Abonelik Sözleşmelerinden Doğan Uyuşmazlıklarda Görevli Yargı Yolunun Belirlenmesi"*** makalemizde ***"Su Abonelik Sözleşmeleri Uyuşmazlıklarında İzlenecek Yöntem İle Görevli Ve Yetkili Mahkemeler"*** konusunun ayrıca kaleme alınacağı belirtilmişti. Bu çerçevede konu iki bölüm halinde ele alınacaktır. Makalemizin birinci bölümünde; 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'a göre abonelik sözleşmeleri ve sözleşmedeki haksız şartlar, Tüketici Sorunları Hakem Heyetleri ile Tüketici Mahkemelerinin yapısı ve işleyişi incelenecektir. Makalemizin ikinci bölümünde ise, abonelik sözleşmeleri uyuşmazlıklarında idari ve adli yargı ile dava açma süreleri ele alınacaktır. Konumuz su abonelik sözleşmeleri olsa da, elektrik, doğalgaz vb. abonelik sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklarda izlenecek yöntem ile görevli ve yetkili mahkemelerin belirlenmesinde ciddi farklılıklar olmadığını okuyucularımızın bilmesinde yarar bulunmaktadır.

***İdarenin abonelik sözleşmelerini uygulamaya yönelik idari nitelikte olmayan uyuşmazlıkların çözümü özel hukuk hükümlerine tabidir ve adli yargıda/genel mahkemelerde çözümlenir. Ancak tüketici olanlar parasal sınırlar çerçevesinde Tüketici Hakem Heyeti Başkanlıkları ile Tüketici Mahkemelerinde, tüketici olmayanlar ise sulh veya asliye hukuk mahkemelerinde haklarını aramaları gerekmektedir.***

## 2. 4077 SAYILI TÜKETİCİNİN KORUNMASI HAKKINDA KANUN'A GÖRE ABONELİK SÖZLEŞMELERİ VE SÖZLEŞMEDEKİ HAKSIZ ŞARTLAR

Kanun'un amacı, 4822 sayılı Kanun'la değişik 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'da *(TKHK)*; kamu yararına uygun olarak tüketicinin sağlık ve güvenliği ile ekonomik çıkarlarını koruyucu, aydınlatıcı, eğitici, zararlarını tazmin edici, çevresel tehlikelerden korunmasını sağlayıcı önlemleri almak ve tüketicilerin kendilerini koruyucu girişimlerini özendirmek ve bu konudaki politikaların oluşturulmasında gönüllü örgütlenmeleri teşvik etmeye ilişkin hususları düzenlemek olarak tanımlanmış *(TKHK md.1)* ve Kanun'un kapsamına; yukarıda belirtilen amaçlarla mal ve hizmet piyasalarında tüketicinin taraflardan birini oluşturduğu her türlü tüketici işlemin girdiği hususu açıkça belirtilmiştir *(TKHK md.2)*.

4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'da ***mal***; alış-verişe konu olan taşınır eşyayı, konut ve tatil amaçlı taşınmaz malları ve elektronik ortamda kullanılmak üzere hazırlanan yazılım, ses, görüntü ve benzeri gayri maddi mallar, hizmet: bir ücret veya menfaat karşılığında yapılan mal sağlama dışındaki her türlü faaliyeti, *tüketici;* bir mal veya hizmeti ticari veya *mesleki olmayan amaçlarla edinen, kullanan veya yararlanan gerçek ya da tüzel kişi*, satıcı; kamu tüzel kişileri de dahil olmak üzere ticari veya mesleki faaliyetleri kapsamında tüketiciye mal sunan gerçek veya tüzel kişileri, *tüketici işlemi* de: mal veya hizmet piyasalarında tüketici ile satıcı-sağlayıcı arasında yapılan her türlü hukuki işlem olarak tanımlanmıştır *(TKHK md.3)*.

4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'un "*Abonelik Sözleşmeleri*" başlıklı maddesinde; her türlü abonelik sözleşmelerine taraf olan tüketicilerin, isteklerini satıcıya yazılı olarak bildirmek kaydıyla aboneliklerine tek taraflı son verebilecekleri, satıcının tüketicinin aboneliğe son verme isteğini, yazılı bildirimin kendisine ulaştığı tarihten itibaren en geç yedi gün içinde yerine getirmekle yükümlü olduğu hususu düzenlemiştir *(TKHK md.11/A)*.

Bu madde ile, abonelik sözleşmelerine taraf olan tüketicilerin, satıcının abonelik sözleşmesinde yer alan hususlara aykırı davranması durumunda, tek taraflı olarak aboneliklerine son verebilmeleri ve satıcının hakları dikkate alınarak aboneliğe son verme isteğinin yedi gün gecikmeyle yürürlüğe girmesi hüküm altına alınmıştır. **[1]**

Abonelik sözleşmeleriyle ilgili hukuki bir tanıma rastlanılmamıştır. 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'un 11/A maddesi de bir tanım yapmamış, aslı Fransızca olan abonman sözcüğünü "*Abonelik Sözleşmesi*" olarak -yabancı bir kelimeye Türkçe ek getirerek, yanlış da olsa-, Türkçeleştirmek istemiştir. Toplum yaşamımıza yaygın olarak girmiş, günlük konuşma dilinde çok sık kullanılan Abone ve abonman sözcüklerinden "*abone*"nin anlamı "*Türkçe Sözlük*"te ¸*1.Peşin parayla, belli bir süre için bir şeye alıcı olma işi sürdürüm. 2.Peşin parayla bir şeye belli bir süre için alıcı olan kimse, sürdürümcü," "abonman"*nın anlamı ise yine "*Türkçe Sözlük*"te; "*Bir satıcı ya da kamu kuruluşu ile alıcılar arasında yapılan anlaşma, sürdürüm"* olarak gösterilmiştir. Fransızca anlamlarına da uygun olan bu karşılıklarda ortaya çıkan temel unsur, sürdürme (sürdürüm)dür. Abonelik sözleşmelerine, bu niteliği itibarıyla "*Sürdürüm sözleşmeleri*" de diyebiliriz. **[2]**

Abonelik sözleşmelerinin karşı tarafını, sözleşme konusu mal ya da hizmeti talep eden gerçek veya tüzel kişi oluşturur. Bu kişiye ise "*abone*" denilmektedir. Abonelik sözleşmesinin karşı tarafı olan abone her zaman tüketici olmayabilmektedir. Bir başka ifade ile bir sözleşmenin abonelik sözleşmesi sayılabilmesi için mal veya hizmet talep edenin bu talebini mesleki ve/veya ticari olmayan ihtiyaçlarının karşılanması için yapması zorunlu değildir. Bu zorunluluk sadece mal ve/veya hizmet talep edenin TKHK'nın korumasından yararlanması için gerekli olmaktadır. Tüketici olan aboneler TKHK'da yer alan koruyucu hükümler yanında Borçlar Kanunu'nun bu Kanun'la çakışmayan hükümlerinden de yararlanma imkânına sahip olabileceklerdir. Tüketici olmayan aboneler ise, TKHK'nın korumasından yararlanamayacak, ancak Borçlar Kanunu'nun da yer alan koruyucu hükümlerden yararlanabilir. **[3]**

Abonelik sözleşmesinin tarafı, sözleşmeyi bu mal veya hizmetlerden ticari veya mesleki ihtiyaçlarının dışında kalan gereksinimlerini (şahsi veya ailevi) karşılamak için yapmış ve o şekilde yararlanmışsa (örneğin, ev elektriği ve suyu) görevli mahkeme Tüketi-

ci Mahkemesi'dir. Bunun dışında ticari veya mesleki ihtiyaçların karşılanması halinde (örneğin, fabrikanın elektriği) görevli mahkeme, duruma göre Ticaret Mahkemesi veya Asliye Hukuk Mahkemesi'dir. **[4]**

Kanun'un "*Sözleşmedeki Haksız Şartlar*" başlıklı 6'ncı maddesinde; satıcı veya sağlayıcının tüketiciyle müzakere etmeden, tek taraflı olarak sözleşmeye koyduğu, tarafların sözleşmeden doğan hak ve yükümlülüklerinde iyi niyet kuralına aykırı düşecek biçimde tüketici aleyhine dengesizliğe neden olan sözleşme koşulların haksız şart olduğu (md. 6/I), taraflardan birini tüketicinin oluşturduğu her türlü sözleşmede yer alan haksız şartlar tüketici için bağlayıcı olmadığı *(md. 6/II),* eğer bir sözleşme şartı önceden hazırlanmışsa ve özellikle standart sözleşmede yer alması nedeniyle tüketici içeriğine etki edememişse, o sözleşme şartının tüketiciyle müzakere edilmediği kabul edileceği *(md. 6/III),* sözleşmenin bütün olarak değerlendirilmesinden, standart sözleşme olduğu sonucuna varılırsa, bu sözleşmedeki bir şartın belirli unsurlarının veya münferit bir hükmünün müzakere edilmiş olması, sözleşmenin kalan kısmına bu maddenin uygulanmasını engellemeyeceği *(md. 6/IV),* bir satıcı veya sağlayıcı, bir standart şartın münferiden tartışıldığını ileri sürüyorsa, bunu ispat yükünün ona ait olacağı (md. 6/V), 6/A, 6/B, 6/C, 7, 9, 9/A, 10, 10/A ve 11/A maddelerinde yazılı olarak düzenlenmesi öngörülen tüketici sözleşmeleri en az oniki punto ve koyu siyah harflerle düzenleneceği ve sözleşmede bulunması gereken şartlardan bir veya birkaçının bulunmaması durumunda eksiklik sözleşmenin geçerliliğini etkilemeyeceği, bu eksiklik satıcı veya sağlayıcı tarafından derhal giderileceği *(md. 6/VI),* Bakanlık *(Sanayi ve Ticaret Bakanlığı)* standart sözleşmelerde yer alan haksız şartların tespit edilmesine ve bunların sözleşme metninden çıkartılmasının sağlanmasına ilişkin usul ve esasları belirleyeceği ortaya konulmuştur *(m. 6/VII).*

***Tüketici Sözleşmelerinde Haksız Şartlar Hakkında Yönetmeliğin (TSHŞHY) 8'inci maddesinde; meşru menfaati olan gerçek veya tüzel kişiler de, genel olarak kullanılmak üzere hazırlanmış standart sözleşmelerde yer alan haksız şartların kullanılmasının önlenmesi için dava açabilirler. Bu hallerde mahkeme, önleme için gerekli tedbirlere hükmeder hususu düzenlenmiştir. Bu durumda sözleşmede yer alan bir şartın ne anlama geldiği hukukun yorum yöntemleriyle belirlenemiyorsa, tüketici lehine olan yorum tercih edilir (TSHŞHY md. 6/IV).***

Tüketici Sözleşmelerinde Haksız Şartlar Hakkında Yönetmeliğin *(TSHŞHY)* 8'inci maddesinde; meşru menfaati olan gerçek veya tüzel kişiler de, genel olarak kullanılmak üzere hazırlanmış standart sözleşmelerde yer alan haksız şartların kullanılmasının önlenmesi için dava açabilirler. Bu hallerde mahkeme, önleme için gerekli tedbirlere hükmeder hususu düzenlenmiştir. Bu durumda sözleşmede yer alan bir şartın ne anlama geldiği hukukun yorum yöntemleriyle belirlenemiyorsa, tüketici lehine olan yorum tercih edilir *(TSHŞHY md. 6/IV).*

4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'un 31'inci ve 4822 sayılı Kanun'la değişik 6'ncı maddelerine dayanılarak hazırlanan Tüketici Sözleşmelerinde Haksız Şartlar Hakkında Yönetmelik *(TSHŞHY)* de 13.06.2003 tarih ve 25137 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Yönetmeliğin ekinde 5'inci maddenin son fıkrasında toplam on yedi adet haksız şart sayılmıştır. Örnek olarak alınan altı adet haksız şart aşağıda sıralanmıştır.

- Yükümlülüklerini yerine getirmeyen tüketiciyi, ölçüsüz derecede yüksek bir tazminatla mükellef kılan şartlar *( a/5),*

- Satıcı, sağlayıcı veya kredi verene sözleşmeyi özgürce fesh etme hakkı tanıyan, ancak tüketiciye aynı hakkı vermeyen şartlar ile, satıcı, sağlayıcı veya kredi verene fesih hakkını kullanmasına rağmen, henüz ifa etmediği edimler karşılığı almış olduklarını muhafaza etme hakkı veren şartlar *(a/6),*

- Satıcı, sağlayıcı veya kredi verene haklı sebeplerin varlığı dışında süresiz bir sözleşmeyi her hangi bir uyarıda bulunmaksızın fesh etme hakkı tanıyan şartlar (*a/7),*

- Satıcı, sağlayıcı veya kredi verenin sözleşme şartlarını tek taraflı olarak ve sözleşmede belirlenmiş olan önemli sebeplerden biri olmaksızın değiştirebileceğine ilişkin şartlar *(a/10),*

• Satıcı, sağlayıcı veya kredi verenin yükümlülüklerini yerine getirmemesine rağmen tüketicinin bütün yükümlülüklerini yerine getirmek zorunda olduğuna ilişkin şartlar *(a/15),*

• Tüketicinin mahkemeye gitme veya başka başvuru yollarını kullanma imkânını ortadan kaldıran veya sınırlandıran, özellikle onun hukuki düzenlemelerde öngörülmemiş bir hakeme müracaatını öngören, gösterebileceği delilleri ölçüsüz derecede sınırlandıran veya mevcut hukuki düzen uyarınca diğer tarafta olan ispat külfetini ona yükleyen şartlar *(a/17).*

Tüketici Sözleşmelerinde Haksız Şartlar Hakkında Yönetmeliğin "***Haksız Sözleşme Şartları Karşısında Tüketicinin Hakları***" başlıklı maddesi; "*Satıcı, sağlayıcı veya kredi veren tarafından tüketici ile akdedilen sözleşmede kullanılan haksız şartlar batıldır. Yok sayılan bu hükümler olmadan da sözleşme ayakta tutulabiliyorsa sözleşmenin geri kalanı varlığını korur.*" (TSHŞHY md.7) şeklinde ve "*Yargısal Denetim*" başlıklı maddesi; "*Meşru menfaati olan gerçek veya tüzel kişiler, genel olarak kullanılmak üzere hazırlanmış standart sözleşmelerde yer alan haksız şartların kullanılmasının önlenmesi için dava açabilirler. Bu hallerde mahkeme, önleme için gerekli tedbirlere hükmeder.*" (TSHŞHY md. 8) şeklinde düzenlenmiştir.

Bu nedenle, ***İdareler "Tarifeler Yönetmeliği" ya da "Abonelik Sözleşmesi"ndeki maddeleri tüketiciyle müzakere etmeden, tek taraflı olarak, sözleşmeye koydukları dikkate alındığında, idarenin sözleşmeden doğan hak ve yükümlülüklerinde iyi niyet kuralına aykırı düşecek biçimde tüketici aleyhine dengesizliğe neden olan sözleşme hükümleri haksız şart olarak kabul edilebilecektir.*** Böylece Tüketici Sözleşmelerinde Haksız Şartlar Hakkında Yönetmelik ekinde 5'inci maddesinin son fıkrasında anılan türden ***haksız şartlar içerisinde değerlendirilen şartlar yok sayılarak meşru menfaati olan gerçek veya tüzel kişiler, abonelik sözleşmelerinde yer alan bu haksız şartların kullanılmasının önlenmesi için dava açabileceklerdir. Bu durumda büyük bir ihtimalle yargı, iyi niyet kurallarına aykırı düşecek biçimde tüketici aleyhine dengesizliğe neden olan sözleşme hükümlerinin uygulanmasını önlemek için gerekli tedbirlere hükmedebilecektir.***

4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'un kapsamı ile ilgili yargı kararlarından bazı örnekler aşağıda verilmiştir.

• Bir hukuki işlemin 4077 sayılı Yasa kapsamında kaldığının kabul edilmesi için Yasa'nın amacı içerisinde tanımları verilen taraflar arasında mal ve hizmet satışına ilişkin bir hukuki işlemin olması gerekmektedir. **[5]**

• Telefon borcunun tahsili amacıyla açılan alacak (itirazın iptali) davaları uyuşmazlığı, **[6]** henüz kanalizasyon teşkilatı kurulmadığı halde, su abonesinden İdarenin haksız olarak atık su bedelini tahsil etmesi uyuşmazlığı, **[7]** ile mesken su abonesinin, su aboneliğini sona erdirmek için başvuru yaptığında, su borcu tahakkuk ettirilmesinden dolayı borçlu olmadığının tespiti işlemi **[8]** ve apartman yöneticiliğinin, abone oldukları fatura bedeli kadar harcama yapmadığını ileri sürerek borçlu olmadığının tespiti işleminde Tüketici Mahkemeleri görevlidir. **[9]**

• 4077 sayılı Yasa'nın değişik 11/A maddesi kapsamında sözleşme ilişkisinden kaynaklanan uyuşmazlıklar ile **[10]** konuta su aboneliği yapılarak su akışının sağlanması istemine ilişkin uyuşmazlıklarda, **[11]** ve abone aleyhine yapılan icra takibine abone tarafından itiraz edilmesi nedeniyle itirazın iptali ile inkar tazminatının tahsilinin istendiği davalarda Tüketici Mahkemeleri görevlidir. **[12]**

• Taraflardan biri satıcı diğeri tüketici olsa dahi, taraflar arasında abonelik sözleşmesinin bulunmadığı işlemler Tüketici Kanunu kapsamında kabul edilmeyeceğinden uyuşmazlık genel hükümlere göre çözümlenmelidir. **[13]**

Ticaret şirketlerinin, doğrudan ticari amaçla ya da işletmenin iç ihtiyaçlarını karşılama amacıyla olup olmadığına bakılmaksızın bütün hukuki ilişkileri ticari faaliyet kapsamında olup, özel hayatlarına ilişkin bir işlemin söz konusu olmadığından, **[14]** abonelik sözleşmesi olan işyeri aboneliği **[15]** ve tacirler arasındaki ihtilaflar **[16]** ile işyeri ve konutta kaçak olarak kullanılan su (haksız eylem) konularında **[17]** 4077 sayılı Yasa'nın uygulanması düşünülemeyeceğinden, uyuşmazlığın çözümü genel mahkemelerin görevi içerisindedir.

## 3. TÜKETİCİ SORUNLARI HAKEM HEYETLERİNİN YAPISI VE İŞLEYİŞİ

4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'un 22'nci madde gerekçesinde de vurgulandığı üzere, ***tüketici uyuşmazlıklarının (tüketici hakkı ihlallerinin) çözümünde zaman kayıplarını önlemek, kolaylık ve ucuzluk sağlamak ve tüketici mahkemelerinin iş yükünü de hafifletmek amacıyla Tüketici Sorunları Hakem Heyetleri kurulmuştur. Kamu ve sivil toplum temsilcilerinden oluşan bu kendine özgü organ, aslında alternatif bir uyuşmazlık çözümü yöntemidir***. **[18]**

Tüketici Sorunları Hakem Heyetlerinin çalışma usul ve esasları, Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun *(TKHK)* ile Tüketici Sorunları Hakem Heyetleri Yönetmeliği *(TSHHY)* hükümlerinin detayına girilmeden aşağıda verilmiştir.

• Sanayi ve Ticaret Bakanlığı il ve ilçe merkezlerinde, Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'un uygulamasından doğan uyuşmazlıklara çözüm bulmak amacıyla en az bir tüketici sorunları hakem heyeti oluşturmakla görevlidir. *(TKHK md.22/I) (TSHHY md.11)*

• Tüketiciler ile satıcılar veya sağlayıcılar arasında çıkacak Kanun'un 25'inci maddede cezai yaptırıma bağlanmış hususlar dışındaki tüm uyuşmazlıklar, tüketici sorunları hakem heyetlerinin görev ve yetkileri kapsamındadır. *(TKHK md. 22/VII)*

• *Başvurular, tüketicinin mal veya hizmeti satın aldığı veya tüketicinin ikametgâhının bulunduğu yerdeki hakem heyetine yapılır. (TSHHY md.5/II)*

• Uyuşmazlıklarla ilgili başvurunun, uyuşmazlık konusunu içeren dilekçenin, delil oluşturan ilgili belgelerle birlikte hakem heyetine verilmesiyle yapılır. *(TSHHY md.11/I)* Ancak o zaman Tüketici Sorunları Hakem Heyeti tüketici uyuşmazlığı hakkında harekete geçer.

• Tüketicinin aynı uyuşmazlık konusu ile ilgili olarak birden çok hakem heyetine başvuramayacağı, aksi takdirde diğer taraf lehine derdestlik itirazında bulunma hakkı doğar. *(TSHHY md.11/II-III)*

• Büyükşehir statüsünde bulunan illerde kurulan il hakem heyetleri, mal ve hizmet bedeli Bakanlıkça her yıl Aralık ayı içinde tespit ve ilan edilecek tutarın (bu tutar 2009 yılı için 2.446,03 TL olarak tespit edilmiştir) üzerindeki uyuşmazlıklara bakmakla görevli ve yetkilidir. Bu bedelin altındaki uyuşmazlıklara büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde kurulu ilçelerdeki hakem heyetlerince ikinci fıkrada belirtilen esaslar uyarınca bakılır. *(TSHHY md.5/III)*

• ***2009 yılı için değeri* 936,97 TL*'nin altında bulunan uyuşmazlıklarda tüketici sorunları hakem heyetlerine başvuru zorunludur. (TKHK md. 22/V) Yargıtay bu bedelden az olan uyuşmazlıkların, TSHH'ye başvurulmadan doğrudan Tüketici Mahkemelerine taşınması halinde, dava şartı yokluğundan davanın reddine karar vermektedir.*** **[19]** Tüketici Mahkemelerinde de bu tür davaların reddine karar verilmektedir.

• TSHH'ye parasal değer açısından başvurma zorunluluğu, davanın açıldığı tarihe göre değerlendirilir. **[20]**

• ***Manevi tazminat taleplerinin karar altına alınması için de TSHH'ye başvuru zorunluluğu bulunmaktadır.*** Maddi ve manevi tazminat taleplerinin birlikte talep edilmesine engel bir hüküm yoktur. Ancak her ikisinin toplamı 2009 yılı için *936,97* TL'yi aştığında TSHH'ye başvuru zorunluluğu ortadan kalkar. Bu durumda talep sahibi doğrudan tüketici mahkemesine de dava açabilir. **[21]**

• Müracaatların, başvuru tarih ve sırasına göre en geç üç ay içinde hakem heyetince görüşülüp karara bağlanır. *(TSHHY md. 12/I)*

• Başvurular, tarafların ivedi inceleme talebi bulunduğu veya başkan tarafından gerekli görüldüğü hallerde hakem heyetlerince öncelikle gündeme alınarak sonuçlandırılır. *(TSHHY md. 12/II-III)*

• İnceleme, raportör tarafından hazırlanan rapor ve ilgili belgelerin yer aldığı dosya üzerinde yapılır. Ayrıca, hakem heyetince gerek görüldüğü hallerde taraflar dinlenir. Çözümü bilirkişi incelemesini gerektiren uyuşmazlık konularında; bağlayıcı olmayan hakem heyeti kararları için bir, bağlayıcı hakem heyeti kararları için birden fazla, bilirkişi görevlendirilebilir *(TSHHY md. 19)*

• Hakem heyeti, uyuşmazlık konusuna ilişkin her türlü bilgi ve belgeyi taraflardan, ilgili kurum ve kuruluşlardan isteyebilir. *(TSHHY md. 21)*

• Kararlar, alındığı tarihten itibaren beş gün içinde taraflara yazılı olarak bildirilir. *(TSHHY md. 23)*

• Bu uyuşmazlıklarda ***hakem heyetin vereceği kararların taraflar bağlar. Bu kararların İcra ve İflas Kanunu'nun ilamların yerine getirilmesi hakkındaki hükümlerine göre yerine getirilir. Hakem heyetlerinin kararları, benzer uyuşmazlıklar için "emsal" sayılmaz, sadece verildikleri uyuşmazlıklar için hüküm ifade eder. (TSHHY md. 20)***

• Taraflar bu kararlara karşı onbeş gün içinde tüketici mahkemesine itiraz edebilir. İtirazlar tüketici sorunları hakem heyeti kararının icrasını durdurmaz. Ancak, talep edilmesi şartıyla hakim, tüketici sorunları hakem heyeti kararının icrasını tedbir yoluyla durdurabilir. ***Tüketici sorunları hakem heyeti kararlarına karşı yapılan itiraz üzerine tüketici mahkemesinin vereceği kararları kesindir. (TKHK md.22/V) (TKHK 22/V)*** Süresi içinde dava konusu yapılmayan tüketici sorunları hakem heyeti kararı kesinleşmiş olur. Tüketici Mahkemesi tarafından itiraz davasının kabulü durumunda TSHH kararı iptal edilmiş olur.

• Değeri *936,97 TL* ve üstündeki uyuşmazlıklarda tüketici sorunları hakem heyetlerinin verecekleri kararlar, tüketici mahkemelerinde delil olarak ileri sürülebilir. *(TKHK 22/VI)* 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'un 23'üncü maddesi ile Borçlar Kanunu'nun 133'üncü maddeleri hükümleri gereğince, ***Tüketici Hakem Heyeti kararları mahkemelerde açılacak davalarda delil olabileceğine göre, bu kurula yapılan başvuru zamanaşımını keser. [22]***

• Kararların bağlayıcı veya delil olacağına ilişkin parasal sınırlar her yılın Ekim ayı sonunda Devlet İstatistik Enstitüsünün Toptan Eşya Fiyatları Endeksinde meydana gelen yıllık ortalama fiyat artışı oranında artar. Bu durum, Bakanlıkça her yıl Aralık ayı içinde Resmi Gazete'de ilan edilir. *(TKHK 22/VI)* Nitekim ilgili Bakanlık TRKGM–2008/2 sayılı Tebliğine göre 1/1/2009 tarihinden geçerli olmak üzere tüketici sorunları hakem heyetlerinin kararlarının bağlayıcı olacağına ilişkin üst veya tüketici mahkemelerinde delil olacağına ilişkin alt parasal sınır 936,97 TL olarak, büyükşehir statüsünde bulunan illerde faaliyet gösteren il hakem heyetlerinin uyuşmazlıklara bakmakla görevli ve yetkili olmalarına ilişkin alt parasal sınır 2.446,03 TL olarak tespit etmiştir. **[23]**

• ***Tüketici Sorunları Hakem Heyetlerinin somut bir tüketici uyuşmazlığı hakkında harekete geçmesi, başvuru şartına bağlanmıştır. Başvuru ise, uyuşmazlık konusunu içeren dilekçenin, delil oluşturan ilgili belgelerle birlikte hakem heyetine verilmesi şeklinde gerçekleşmektedir. (TSHHY m. 11/I) Başvuru herhangi bir harca veya parasal yükümlülüğe bağlı değildir.*** **[24]**

• Tüketici sorunları hakem heyetlerinin faaliyetlerine ilişkin masraflar, Bakanlığın tüketicinin korunması amacına yönelik masrafları ve sair harcamalar Sanayi ve Ticaret Bakanlığı bütçesine konulacak ödenekten karşılanır. *(TKHK md.29/I)*

• Cezai yaptırımlar *(TKHK m.25),* idari yargı alanına giren

***Kamu görevlisi olmayan ve hakim sıfatı bulunmayan bu Heyet üyeleri, tüketici uyuşmazlıklarını çözmekte ve bu karar yargı kararı gibi icra edilebilmektedir. Belli miktarın altındaki tüketici uyuşmazlıkları için mahkemeye gitme yasağı konması ve Hakem Heyetlerine başvuru zorunluluğunun öngörülmesi, "zorunlu tahkim" olarak nitelendirilmektedir.***

uyuşmazlıklar (TKHK m.26/II), ihtiyati tedbirler *(TKHK m.23/V, 24/II, HUMK m.101 vd),* ihtiyati haciz *(İİK m.368 vd)* ve delil tespiti *(HUMK 368 vd)* Tüketici Sorunları Hakem Heyetlerinin görev alanlarına girmeyen hususlardır. **[25]**

• ***Tüketici Sorunları Hakem Heyetleri illerde Sanayi ve Ticaret Müdürlüğü, ilçelerde ise Kaymakamlık binalarındadır.***

Kamu görevlisi olmayan ve hakim sıfatı bulunmayan bu Heyet üyeleri, tüketici uyuşmazlıklarını çözmekte ve bu karar yargı kararı gibi icra edilebilmektedir. Belli miktarın altındaki tüketici uyuşmazlıkları için mahkemeye gitme yasağı konması ve Hakem Heyetlerine başvuru zorunluluğunun öngörülmesi, "zorunlu tahkim" olarak nitelendirilmektedir. **[26]**

## 4. TÜKETİCİ MAHKEMELERİNİN YAPISI VE İŞLEYİŞİ

İdarenin abonelik sözleşmelerini uygulamaya yönelik idari nitelikte olmayan uyuşmazlıkların çözümü özel hukuk hükümlerine tabidir ve adli yargıda/genel mahkemelerde çözümlenir. Ancak tüketici olanlar parasal sınırlar çerçevesinde Tüketici Hakem Heyeti Başkanlıkları ile Tüketici Mahkemelerinde, tüketici olmayanlar ise sulh veya asliye hukuk mahkemelerinde haklarını aramaları gerekmektedir.

***Satıcılarla tüketiciler arasında çıkan uyuşmazlıkların yaygınlığı ile çözümünün uzmanlık gerektirmesi dikkate alınarak "Tüketici Mahkemelerinin" kurulması öngörülmüştür. Tüketici Mahkemelerinde dava açılmasını kolaylaştırmak için bu davaların vergi, resim ve harçtan muaf olmaları hükme bağlanmıştır.*** **[27]**

Tüketici mahkemelerinin çalışma usul ve esasları hakkında detaya girilmeden aşağıda bilgi verilmeye çalışılmıştır.

• Tüketicinin Korunması Hakkında Ka-nun'un uygulanmasıyla ilgili olarak çıkacak her türlü hukuki uyuşmazlığa, yargı çevresi, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca belirlenecek tüketici mahkemelerinde bakılır. (TKHK md.23/I) Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun 22.06.1995 gün ve 437 sayılı kararı uyarınca, ***Tüketici Mahkemeleri kuruluncaya kadar bu mahkemelerde görülmesi gereken davalara; Ticaret Mahkemesi bulunan yerlerde Ticaret Mahkemelerinin, Ticaret Mahkemesi bulunmayan yerlerde ise üç veya daha fazla Asliye Hukuk Mahkemesi varsa üç numaralı Asliye Hukuk mahkemesinin, Asliye Hukuk Mahkemesi üçten az ise bir numaralı Asliye Hukuk Mahkemesince (kıymetine bakılmaksızın) bakılması gerekir.*** **[28]** Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu 25.01.2001 tarih ve 60 sayılı kararı ile, üç büyük ilde *(İstanbul, Ankara, İzmir)* kurulan tüketici mahkemelerinin yargı çevresini Büyükşehir Belediyelerinin sınırları olarak tespit etmiştir. **[29]**

• Herhangi bir ayrım yapılmaksızın Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'un uygulanmasıyla ilgili olarak çıkabilecek tüm uyuşmazlıklara ilişkin davalara tüketici mahkemelerinde bakılır. Başka bir ifadeyle, 4077 sayılı Kanun, bir uyuşmazlığa tüketici mahkemesince bakılmasının tek koşulu olarak, uyuşmazlığın kendisinin uygulanmasıyla ilgili olarak çıkmış olmasını aramış, dava türleri (alacak, itirazın iptali, menfi tespit, gibi) açısında herhangi bir ayrıma yapma yoluna gitmemiştir. **[30]**

• ***Değeri* 936,97 TL ve üzeri uyuşmazlıklarda tüketici sorunları hakem heyetlerine başvurmaksızın doğrudan tüketici mahkemesine gidilebilir.** *(TKHK md.22/VI)* 2009 yılında miktarı 936,97 TL'den az olan uyuşmazlıklar için doğrudan Tüketici Mahkemelerine başvurulamaz, ancak Tüketici Sorunları Hakem Heyeti'ne başvurulması üzerine, verilen karar aleyhine 15 gün içinde mahkemelerde itiraz edilerek dava açılabilir ve mahkemelerin bu tür ihtilaflarda vereceği karar da kesindir. **[31]**

• ***Tüketici davaları, tüketicinin ikametgâhı mahkemesinde de açılabilir. (TKHK md.23/III)*** Davanın yazılı bir dilekçe ile açılması zorunludur. *(HUMK md.178)* Tüketici mahkemelerinde görülecek davalar Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu'nun Yedin-

ci Babı, Dördüncü Faslı hükümlerine göre yürütülür. *(TKHK md.23/II)* Bunun anlamı, bu özel mahkemelerin, basit yargılama usulüne tabi tutulup, süratli görev yapması ve adli tatilde de çalışabilmesi *(HUMK md.176/II)* imkanı getirilmesidir. **[32]**

- ***Bakanlık ve tüketici örgütleri münferit tüketici sorunu olmayan ve genel olarak tüketicileri ilgilendiren hallerde bu Kanun'un ihlali nedeniyle kanuna aykırı durumun ortadan kaldırılması amacıyla tüketici mahkemelerinde dava açabilirler. (TKHK md.23/IV)***

- ***Tüketici mahkemeleri nezdinde tüketiciler, tüketici örgütleri ve Bakanlıkça açılacak davalar her türlü resim ve harçtan muaftır. (TKHK md.23/III)*** Bu hüküm tüketicilerin ve tüketici örgütlerinin kolaylıkla dava açmalarını sağlama amacına yönelik olup, bu nedenle dava açarken bunlar, harçtan sorumlu tutulmamışlardır. Mal ve hizmet sunan satıcıların harçtan sorumlu tutulmamasına ilişkin, yasada bir hüküm yoktur. Dava sonunda dava kabul edildiği takdirde davanın değerine göre davalının harçtan sorumlu tutulması hükmü temyiz ettiklerinde de bunlardan temyiz harcının alınması, Harçlar Kanunu'nun amir hükümleri gereğidir. Davanın reddi halinde ise, davacılar harçtan muaf oldukları için bunlardan harç alınmaması gerekir. **[33]** Ancak, davaya müdahil olarak katılmak isteyen kişi yasanın tanımlar başlıklı 3'üncü maddesindeki tüketici kapsamına girmeyeceğinden müdahilin talebi harçsız işleme konulamaz. **[34]**

- Tüketici örgütlerince açılacak davalarda bilirkişi ücretleri, 29'uncu maddeye göre kaydedilen bütçede öngörülen ödenekten Bakanlıkça karşılanır. Davanın, davalı aleyhine sonuçlanması durumunda, bilirkişi ücreti 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre davalıdan tahsil olunarak 29'uncu maddede düzenlenen esaslara göre bütçeye gelir kaydedilir.

- Gerekli hallerde tüketici mahkemeleri ihlalin tedbiren durdurulmasına karar verebilir. Tüketici Mahkemesince uygun görülen tedbir kararları, masrafı daha sonra haksız çıkan taraftan alınmak ve 29'uncu maddede düzenlenen esaslara göre bütçeye gelir kaydedilmek üzere, ülke düzeyinde yayınlanan gazetelerden birinde Basın İlan Kurumunca ve ayrıca varsa davanın açıldığı yerde yayınlanan mahalli bir gazetede derhal ilân edilir. *(TKHK md.23/V)* Kanuna aykırı durumun ortadan kaldırılmasına yönelik Tüketici Mahkemesi kararları ise masrafı davalıdan alınmak üzere aynı yöntemle derhal ilân edilir. *(TKHK md.23/VI)*

- Ambalajında, etiketinde, tanıtma ve kullanma kılavuzunda ya da reklam ve ilânlarında yer alan veya satıcı tarafından bildirilen veya standardında veya teknik düzenlemesinde tespit edilen nitelik veya niteliği etkileyen niceliğine aykırı olan ya da tahsis veya kullanım amacı bakımından değerini veya tüketicinin ondan beklediği faydaları azaltan veya ortadan kaldıran maddi, hukuki veya ekonomik eksiklikler içeren mallar, **ayıplı mal** olarak kabul edilir. ***(TKHK md. 4/I) Tüketici, malın teslimi tarihinden itibaren otuz gün içerisinde ayıbı satıcıya bildirmekle yükümlüdür.*** Tüketici bu durumda, bedel iadesini de içeren sözleşmeden dönme, malın ayıpsız misliyle değiştirilmesi veya ayıp oranında bedel indirimi ya da ücretsiz onarım isteme haklarına sahiptir. Satıcı, tüketicinin tercih ettiği bu talebi yerine getirmekle yükümlüdür. Tüketici bu seçimlik haklarından biri ile birlikte ayıplı malın neden olduğu ölüm ve/veya yaralanmaya yol açan ve/veya kullanımdaki diğer mallarda zarara neden olan hallerde imalatçı-üreticiden tazminat isteme hakkına da sahiptir. *(TKHK md.4/II)*

- ***Ayıba karşı sorumlu tutulanlar, ayıba karşı daha uzun bir süre ile sorumluluk üstlenmemişlerse, ayıplı maldan sorumluluk, ayıp daha sonra ortaya çıkmış olsa bile malın tüketiciye teslimi tarihinden itibaren iki yıllık zamanaşımına tabidir.*** Bu süre konut ve tatil amaçlı taşınmaz mallarda beş yıldır. Ayıplı malın neden olduğu her türlü zararlardan dolayı yapılacak talepler ise üç yıllık zamanaşımına tabidir. Bu talepler zarara sebep olan malın piyasaya sürüldüğü günden başlayarak on yıl sonra ortadan kalkar. Ancak, satılan malın ayıbı, tüketiciden satıcı-

nın ağır kusuru veya hile ile gizlenmişse zamanaşımı süresinden yararlanılamaz. *(TKHK md. 4/IV)* Ayıplı malın neden olduğu zararlardan sorumluluğa ilişkin hükümler dışında, ayıplı olduğu bilinerek satın alınan mallar hakkında yukarıdaki (4'üncü maddedeki) hükümler uygulanmaz. *(TKHK md. 4/V)* Bu hükümler, mal satışına ilişkin her türlü tüketici işleminde de uygulanır. *(TKHK md. 4/VIII)*

***Ayıp ağır kusur veya hile ile gizlenmişse zamanaşımı süresinden yararlanılamaz. Ayıbın açık mı, yoksa gizli mi olduğunun tayininde ortalama (vasat) bir tüketicinin bilgisine dikkat edilir.***

- Satılan maldaki açık veya gizli ayıp, süreleri içinde ve ayıp ortaya çıktıktan sonra (dürüstlük kuralına uygun en kısa sürede) ihbar edilmelidir. ***Ayıp ağır kusur veya hile ile gizlenmişse zamanaşımı süresinden yararlanılamaz. Ayıbın açık mı, yoksa gizli mi olduğunun tayininde ortalama (vasat) bir tüketicinin bilgisine dikkat edilir.*** **[35]**

- Borçlar Kanunu'nun 131'inci maddesi gereğince asıl alacak zamanaşımına uğradığında faiz ve diğer ek haklarda zamanaşımına uğrar. Diğer bir değişle faiz alacağı esas alacağın tabi olduğu zamanaşımına tabi olur. Borlar Kanunu'nun 133/2 maddesince alacaklının dava açmasıyla zamanaşımı kesilir. Ancak zaman aşımının kesilmesi sadece dava konusu alacak için söz konusudur. **[36]**

- Sağlayıcı tarafından bildirilen reklam ve ilânlarında veya standardında veya teknik kuralında tespit edilen nitelik veya niteliği etkileyen niceliğine aykırı olan ya da yararlanma amacı bakımından değerini veya tüketicinin ondan beklediği faydaları azaltan veya ortadan kaldıran maddi, hukuki veya ekonomik eksiklikler içeren hizmetler, **ayıplı hizmet** olarak kabul edilir. ***Tüketici, hizmetin ifa edildiği tarihten itibaren otuz gün içerisinde bu ayıbı sağlayıcıya bildirmekle yükümlüdür.*** Tüketici bu durumda, sözleşmeden dönme, hizmetin yeniden görülmesi veya ayıp oranında bedel indirimi haklarına sahiptir. Tüketicinin sözleşmeyi sona erdirmesi, durumun gereği olarak haklı görülemiyorsa, bedelden indirim ile yetinilir. Tüketici, bu seçimlik haklarından biri ile birlikte 4'üncü maddede belirtilen şartlar çerçevesinde tazminat da isteyebilir. Sağlayıcı, tüketicinin seçtiği bu talebi yerine getirmekle yükümlüdür. ***(TKHK md.4A/II) Daha uzun bir süre için garanti verilmemiş ise, ayıp daha sonra ortaya çıkmış olsa bile ayıplı hizmetten dolayı yapılacak talepler hizmetin ifasından itibaren iki yıllık zamanaşımına tabidir***. Ayıplı hizmetin neden olduğu her türlü zararlardan dolayı yapılacak talepler ise üç yıllık zamanaşımına tabidir. Ancak, sunulan hizmetin ayıbı, tüketiciden sağlayıcının ağır kusuru veya hile ile gizlenmişse zamanaşımı süresinden yararlanılamaz. *(TKHK* md. 4A/IV)

- 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'un 25'inci maddesinin birinci, dördüncü, yedinci, sekizinci, dokuzuncu ve onuncu fıkralarındaki idarî yaptırımlara Bakanlık tarafından, diğer fıkralarındaki idarî para cezalarına mahallî mülkî amir tarafından karar verilir. Bu yaptırımlara ilişkin kararlar, kararı veren makam tarafından yedi gün içerisinde ilgilinin mensup olduğu meslek kuruluşuna bildirilir. Bu Kanun hükümlerine göre verilen idarî yaptırım kararlarına karşı 6.1.1982 tarihli ve 2577 sayılı İdarî Yargılama Usulü Kanunu hükümlerine göre kanun yoluna başvurulur. Ancak, idare mahkemesinde dava, işlemin tebliği tarihinden itibaren onbeş gün içinde açılır. İdare mahkemesinde iptal davası açılmış olması, kararın yerine getirilmesini durdurmaz. *(TKHK md. 26)*

- Tüketici Mahkemelerinde dava açma süreleri 4077 sayılı THKK'da aksine bir düzenleme bulunmaması halinde Borçlar Kanunu'na göre değerlendirilmesi gerekmektedir. Abonelik sözleşmelerinde za-

manaşımı iddialarını BK'nun 60,66 ve 125'inci maddelerine göre değerlendiren yerel mahkemenin kararını Yargıtay onamıştır. **[37]**

✓ Haksız fiillerden doğan borçlarda gerek maddi ve gerekse manevi tazminat davalarında zamanaşımı, zarar görenin zararı ve faalini öğrendiği tarihten itibaren 1 yıl, her halükarda zarar verici fiil veya olayın gerçekleşmesinden itibaren 10 yıldır. (BK m.60)

✓ Sebepsiz zenginleşmeden dolayı açılacak davalarda zamanaşımı, zarar görenin, verdiğini geri istemeye hakkı olduğunu öğrendiği tarihten başlayarak 1 yıl ve bu hakkın doğduğu tarihten başlayarak 10 yıldır. (BK m.66)

✓ Borçlar Kanunu'nda başka suretle hüküm mevcut olmadığı takdirde, her dava on senelik müruru zamana tabidir. (BK m.125) Abonelik sözleşmesine "*Bu sözleşmeden kaynaklanan dava ve takipler için zamanaşımı süresi, dava konusu problemin oluşumundan itibaren 1 yıldır*" şeklinde düzenleme yapılsa dahi BK'nun 127'nci maddesi gereğince "*Bu babta tespit olunan zamanaşımı müddetleri tarafların iradeleri ile değiştirilemeyeceğinden*" BK'nun 125'inci maddesinde öngörülen 10 yıllık zamanaşımı süresi dikkate alınmalıdır. **[38]**

✓ Zamanaşımının başlangıcı alacağın muaccel olduğu (hemen ödenmesi gereken) zamandan başlar, alacağın muacceliyeti bir bildirime bağlanmış ise zamanaşımı bu haberin verilebileceği günden itibaren cereyan eder. (BK m.128) Asıl alacağın zamanaşımına uğraması durumunda faiz ve sair fer'i alacaklar da zamanaşımına uğrar. (BK m.131) Zamanaşımını engelleyen ve durduran sebepler (BK m.132) ile zamanaşımı kesen sebepler (BK m.133) Borçlar Kanunu'muzun ilgili maddelerinde ele alınmıştır.

- **Tüketici Mahkemeleri her il ve ilçenin Adliye binalarında bulunmaktadır.**

## 5. SONUÇ

Vatandaşların su ve kanalizasyon hizmetlerinden yararlanabilmeleri ilgili belediyeye veya su ve kanalizasyon idaresine su ve atık su abonesi olması ile mümkün olmaktadır. İdareler "*Tarifeler Yönetmeliği*" ya da "*Abonelik Sözleşmesi*"ndeki maddeleri tüketiciyle müzakere etmeden, tek taraflı olarak, sözleşmeye koydukları ve uygulamaya geçirdikleri dikkate alındığında, idarenin sözleşmeden doğan hak ve yükümlülüklerinde iyi niyet kuralına aykırı düşecek biçimde tüketici aleyhine dengesizliğe neden olan sözleşme hükümleri haksız şart olarak kabul edilir.

Satıcılarla tüketiciler arasında çıkan uyuşmazlıkların yaygınlığı ile çözümünün uzmanlık gerektirmesi dikkate alınarak "**Tüketici Mahkemeleri**"nin kurulması öngörülmüş, tüketici mahkemelerinde dava açılmasını kolaylaştırmak için bu davaların vergi, resim ve harçtan muaf olmaları hükme bağlanmıştır. Ayrıca tüketici uyuşmazlıklarının çözümünde zaman kayıplarını önlemek, kolaylık ve ucuzluk sağlamak ve tüketici mahkemelerinin iş yükünü de hafifletmek amacıyla "**Tüketici Sorunları Hakem Heyetleri**" kurulmuştur.

İdarenin abonelik sözleşmelerini uygulamaya yönelik idari nitelikte olmayan uyuşmazlıkların çözümü özel hukuk hükümlerine tabidir ve adli yargıda/genel mahkemelerde çözümlenir. Ancak tüketici olanlar parasal sınırlar çerçevesinde Tüketici Hakem Heyeti Başkanlıkları ile Tüketici Mahkemelerinde, tüketici olmayanlar ise sulh veya asliye hukuk mahkemelerinde haklarını aramaları gerekmektedir.


***Kaynaklar***

1) 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'un 22'nci maddesi gerekçesi, 1'inci paragrafı. (Sinerji)

2) Cengiz İLHAN, Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun Şerh, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara 2006, Sayfa 228–229.

3) Güneş KOCA, (Tüketicinin Korunması Açısından) Abonelik Sözleşmeleri, Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2004, Sayfa 31.

4) Cengiz İLHAN, Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun Şerh, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara 2006, Sayfa 230.

5) Yargıtay 13. HD. E. 2004/12653, K. 2005/149, T. 5.1.2005 (Palmiye)

Yargıtay 13. HD. E. 2005/1510, K. 2005/3823, T. 9.3.2005 (Palmiye)

Yargıtay 3. HD. E. 2004/2429, K. 2004/3012, T. 1.4.2004 (Palmiye)

6) Yargıtay 3. HD. E. 2004/9605, K. 2004/8161, T. 13.09.2004 (Palmiye)

7) Yargıtay 13. HD. E. 2008/2920, K. 2008/8574, T. 18.06.2008 (Sinerji)

8) 13. HD. 11.05.2005, 3460/8135 (Nakleden: Mehmet Akif TUTUMLU, Tüketici Mahkemelerinin Görev ve Yetki Sınırları, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2006)

9) 13. HD. 21.03.2005, 16621/4363 (Nakleden: Mehmet Akif TUTUMLU, Tüketici Mahkemelerinin Görev ve Yetki Sınırları, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2006)

10) Yargıtay 3. HD. E. 2004/2021, K. 2004/2305, T. 11.03.2004 (Sinerji)

Yargıtay 3. HD. E. 2004/2951, K. 2004/3029, T. 01.04.2004 (Sinerji)

11) Yargıtay 13. HD. E. 2008/9962, K. 2009/397, T. 22.01.2009 (ASKİ)

Yargıtay 13. HD. E. 2009/850, K. 2009/2562, T. 27.02.2009 (ASKİ)

12) Yargıtay 3. HD. E. 2004/2429, K. 2004/3012, T. 01.04.2004 (Palmiye)

13) Yargıtay 3. HD. E. 2004/6132, K. 2004/6730, T. 17.06.2004 (Sinerji)

14) Yargıtay HGK. E. 2006/19–684, K. 2006/647, T. 11.10.2006 (Sinerji)

15) Yargıtay 13. HD. E. 2005/5557, K. 2005/12342, T. 14.07.2005 (Sinerji)

Yargıtay 13. HD. E. 2004/12653, K. 2005/149, T. 05.01.2005 (Palmiye)

Yargıtay 13.HD. E. 2005/1510, K.2005/3823, T. 09.03.2005 (Palmiye)

16) Yargıtay 19. HD. E. 2004/6597, K. 2004/9878, T. 11.10.2004 (Palmiye)

17) Yargıtay 13. HD. E. 2004/15585, K. 2005/4065, T. 15.03.2005 (Sinerji)

Yargıtay 13 HD. E. 2004/6535, K. 2004/14916, T. 19.10.2004 (Sinerji)

Yargıtay 4. HD. E. 2004/1204, K. 2004/2303, T. 26.02.2004 (Sinerji)

18) Yrd. Doç. Dr. Yahya DERYAL. Tüketici Hukuku. Şekçin yayınları. Mart 2008. Sayfa 207.

19) Yargıtay 13. HD. K. 2008/4346, K. 2008/7975, T. 06.06.2008 (Sinerji)

20) Yargıtay İçtihadı Birleştirme Genel Kurulu Kararı E. 1956/15, K.1956/15, T.28.11.1956 (Sinerji)

Yargıtay 13. HD. E. 2008/4346, K. 2008/7975, T. 06.06.2008 (Sinerji)

21) Mehmet Akif TUTUMLU, Ankara Hakimi, Tüketici Mahkemelerinin Görev ve Yetki Sınırları, Seçkin Yayınları, Sayfa 146.

22) Yargıtay 13. HD, E. 2002/1534, K. 2002/4099, T. 15.04.2002 (Palmiye)

Yargıtay 13. HD, E. 2002/2063, K. 2002/3990, T. 11.04.2002 (Sinerji)

23) 29.12.2008 tarihli ve 27095 sayılı Resmi Gazete.

24) Mehmet Akif TUTUMLU, Tüketici Sorunları Hakem Heyetlerinin Yapısı, İşleyişi, Sorunları ve Çözüm Önerileri, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2006, Sayfa 58.

25) Mehmet Akif TUTUMLU, Tüketici Sorunları Hakem Heyetlerinin Yapısı, İşleyişi, Sorunları ve Çözüm Önerileri, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2006, Sayfa 49.

26) Yrd. Doç. Dr. Yahya DERYAL, Tüketici Hukuku, Seçkin Yayınları, Mart 2008, Sayfa 207–208.

27) 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'un 23'üncü maddesi gerekçesi. (Sinerji)

28) Yargıtay 3. HD, E. 2002/4350, K. 2002/4562, T. 30.04.2002 (Sinerji)

29) Yrd. Doç. Dr. Yahya DERYAL, Tüketici Hukuku, Seçkin Yayınları, Mart 2008, Sayfa 217.

30) Yargıtay HGK. E. 2005/13–771, K. 2005/773, T. 28.12.2005 (Sinerji)

31) Yargıtay 13. HD. 2004/13486 E. 2005/1775, T. 08.02.2005 (Sinerji)

32) Yrd. Doç. Dr. Yahya DERYAL, Tüketici Hukuku, Seçkin Yayınları, Mart 2008, Sayfa 218.

33) Yargıtay 13. HD. E. 1998/2408, K. 1998/2597, T. 23.3.1998 (Palmiye)

Yargıtay 13. HD. E. 2004/17278, K. 2005/4027, T. 15.03.2005 (Sinerji)

Yargıtay 13.HD. E. 2005/4086, K. 2005/10038, T. 09.06.2005 (Sinerji)

34) Yargıtay 14. HD. E. 2008/2054, K. 2008/3637, T. 20.03.2008 (Sinerji)

35) Yargıtay HGK, E. 2009/4–11, K. 2009/99, T. 04.03.2009 (Sinerji)

36) Yargıtay 13. HD, E. 2004/8635, K. 2004/19327, T. 31.12.2004 (Sinerji)

37) Yargıtay 19. HD. E. 2004/10543, K. 2005/5187, T. 05.05.2005 (Sinerji)

38) Yargıtay 3. HD. E. 2003/10466, K. 2003/9936, T. 11.09.2003 (Palmiye)

**Not: Makalede aşağıdaki kısaltmalar kullanılmıştır.**

**TKHK**: Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun, **TSHHY**: Tüketici Sorunları Hakem Heyetleri Yönetmeliği, **TSHŞHY**: Tüketici Sözleşmelerinde Haksız Şartlar Hakkında Yönetmelik, **HGK**: Hukuk Genel Kurulu, **HD**: Hukuk Dairesi, **Sinerji**: Sinerji Mevzuat ve İçtihat Programları, **Palmiye**: Palmiye Mevzuat ve İçtihat Programı, **ASKİ:** Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi.

**Ahmet SANDAL**
Çevre ve Orman Bakanlığı
İç Denetçi & Kamu
Yönetimi Uzmanı

# ÇEVRE İZİN BELGELERİ ÜZERİNE DEĞERLENDİRMELER

*Çevre izni, çevre mevzuatı gereğince verilmekte olan emisyon, deşarj, gürültü kontrol, derin deniz deşarjı ve stabilize arıtma çamuru kullanım izinlerini ifade eder. Çevre izin belgeleri ise, işletmeler için, hava, su ve toprak gibi alıcı ortamları korumak amacıyla ilgili mevzuat uyarınca verilecek belgedir. Çevre izin ve belgelerinin tanziminde asıl hedef, ilgili işletme ve tesislere izin vermek değil, çevreyi korumaktır. Çevre izin ve belgeleri konusunda 2010 yılında yeni bir döneme girilecektir.*

## GİRİŞ

Çevre, canlıların hayatları boyunca ilişkilerini sürdürdükleri ve karşılıklı olarak etkileşim içinde bulundukları biyolojik, fiziksel, sosyal, ekonomik ve kültürel ortamlarının tümü şeklinde tanımlanmaktadır. Bu tanım Çevre Kanunu'nda yer alan bir tanımdır. Günlük dilde çevre tanımının nasıl ve ne şekilde olduğunu düşündüğümüzde ya da etrafımızdaki kişilere "çevre nedir?" diye sorduğumuzda, şu şekildeki kısa tanımlar öne çıkmaktadır. "Çevre, içinde bulunduğumuz hayattır. Çevre, yaşadığımız dünyadır. Çevre, tabiattır. Çevre, su, toprak ve havadır. Çevre, canlı, cansız tüm varlıklardır. Çevre, insan ve dışındaki her şeydir. Çevre, korunması gereken bir değerdir." Bu tür açıklamalar sürer gider. Bu açıklamaların hepsi de doğrudur.

Bu tanımlamalardan çıkan sonuç şudur, "çevre, geniş ve kuşatıcı bir kavramdır. Çevre, hayatımızın kendisidir ve korunmalıdır." Öyleyse, çevre kavramının en önemli özelliği, koruma noktasında kendisini göstermektedir.

Çevre korunmalıdır. Ama nasıl? Mevzuat oluşturarak ve gerekli yönetimleri kurarak korunmalıdır. (Çevre, başta sevgi ve ilgiyle korunmalıdır. Bu husus ayrı bir yazının konusu olabilir, diyerek hemen konumuza dönüyoruz) Gerekli yönetimler kurulduktan sonra, çevreye tesir eden gerçek ve tüzel kişiler takibat ve kontrol içinde tutulmalıdır. Gerekli takibat ve kontrollerin sonucunda ise, çevreyi koruma noktasında gerekli önlemleri alan, ilgili tesisleri kuran tesislere izin belgesi verilmelidir.

Buraya kadar olan kısımda sıraladığım süreçte herhangi bir müphemlik ve zihinlerde istifham oluşturan bir nokta yoktur. Çünkü her şey normal ve kendi seyrinde cereyan etmektedir. Ve vardığımız nokta itibariyle, ***"Çevre yönetimi gerekli takibat ve kontrolleri sonucunda, çevreyi koruma noktasında gerekli önlemleri alan ve ilgili tesisleri kuran tesislere izin belgesini verir."*** Ancak, bu noktadan sonra bazı sorular gündeme gelmektedir. Şöyle ki; ***çevre izin belgeleri neden ve hangi maksat-***

***la verilmektedir?*** Bir başka açıdan sorarsak, ***tesisler çevre izin belgelerini neden ve hangi maksatla almaktadır?*** Diğer sorular: ***Çevre izin belgeleri verilmekle çevre doğrudan doğruya korunmuş olmakta mıdır? Çevre izin belgesi bulunan tesis çevreyi kirletmeyen tesis midir? Çevre izin belgesi olan tesis çevreyi kirletiyorsa, ne yapılacaktır?*** Bu sorular bu şekilde uzar gider ve üzerinde düşünmek ve değerlendirmelerde bulunmak gerekir.

Önce izin belgelerini tek tek tanıyalım ve sonra üzerlerinde değerlendirmelerde bulunalım.

## I- ÇEVRE İZİN VE BELGELERİ

29.04.2009 tarihinde çıkarılan ve 01.01.2010 tarihinde yürürlüğe girecek olan Çevre Kanunu'nca Alınması Gereken İzin ve Lisanslar Hakkında Yönetmeliğin 3/b maddesinde çevre izni şöyle tanımlanmaktadır. **Çevre izni:** Mevzuat gereğince verilmekte olan emisyon, deşarj, gürültü kontrol, derin deniz deşarjı ve stabilize arıtma çamuru kullanım izinleridir. Aynı yönetmeliğin 3/c maddesinde ise çevre izin belgeleri tarif edilmektedir. **Çevre izin belgesi:** İşletmeler için, hava, su ve toprak gibi alıcı ortamları korumak amacıyla ilgili mevzuat uyarınca verilecek belgedir.

Halihazırda geçerli durum itibariyle, endüstriyel kaynaklı hava kirliliğinin kontrolü için emisyon izni, su kirliliğinin kontrolü için deşarj izni, derin deniz deşarj izni, toprak kirliliğinin kontrolü için de stabilize arıtma çamuru kullanım izni gerekmektedir. Hava yönetimi kapsamında geçerli olan bir izin türü de, gürültü kontrol iznidir. Bu izin türleri için ayrı ayrı izin belgesi tanzim edilmektedir. Ancak, 2010 yılından itibaren, bu izin türlerinin hepsini bir arada kapsayacak yalnızca tek bir izin belgesi sistemine geçilecektir. Böylece, hem kırtasiyecilik ve bürokrasi azalacak, hem de işletme ve tesislerin çevresel kontrolü daha etkin ve pratik gerçekleştirilebilecektir.

Aşağıda başlıklar itibariyle bu izinleri ve en sonda da (esasında bir izin mahiyetinde de olsa) karar şeklinde nitelenen çevresel etki değerlendirmesini açıklayalım.

**a) Emisyon ve izin belgesi:** Emisyon: Yakıt ve benzerlerinin yakılmasıyla; sentez, ayrışma, buharlaşma ve benzeri işlemlerle; maddelerin yığılması, ayrılması, taşınması ve diğer mekanik işlemler sonucu bir tesisten atmosfere yayılan hava kirleticileridir. Çalışmaları ve yapısı nedeniyle insan sağlığı ve çevre üzerinde önemli olumsuz etkisi olan ve ilgili yönetmeliğin eklerinde yer alan tesislerin kurulması ve işletilmesi için, planlama aşamasında emisyon ön izni ve işletme aşamasında ise emisyon izni alınması gerekir. İlgili tesis ve işletmeler yönetmelikte belirtilen sınır değerlerin altında emisyon saldıklarını belgeledikleri ve diğer şartlara uydukları takdirde, emisyon izin belgesi almaya hak kazanmaktadırlar. Bu izin belgeleri Bakanlıkça ya da İl Valiliklerince (İl Çevre ve Orman Müdürlükleri vasıtasıyla) verilmektedir. (A grubu emisyon belgesini Bakanlık, B grubu emisyon izin belgesini ise Valilikler vermektedir)

**b) Deşarj ve izin belgesi:** Arıtılmış olsun olmasın, atık suların doğrudan veya dolaylı olarak alıcı ortama (sulamadan dönen drenaj sularının kıyıdan veya uygun mühendislik yapıları kullanılarak toprağa sızdırılması hariç) veya sistemli bir şekilde yeraltına boşaltılmasıdır. Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği'ndeki şartları ve parametreleri yerine getiren tesis ve işletmelere deşarj izin belgesi verilmektedir. Söz konusu Yönetmeliğe göre deşarj izni konusunda yetkili idareler, 2872

sayılı Çevre Kanunu'nun 12'nci maddesi ve 4856 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un 2'nci maddesinin (d) ve (j) bentleri uyarınca, atık, artık ve yakıtların arıtılması, uzaklaştırılması, zararsız hale getirilmesi ve ithali ile ilgili denetimlerde ve çevreye olumsuz etkileri olan her türlü faaliyetin izlenmesi ve denetlenmesindeki yetki Çevre ve Orman Bakanlığına aittir. Kurum, kuruluş ve işletmelere işletme ve kullanım izni verilmesi ve denetim görevinin ifasında yetkili olmak üzere; 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nun 268-275'inci maddelerine göre Sağlık Bakanlığı, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu'na göre Kültür ve Turizm Bakanlığı, 3143 sayılı Sanayi ve Ticaret Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'a göre Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ile diğer kurum ve kuruluşlar, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun verdiği yetkiler doğrultusunda mülki amirleri, büyükşehir ve şehir belediye başkanlıkları yetkilidir. (Görüldüğü üzere, deşarj izni konusundaki yetki Çevre ve Orman Bakanlığı ve Büyükşehir Belediyeleri ile diğer kurumlar arasında paylaşılmıştır)

**c) Gürültü ve izin belgesi:** Çevresel Gürültünün Değerlendirilmesi ve Yönetimi Yönetmeliği'nde çevresel gürültü şu şekilde tanımlanmaktadır. Çevresel gürültü, ulaşım araçları, kara yolu trafiği, demir yolu trafiği, hava yolu trafiği, deniz yolu trafiği, açık alanda kullanılan teçhizat, şantiye alanları, sanayi tesisleri, atölye, imalathane, işyerleri ve benzeri ile rekreasyon ve eğlence yerlerinden çevreye yayılan gürültü dahil olmak üzere, insan faaliyetleri neticesinde oluşan zararlı veya istenmeyen açık hava sesleridir. Gürültü kontrol izin belgesi, Çevresel Gürültünün Değerlendirilmesi ve Yönetimi Yönetmeliği'nin ekinde yer alan Ek-VII Liste A ve B'deki işletmelerin bu yönetmelikte yer alan esaslara uygun olarak çalıştığını gösteren belgedir. Gürültü kontrolü konusundaki yetki de Çevre ve Orman Bakanlığı ve yerel yönetimler arasında paylaşılmıştır. Çevre denetim birimini kuran ve yetki devri yapılmış belediyeler belediye sınırı ve mücavir alanı içinde gürültü konusunda izin belgesi vermeye ilgili Belediye Yönetimleri yetkilidir. Belediye sınırları ve mücavir alan dışında yetki devri yapılmış il özel idareleri bu Yönetmeliğin ekindeki Ek-VII Liste B'de yer alan işletmeler için gürültü kontrol izin belgesini vermekle yetkilidir. Bunun dışında kalan yerlerde izin belgesi Çevre ve Orman Bakanlığınca verilir.

**d) Derin deniz deşarjı ve izin belgesi:** Derin Deniz Deşarjı, Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği'ne göre, yeterli arıtma kapasitesine sahip olduğu mühendislik çalışmaları ile tespit edilen alıcı ortamlarda denizin seyreltme ve doğal arıtma süreçlerinden faydalanmak amacıyla atık suların sahillerden belirli uzaklıklarda deniz dibine boru ve difüzörlerle deşarj edilmesidir. Derin deniz deşarj izin belgesi, Mahalli Çevre Kurulunun uygun görüşü ile mahallin en büyük mülki amirliğince verilir.

**e) Stabilize arıtma çamuru ve izin belgesi:** Stabilize Arıtma Çamuru, Toprak Kirliliğinin Kontrolü Yönetmeliği'ne göre, fermente edilebilirliğini ve kullanımından kaynaklanan sağlık tehlikelerini önemli ölçüde azaltılmak üzere, biyolojik, kimyasal ya da ısıl işlemden, uzun süreli depolama ya da diğer uygun işlemlerden geçirilmiş arıtma çamurlarını ifade eder. Söz konusu yönetmelik hükümleri gereği evsel ve kentsel

atık suların arıtılması sonucu elde edilen arıtma çamurlarının toprakta kullanılması izne bağlıdır. Stabilize arıtma çamuru üreticileri toprakta kullanacakları arıtma çamuru için Stabilize Arıtma Çamuru Kullanım İzin Belgesi talebiyle, ilgili bilgi ve belgelerle birlikte Valiliğe başvuruda bulunurlar.

**f) Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği Uyarınca Verilen Kararlar:** Çevresel etki değerlendirilmesi Çevre Kanunu'nun 10'uncu maddesi hükmü uyarınca; gerçekleştirmeyi plânladıkları faaliyetleri sonucu çevre sorunlarına yol açabilecek kurum, kuruluş ve işletmelerle ilgili olarak alınan bir karardır. Çevre Kanunu'nda çevresel etki değerlendirmesi, "gerçekleştirilmesi plânlanan projelerin çevreye olabilecek olumlu ve olumsuz etkilerinin belirlenmesinde, olumsuz yöndeki etkilerin önlenmesi ya da çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi için alınacak önlemlerin, seçilen yer ile teknoloji alternatiflerinin belirlenerek değerlendirilmesinde ve projelerin uygulanmasının izlenmesi ve kontrolünde sürdürülecek çalışmalar" şeklinde tarif edilmiştir. Bu karar, genel olarak, ilgili yönetmeliğin Ek-I'de yer alan proje ve faaliyetler için Bakanlıkça, Ek-II'de yer alan proje ve faaliyetler için de Valilikçe (İl Çevre ve Orman Müdürlüklerince) alınmaktadır. Bakanlıkça alınan karar, çevresel etki değerlendirmesi olumlu ya da çevresel etki değerlendirmesi olumsuz şeklinde olabilmektedir. Valiliklerce alınan karar ise, çevresel etki değerlendirmesi gerekli değildir ya da çevresel etki değerlendirmesi gereklidir şeklinde olabilmektedir.

Buraya kadar olan bölümde, çevresel izin ve kararlar hakkında kısa açıklamalarda bulunduk. Bundan sonraki bölümde ise bu izin ve kararların nitelikleri üzerine bazı düşünce ve görüşlerimi sıralamak istiyorum.

## II– ÇEVRE İZİN VE KARARLARININ NİTELİKLERİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

### 1- Çevre izin ve kararlarının nitelikleri:

**a) Emisyon İzin Belgesi:** Yakıt ve benzerlerinin yakılmasıyla, sentez, ayrışma, buharlaşma ve benzeri işlemlerle, maddelerin yığılması, ayrılması, taşınması ve diğer mekanik işlemler sonucunda bir tesisten atmosfere bazı kirleticiler salınmaktadır. Bu husustaki izin belgesinin mahiyeti şudur: İlgili tesis, gerekli filtre ve arıtma ünitesini kurmuştur bu suretle, sınır değerleri aşmamaktadır. Ya da ilgili tesis bu üniteyi kurmasa bile ölçümlerde sınır değerlerin altında kalmaktadır. Böylece mevzuat olarak emisyon iznini almayı hak etmiştir. Bu izin, o tesisin atmosfere emisyon göndermediği ve çevreye etkisi olmadığı mânâsına gelmez.

**b) Deşarj izin belgesi:** Arıtılmış olsun olmasın, atık suların doğrudan veya dolaylı olarak alıcı ortama veya sistemli bir şekilde yeraltına boşaltılması için ilgili idareden deşarj izin belgesi almak gerekmektedir. Deşarj izin belgesini alan tesisler çevreyi koruma noktasında gerekli altyapıyı oluşturmuş tesisler ya da üretim süreçleri icabı çevreye zararlı atık su bırakmayan tesisler manasına gelmektedir. Deşarj izin belgesi alan her tesis için, çevreyi kirletmeyen tesis tanımlanmasında bulunmak her zaman mümkün değildir.

**c) Gürültü kontrolü izin belgesi:** Gürültü, insan faaliyetleri neticesinde oluşan zararlı veya istenmeyen açık hava sesleridir. Gürültü, günlük konuşmalarımızda, kelime mânâsı itibariyle, azı da, çoğu da zararlı bir terim olarak algılansa da, ilgili yönetmeliğe göre, zararlı olan gürültü, belirli sınır değerler aşıldığında gündeme gelmektedir. Yönetmelikte kabul edilebilir gürültü diye bir ibare bulunmaktadır. Ancak, günlük hayatta gürültü dediğimizde, başlı başına zararlı bir ses düzeyini ifade etmiş oluyoruz ve hiçbir türlüsünü kabul etmiyoruz. İlgili mevzuatta ise, gürültü belirli sınır değerlerin üzerine çıkıldığında zararlı olan bir durumdur. Bu nokta itibariyle, gürültü kontrolü için belirli sınır değerler belirlenmiş olup, bu sınır değerlerin üzerine çıkıldığında insan sağlığı bozulmaktadır.

**d) Derin deniz deşarjı izin belgesi:** Yeterli arıtma kapasitesine sahip olduğu mühendislik çalışmaları ile tespit edilen alıcı ortamlarda denizin seyreltme ve doğal arıtma süreçlerinden faydalanmak amacıyla atık suların sahillerden belirli uzaklıklarda deniz dibine boşaltılmasına mevzuat yönünden izin engel bulunmamaktadır. Burada dikkat edilirse, bir imkandan söz edilmektedir. Bilindiği üzere, akarsuların ve deniz-

lerin kendi kapasiteleriyle orantılı olarak belirli miktardaki atık su kirliliğini seyreltme ve yok etme kapasitesi mevcuttur. Derin deniz deşarjı bu kapasiteden faydalanılması mânâsına gelmektedir. Bu durum itibariyle, bu izin belgesi alanların tabiata zarar ve olumsuz etki verdikleri, ancak, bu zarar ve etkinin tabii süreç içerisinde giderildiği net bir şekilde anlaşılmaktadır.

Denizlerin seyreltme ve doğal arıtma kapasitelerini ele aldığımız bu noktada belirtmek gerekir ki, bu kapasite ekosistemin bütününde de elbet mevcuttur. Bu kapasite ekosistemde genel olarak mevcut olduğu için, diğer çevre izinlerinde de bu husus (örneğin, emisyon izin belgesiyle belirlenen miktardaki havaya salınan emisyonların hava tarafın absorbe edileceği, deşarj izninde izin verilen miktarın alıcı ortam tarafından yok edileceği hususu) önem taşımakta ve dikkate alınmaktadır.

**e) Stabilize arıtma çamuru izin belgesi:** Fermente edilebilirliğini ve kullanımından kaynaklanan sağlık tehlikelerini önemli ölçüde azaltılmak üzere, biyolojik, kimyasal ya da ısıl işlemden, uzun süreli depolama ya da diğer uygun işlemlerden geçirilmiş arıtma çamurlarını kullanmak için gerekli olan izni ifade eder. Burada da yine ekosistemin bünyesinde mevcut olan absorbe gücünden istifade edilmektedir.

**f) Çevresel etki değerlendirmesi olumlu/olumsuz, çevresel etki değerlendirmesi gerekli/gerekli değil kararları:** Çevresel etki değerlendirilmesi Çevre Kanunu'nun 10'uncu maddesi hükmü uyarınca; gerçekleştirmeyi plânladıkları faaliyetleri sonucu çevre sorunlarına yol açabilecek kurum, kuruluş ve işletmelerle ilgili olarak alınan bir karardır. Bu kararın mahiyeti geçmişte çok tartışılmıştır. Bu karar, "bir görüş müdür, bir izin midir", ya da çevresel etki değerlendirmesi "bir görüş müdür, karar mıdır, bir izin midir" tartışması geçmişte yaşanmıştır ve hâlen de zaman zaman yaşanmaktadır. Hemen belirtmek gerekir ki, her karar esasında bir görüştür. Ancak çıkan sonuca görüş denmesi ile karar denmesi arasında hukukî bakımdan fark vardır. Kararın bağlayıcı özelliği vardır. Görüş denildiğinde ise bu bağlayıcı özellik ortadan kalkmaktadır. Bu durum itibariyle çevresel etki değerlendirmesi bir karardır. Zaten, ilgili Yönetmelikte de karar ibaresi geçmektedir. Peki bu karar bir izin midir, yoksa bir ruhsat mıdır? (Burada izin ve ruhsattan maksadım şudur. İzin denildiğinde hukuken güçlü bir karardan bahsediyoruz, ruhsat denildiğinde ise izin kadar güçlü bir karardan değil de, bir ön şartın yerine getirilmesi, tabir caizse "bir engelin aşılmasından" bahsediyoruz.) Çevresel etki değerlendirmesinde bir değerlendirme yapılıyor ve belirli bir karar alınıyor. Bu karar olumlu ise, ilgili tesisin kurulması yolunda, en önemli aşama aşılıyor ve ciddi bir mesafe alınıyor demektir. Yani, çevresel etki değerlendirmesi olumlu ya da çevresel etki değerlendirmesi gerekli değildir kararları doğrudan doğruya o projenin faaliyet geçmesi için bir izin olarak mütalaa edilmemelidir. Ancak, yukarıdaki parantez içi tanımı itibariyle bir ruhsat olarak değerlendirmelidir. Tabii burada ruhsat dediğimizde Belediyelerin işyeri açma ve işletilmesine ruhsat verme şeklindeki ruhsatı anlaşılmamalıdır. Esasında Belediyelerin verdikleri ruhsat değil, doğrudan doğruya bir izindir.

Buna mukabil, Ülkemizde izin ve ruhsat birbirlerinin yerine rahatlıkla kullanılmaktadır. Bu hususta Türk Dil Kurumu Sözlüğüne göre bir araştırma yaptığımızda, ikisinin birbirlerinin yerine kullanıldığını görmekteyiz. TDK sözlüğüne göre izin

ve ruhsat şöyle tanımlanmaktadır. "İzin: Bir şey yapmak için verilen veya alınan özgürlük, müsaade, ruhsat, icazet, mezuniyet. Ruhsat: İzin, müsaade."

**2- Çevre izin belgeleri ve kararları üzerine genel bir değerlendirme:**

Değerlendirmelerimize yazımızın giriş kısmında sorduğumuz soruyla başlayalım. Çevre izin belgeleri ve kararları hangi maksatla verilmektedir? Çevre Kanununca Alınması Gereken İzin ve Lisanslar Hakkında Yönetmeliğe göre verilme nedeni bellidir. Çevre izin belgeleri, İşletmeler için, hava, su ve toprak gibi alıcı ortamları korumak amacıyla ilgili mevzuat uyarınca verilecek belgedir. Maksat açık ve bellidir. Çevreyi korumaktır bu maksat. Ancak, tesisler açısından düşündüğümüzde aynı maksat acaba geçerli midir? Tesisler çevreyi korumak için mi, emisyon izin belgesi almaktadır? Buradaki maksat aynı açıklık ve netlikte değildir. Tesisler çevre izin belgelerini bir yükümlülük olarak görmektedirler. Zaten, Çevre Kanunu da bunu bir yükümlülük olarak nitelendirmektedir. Çevre Kanunu'nun izin alma, artıma ve bertaraf etme yükümlülüğü başlıklı 11'inci maddesinde "üretim, tüketim ve hizmet faaliyetleri sonucunda oluşan atıklarını alıcı ortamlara doğrudan veya dolaylı vermeleri uygun görülmeyen tesis ve işletmeler ile yerleşim birimleri atıklarını yönetmeliklerde belirlenen standart ve yöntemlere uygun olarak arıtmak ve bertaraf etmekle veya ettirmekle ve öngörülen izinleri almakla yükümlüdürler."

Birinci soruyu böylece açıkladıktan sonra gelelim diğer sorulara. Yazımın giriş kısmında, "çevre izin belgeleri verilmekle çevre doğrudan doğruya korunmuş olmakta mıdır? Çevre izin belgesi bulunan tesis çevreyi kirletmeyen tesis midir? Çevre izin belgesi olan tesis çevreyi kirletiyorsa, ne yapılacaktır? Şeklindeki sorulara yer verilmişti.

İlk soruya ilişkin olarak şu değerlendirmelerde bulunulabilir. Çevre izin belgeleri verilmekle çevre doğrudan doğruya korunmuş oluyor diye bir sonuç çıkmamalıdır. Çünkü çevre izin belgesi olan tesis, çevreye sıfır etkide bulunan bir tesis değildir. Zaten, izin belgeleri de mahiyeti itibariyle alıcı ortama hiçbir emisyon ya da deşarj yapılmadığı mânâsına gelmemektedir. İlgili izin belgeleri, belirli sınır değerler içerisinde emisyon ve deşarj yapıldığı anlamına gelmektedir.

Çevre izin belgesi alan tesis çevreyi kirletmeyen bir tesis midir? Elbette hayır. Bir defa, yukarıdaki açıklama itibariyle, bir tesisin izin belgesi de olsa çevreye bir olumsuz etkisi her zaman söz konusudur. İkinci olarak da, tesisin belgesi vardır, ancak, tesis yetkilileri ya da sahipleri, çevre koruma mantığı içinde değildirler ve çevreye zaman zaman gizli olarak atıklarını boşaltmayı düşünebilir ve bunu -maalesef- icra edebilirler. Bu son nokta itibariyle, tesisin izne sahip olmasının çevre koruma açısından hiçbir öneminin olmadığı açığa çıkmaktadır. (Aşağıda, ayrı başlık altında izleme ve denetim bölümünde bu noktada yapılması gerekenler belirtilmiştir.)

*Çevre izin belgesi sınırsız ve keyfi kullanılacak bir hak değil, işletmelere tanınan ve sınırları belirlenen bir müsaade, bir ruhsattır. Ruhsat esas itibariyle bir rahatlık, bir kolaylıktır.*

Gelelim son soruya. Çevre izin belgesi olan tesis çevreyi kirletiyorsa (daha açıkçası mevzuattaki sınır değerler aşılmışsa), ne yapılacaktır? Bunun cevabı hem mantıken hem de kanunen çok açıktır. Çevre izin belgesi olduğu hâlde bir tesis çevreyi kirletiyorsa (örneğin, emisyon izni belgesi olduğu hâlde emisyon izni sınır değerlerini aşmışsa) tesisin izni iptal edilir. Bazen tesisin izninin iptal edilmesi için sınır değerleri aşılması da gerekmeyebilir. Bir tesis gerekli izin belgesi olduğu hâlde gerekli yükümlükleri yerine getirmiyorsa ya da çevre ve insan sağlığı yönünden tehlike arz diyorsa izin belgesi gecikmeksizin iptal edilir. Bu nokta itibariyle belirtmek gerekir ki, çevre izin belgesi çevre açısından, çevreye zararlı etkilere bir izin ya da çevreyi kirletmeye bir hak gibi görülmemelidir.

Çevre izin belgesi sınırsız ve keyfi kullanılacak bir hak değil, işletmelere tanınan ve sınırları belirlenen bir müsaade, bir ruhsattır. Ruhsat esas itibariyle bir rahatlık, bir kolaylıktır. Bu noktada şöyle bir izahatta bulun-

mak mümkündür. Belediyelerce ya da diğer idarelerce işletmelere verilen açılış ruhsatı vardır, bir de, işletmenin belirli prosedürler içerisinde çalışması için verilen işletme ruhsatı vardır. Bu iki ruhsat birbirinden nitelik olarak ayrıdır. Açılış ruhsatı, işletmenin kurulma aşamasında yasal olarak bütün şartları taşıdığı mânâsına gelirken, işletme ruhsatı ise çalışma sırasında istenen şartları sağladığı mânâsına gelir. ***Bu durumda, çevre izin belgeleri nitelikleri itibariyle, bir açılış ruhsatı olarak değil, işletme ruhsatı noktasında düşünülmelidir.*** Bu bakış açısı itibariyle de, tesis çevre açısından gerekli şartları sağlamadığında, (çevre izin belgesi de olsa) faaliyetin durdurulmasından tutun da çevre izin belgesinin iptaline kadar çeşitli yaptırımlar mümkündür. ***Çevre izin belgeleri ve kararları tesisin açılması açısından değil, işletilmesi açısından hüküm taşıyan belgelerdendir.***

Tersi olsaydı, (yani çevre izin belgeleri ve kararları açılma ruhsatı gibi mütalaa edilseydi) çevre izin belgesi ve kararı olan tesisin çevreyi kirletme hakkı aldığı ya da çevreyi sınırsız etkileme hakkı aldığı şeklinde yorumlanması mümkündü.

*Açılış ruhsatı, işletmenin kurulma aşamasında yasal olarak bütün şartları taşıdığı mânâsına gelirken, işletme ruhsatı ise çalışma sırasında istenen şartları sağladığı mânâsına gelir. Bu durumda, çevre izin belgeleri nitelikleri itibariyle, bir açılış ruhsatı olarak değil, işletme ruhsatı noktasında düşünülmelidir.*

Çevre izin belge ve kararları içerisinde çevresel etki değerlendirmesi olumlu/olumsuz ve çevresel etki değerlendirmesi gerekli/gerekli değildir kararların diğerlerine göre farklı olduğunu belirtmeliyim. Çevresel etki değerlendirmesi, gerçekleştirilmesi plânlanan projelerin çevreye olabilecek olumlu ve olumsuz etkilerinin belirlenmesinde, olumsuz yöndeki etkilerin önlenmesi ya da çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi için alınacak önlemlerin, seçilen yer ile teknoloji alternatiflerinin belirlenerek değerlendirilmesinde ve projelerin uygulanmasının izlenmesi ve kontrolünde sürdürülecek çalışmalar bütünüdür. Hem Çevre Kanunu'nda, hem de ÇED Yönetmeliği'nde, "çevresel etki değerlendirmesi olumlu kararı veya çevresel etki değerlendirmesi gerekli değildir kararı alınmadıkça bu projelerle ilgili onay, izin, teşvik, yapı ve kullanım ruhsatı verilemez; proje için yatırıma başlanamaz ve ihale edilemez" şeklinde bir hüküm bulunmaktadır. Bu durum itibariyle, çevresel etki değerlendirmesi süreci, faaliyet ya da projenin planlanma aşamasında söz konusu olduğu ve ilgili ÇED kararı alınmadan önce faaliyetin başlanmasının mümkün olmadığı dikkate alındığında, ÇED kararı açılış ruhsatına yakın bir manada ele alınabilir. Bundan dolayı, ÇED süreci ve kararı, diğer izinlere nazaran daha fazla önem taşımaktadır. Nitekim ÇED kararı başlangıç aşamasında gerekli olan bir değerlendirme, bir görüştür. Bu görüşten sonra diğer gerekli izin ve ruhsatlar gündeme gelmektedir. Bir tesis ÇED olumlu ya da ÇED gerekli değildir kararı almamışsa, elbette diğer çevre izinlerini de alamaz. ÇED kararı diğer izinler için bir dayanak teşkil etmektedir.

Konuyu bitirmeden önce altının çizilmesi gereken husus şudur: ***Çevre izin ve belgelerinin tanziminde asıl hedef, ilgili işletme ve tesislere izin vermek değil, çevreyi korumaktır.***

Buraya kadar olan bölümlerde, çevre izin ve kararları üzerinde durduk. Esasında, çevre izin belgeleri ve kararları olan tesis ve faaliyetleri izleme ve denetlemek, izin vermekten daha önemlidir. Bu hususu önemine binaen ayrı başlık altında ele almak istiyorum.

### 3- Çevre izleme ve denetleme sistemi:

Çevre ve Orman Bakanlığının merkez ve taşra teşkilatının, çevre açısından iki büyük görevi varsa, birisi kapsama giren tesislere ilişkin gerekli izin prosedürlerini tekemmül ettirmek, diğeri ise, izin almış ya da almamış olsun, çevreye etki eden tüm tesis ve işletmeleri izlemek ve denetlemektir. Bu görevlerden hangisi daha önemlidir diye sorulacak olursa hiç tereddüt edilmeden ***"izleme ve denetleme görevi daha***

***önemlidir"*** şeklinde cevap verilebilir. Bu şekildeki bir cevap aynı zamanda aşağıda dile getireceğim getirilecek sorulara da bir cevap mahiyeti taşımaktadır.

Çevre konusuyla yakından ilgilenen kişilerden, "çevre izin ve kararı almak için başvuran tesis ve projelerin neredeyse tamamına yakınına Çevre ve Orman Bakanlığınca olumlu cevap verildiği" ifade edilerek, neden bunun böyle olduğu şeklindeki sorulara zaman zaman muhatap olunmaktadır. Bu sorulardan anlaşıldığı üzere, çevreyi korumak isteyen ve bu uğurda çalışan bazı kişilerde, bu noktada bir kaygı olduğu açıktır. Gerçekten de, ilgili istatistiklere baktığımızda bu tespitler doğru ve sorular yerindedir. Ancak, sorular yerinde olsa da kaygılar yerinde değildir. Örnek vermek gerekirse, 1993 yılından itibaren uygulanan ÇED Yönetmeliği gereğince müracaatlarda bulunan faaliyet proje sayısı 2008 yılına kadar olan dönemde, ÇED Ek-I listeye tabi projeler için 1600 civarında olup, bu müracaatlardan yalnızca 20 civarındakine olumsuz kararı verilmiştir. (Rakamlar yaklaşık olarak verilmiştir) Tabi, 1600 yanında 20 rakamı çok az kalmaktadır. Oransal olarak, 100 müracaattan 99'una izin verildiği görülmektedir. Bu durum, diğer çevre izinleri için de söz konusudur.

Burada, çevre izleme ve denetleme başlığı altında söylenmesi gereken, elbette, verilen izinlerin sayısal niceliği ve oranları değildir. Önemli olan, izin verilen tesis ve projelerin gerektiği şekilde izlenip izlenmediği, denetlenip denetlenmediğidir. ***Çünkü yukarıda da etraflıca açıklandığı edildiği üzere, çevre konusunda izin alan bir tesis çevre açısından "dokunulmazlık ve sınırız bir hak" almamaktadır.*** Gerekli takip ve denetim zamanında ve gecikmeksizin yapılması durumunda, izin almış bir tesisin hiçbir çevre sorununa neden olmadan çalıştırılması mümkündür. Çevre sorununa yol açanların da faaliyetlerinin durdurulması mümkündür. Önemli olan da budur. Yani, bir proje ve tesisin neden izin aldığını sorgulamak yerine, gerekli şekilde izlenip izlenmediğini ve denetlenip denetlenmediğini ve denetim sonrasında da gereken işlemin zamanında ve gecikmeksizin uygulanıp uygulanmadığını sorgulamak daha mantıklı ve daha makuldür. Tabi bunu söylerken, her çevre başvurusu da olumlu sonuçlansın, herkes çevre iznini alsın demiyorum.

## SONUÇ

Çevre izni, çevre mevzuatı gereğince verilmekte olan emisyon, deşarj, gürültü kontrol, derin deniz deşarjı ve stabilize arıtma çamuru kullanım izinlerini ifade eder. Çevre izin belgeleri ise, işletmeler için, hava, su ve toprak gibi alıcı ortamları korumak amacıyla ilgili mevzuat uyarınca verilecek belgedir. ***Çevre izin ve belgelerinin tanziminde asıl hedef, ilgili işletme ve tesislere izin vermek değil, çevreyi korumaktır.***

Çevre izin ve belgeleri konusunda 2010 yılında yeni bir döneme girilecektir. Bu dönemden itibaren yukarıda saydığımız tüm izinler için tek bir belge düzenlenmesi söz konusu olacaktır. ***Bu durum bürokrasinin azaltılması ve zaman kayıplarının önlenmesi açısından önemli olduğu gibi, etkin bir iç kontrol sistemi için de önem taşımaktadır.***

***Çevre izin ve belgelerinin verilme şekli ve sistemi önem taşıdığı kadar, bunlardan daha önemli olanı, izin belgesi verilen tesislerin periyodik ve sıkı bir şekilde takip edilmesi ve denetlenmesidir.***

**Taner ERASLAN**
İç Denetçi

# BELEDİYELERDE SÜREÇ YÖNETİMİ

*Süreç yönetimi gibi çalışmalar idarelere değer katar. Yönetim için ölçme ve kontrol kolaylaşır, sistem denetimi yapılabilir. Diğer taraftan yeni kamu mali yönetiminde, kamu kaynağının kullanılması sırasında sadece ilgili gider mevzuatına uygun hareket edilmesi yeterli değildir. İdareler artık bu tür çalışmalarla, iyi yönetilip yönetilmediği, işlemlerinin verimli ve etkin yürütülüp yürütülmediğini kontrol edebilir, daha da önemlisi sonraki dönemlerde belirlenen amaçlara varmada neler yapılabileceğini bu çalışmalar yardımıyla ortaya koymaya çalışır.*

*"Ölçemediğiniz hiçbir şeyi kontrol edemez, kontrol edemediğiniz hiçbir şeyi yönetemezsiniz"*
*Peter DRUCKER*

## 1. GİRİŞ

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, kamu idarelerinin, kamu kaynağını kullanırken ilgili gider mevzuatına uygun hareket etmelerini benimsemekle birlikte, bu kaynakları, etkili, ekonomik ve verimli kullanmalarını da benimsemiştir. Bu yaklaşım, idarelerin mali olmayan işlemlerinin de değerlendirme (faaliyet raporlarıyla) ve denetim (iç/dış denetim ile) alanı içinde olmasını gerektirmektedir.

Mali olmayan işlemleri de içeren iç kontrol kavramı ile kamu idareleri, yürüttükleri tüm faaliyetleri etkili, ekonomik ve verimli gerçekleştirmeyi sağlayacak bazı çalışmalar yapmak zorundadır. İç kontrol kavramını daha da açmak gerekirse, sadece kontrol faaliyetlerini değil, idarenin organizasyon yapısını, işleyişini, görev yetki ve sorumluluklarını, karar alma süreçlerini kapsayan ve idarenin çalışanlarının tamamının rol aldığı ***dinamik bir süreç*** olarak da ifade edilmektedir.[1]

Kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin kurulmasına yönelik birçok mevzuat yayımlanmış olup bu kapsamda yapılması gereken çalışmalardan birisi de süreç yönetimidir. Süreç yönetimine geçiş ile birlikte yürütülen tüm faaliyetler tanımlanır, ölçülür ve denetim için kontrol ortamı yaratılır. Bu çalışmalarda iş akış şemaları hazırlanarak, sistem bir bütün halinde ortaya konulmaya çalışılır. İş akış şemaları hazırlanması, işbirliği ve işbölümü çalışmalarına etkinlik katar, süreçlerde rol alanlar netleştirir, yetki ve sorumluluklar belirlenir hatta ortaya çıkan sonuçlar performans göstergelerin belirlenmesine bile yardımcı olur.

Oldukça önemli olduğunu düşündüğümüz süreç yönetimi çalışmalarının konu edildiği bu çalışmada öncelikle iş akış şemalarının hazırlanmasının yasal bir zorunluluk olup olmadığı değerlendirilecektir. Daha sonra süreç yönetimine ilişkin temel bilgilere ve konuyla ilgili çeşitli tanımlamalara

yer verilerek, iş akış şemalarının hazırlanmasında izlenebilecek aşamalar açıklanmaya çalışılacaktır.

Bununla birlikte çalışmamızda bir uygulama örneği geliştirilmeye çalışılmıştır. Bunu yaparken konunun teorik içeriğini ve özel sektör uygulamalarını da göz önünde bulundurulmuştur. Dolayısıyla çalışma süreç yönetiminin bir belediyede nasıl hayata geçebileceği ve süreç yönetimi çalışmalarından neler bekleneceği üzerine odaklanmıştır.

## 2. SÜREÇ YÖNETİMİ YASAL BİR ZORUNLULUK MU?

Öncelikle şu hususu belirtmek gerekir ki süreç yönetimine geçiş yasal bir zorunluluk olmakla birlikte kesinlikle yasal zorunluluk nedeniyle yürütülmemelidir. Bu çalışmalar idarelere değer katar ve idareleri geliştirir. Bu nedenle yönetim bilgi sisteminin önemli bir parçasıdır ve öncelikle üst yönetim bu çalışmaya kendi yönetim kalitesini geliştirmek amacıyla destek vermelidir.

5018 sayılı Kanun'un 55'inci maddesinin ikinci fıkrasında, Maliye Bakanlığı tarafından malî yönetim ve iç kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemlerin belirleneceği, geliştirileceği ve uyumlaştırılacağı, ayrıca, sistemlerin koordinasyonunun sağlanacağı ve kamu idarelerine **rehberlik hizmeti** verileceği hüküm altına alınmıştır.

Bu kapsamda Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nce "Üst Yöneticiler İçin İç Kontrol ve İç Denetim Rehberi" yayımlanmıştır. Bu rehberde Merkezi Uyumlaştırma Birimi tarafından yapılan düzenlemeler dışında idarelerce;

- İş ve işlemlere yönelik **süreç akış şemaları** hazırlanması,
- Personelin görev, yetki ve sorumlulukları açık bir şekilde belirlenmesi,
- Görevlerin bilgili ve yeterli personel tarafından yürütülmesine önem verilmesi,
- Kontrol prosedürleri belirlenmesi,
- Uygun bir iletişim ağı oluşturulması,
- Personelin yeterli eğitim almasına yönelik çalışmalar yapılması,
- Kontrol listeleri ve kontrol öz değerlendirme formları oluşturulması, gerektiği ifade edilmiştir.

Ancak, bu noktada şu hususu gözden kaçırmamak gerekir; iç kontrol sadece iş akış şemalarını hazırlamaktan ibaret değildir. İç kontrol genel anlamda yönetim kontrolü olup; faaliyetlerin yürütülmesinde benimsenen bir yönetim biçimi ve eylemler bütünü olarak ele alınması gerekmektedir.[2]

Diğer taraftan, "e-Dönüşüm Türkiye Projesi Kısa Dönem Eylem Planı"[3] ve "e-Dönüşüm Türkiye Projesi Birlikte Çalışabilirlik Esasları Rehberi" de aynı doğrultuda hükümler içermekte olup, merkezi ve yerel kamu idarelerinde süreç yönetimine geçilmesini zorunlu kılmaktadır. Özellikle 04/08/2005 tarih ve 2005/20 sayılı Başbakanlık Genelgesi[4] ile 29/02/2009 tarih ve 2009/4 sayılı Başbakanlık Genelgesi[5] ayrıntılı bir şekilde süreçlerin tanımlanması, haritalandırılması, modellenmesi ve bu çalışmalarda kullanılacak standartlar konularına yer vermektedir.

Süreç yönetiminin yukarıda özetlenen mevzuat hükümleri nedeniyle, kamu idareleri için yasal bir zorunluluk olduğu ortadadır. Ancak bu tür çalışmaların mevzuatın gerektirdiği bir çalışma olarak algılanması hem beklenen faydaların azalmasını neden olacak hem de çalışanların konu hakkında ayrıntılı ve gerekli bilgileri almasını engelleyecektir. Süreç yönetimi gibi gelişmiş ülkelerde uygulanan birçok teknik ve analizler, öncelikle iyi bir yönetimin varmak istenilen amaçlara varmasını sağlayan araçlardan/tekniklerden birisidir. İyi yönetişim açısından bakıldığında süreç yönetimi, **performans ölçümünden**, işbirliği ve işbölümü alanlarının tespitine, rol ve süreç sahiplerinin belirlenmesinden mükerrer süreçlerin tespiti ve süreç iyileştirme çalışmalarına kadar bir çok konuda idareye veya üst yönetime yardımcı olmaktadır.

*NEDEN PERFORMANS ÖLÇERİZ?*

1. *Ölçemediğiniz şeyi yönetemezsiniz*
2. *Sonuçları ölçemezseniz, başarı ile başarısızlığı birbirinden ayıramazsınız*
3. *Başarıyı tespit edemezseniz onu ödüllendiremezsiniz*
4. *Eğer başarıyı ödüllendirmiyorsanız, büyük ihtimal başarısızlığı ödüllendiriyorsunuzdur*
5. *Eğer başarıyı tespit edemezseniz, ondan bir şey de öğrenemezsiniz*
6. *Eğer başarısızlığı tespit edemezseniz, onu düzeltemezsiniz*
7. *Eğer yaptıklarınızın sonuçlarını sunabilirseniz destek bulursunuz*

Aslında özel sektörde oldukça önemsenen süreç yönetimi, özellikle kamu hizmetinin fiyatlandırma sorunu nedeniyle kamu idarelerinde yeterli ilgiliyi görmemekte, uygulanıp uygulanmama konusunda bile tereddütler devam etmektedir. Ancak bu çalışmada bir uygulama ile süreç yönetiminin kamu idarelerine neler kazandırabileceği açıklanmaya çalışılacaktır.

## 3. SÜREÇ YÖNETİMİNE İLİŞKİN TEMEL TANIMLAR

Uluslararası Standardizasyon Örgütünün (ISO) oluşturduğu bir kalite yönetim standardı olan ISO 9001:2000'de süreç, girdileri çıktı haline getiren birbirleriyle ilgili ve etkileşimli faaliyetler takımı olarak tanımlanmıştır. Bu kapsamda süreç, belirli bir girdiyi, yararlanıcıları için belirli bir dizi faydalı çıktıya dönüştüren, tanımlanabilen, sınırları konulabilen, tekrarlanabilen, ölçülebilen, mutlaka bir sorumlusu olan, fonksiyonlar arası ve birbirine bağlı değer yaratan faaliyet dizini olarak da tanımlanmaktadır.[6]

Süreçler işlerin doğal akışını ve birbiriyle olan ilişkilerini ortaya koymayı, süreç yönetimi ise bu akışın şirketin hedeflerine ulaşma yönünde organize edilmesini amaçlar.[7] Kamu idareleri mevzuat hükümleri doğrultusunda işlemlerini yürütmek zorundadırlar. Dolayısıyla iş süreçlerini nasıl yürütecekleri çoğunlukla kendileri dışında belirlenmektedir. Buradan süreç yönetiminin kamu için gereksiz olduğu sonucu çıkarılmamalı sadece özel sektörden bazı farklılıklar içerdiğine dikkat edilmesi gerektiği anlaşılmalıdır.

Kamuda süreç ve süreç yönetimi şu şekilde tanımlanabilir: Süreç, idarelerin faaliyetlerini yürütürken uymak zorunda oldukları mevzuat ve söz mevzuata aykırı olmamak şartıyla idarelerin ortaya koydukları her türlü düzenleme doğrultusunda, tüm istihdam şekilleriyle ve kamu kaynağı kullanarak yürüttüğü, stratejik planında belirlenen noktaya varmaya yarayan işlemler zinciridir. Süreç yönetimi ise stratejik planı başta olmak üzere idarece varılmak istenen noktaya ulaşılması için süreçlerin tanımlanması, haritalandırılması ve iyileştirilmesi çabalarına yönelik planlama ve uygulama çalışmalarıdır.

Birçok kamu idaresinde oldukça fazla ve çeşitli faaliyetler yürütülmektedir. Bunlardan hangileri süreç analizine konu olacaktır? Bu süreçleri belirlerken ne gibi ölçütler kullanılacaktır? Belirlenen süreçler nasıl gruplandırılacaktır? Bu sorulara çalışmanın sonraki bölümlerinde yer vereceğimiz uygulamada da cevap arayacağız. Ancak, gerek süreç yönetimine geçmek isteyen idarelerin konuyla ilgili bazı tanımlamaları bilmesi gerektiğini düşündüğümüzden gerekse sorularımıza cevap ararken bu tanımlamalara da yer vereceğimizden aşağıdaki açıklamalara değinmeyi uygun gördük:

**i. Bir süreç hangi özellikleri taşımalıdır?[8]**

• Tanımlanabilirlik; sürecin temel unsurlarının belirlenebilmesi özelliğidir.

• Ölçülebilirlik; sürecin performans ölçütleri ile izlenebilme özelliğidir,

• Yinelenebilirlik; süreci harekete geçiren aynı veya değişen girdilerin işlemesi sonucunda oluşan çıktının yararlanıcı ihtiyaç ve beklentilerini sürekli karşılayabilme özelliğidir,

• Kontrol edilebilirlik; süreç sorumlularının sürecin performansı hakkında her zaman için bilgi sahibi olabilmesi ve gerektiğinde düzeltici faaliyetlerin yerine getirilmesi özelliğidir,

• Katma değer yaratma; sürecin çıktının kalitesi ve çıktıyı kullanan yararlanıcının tatmini üzerinde olumlu etki yaratabilme özelliğidir,

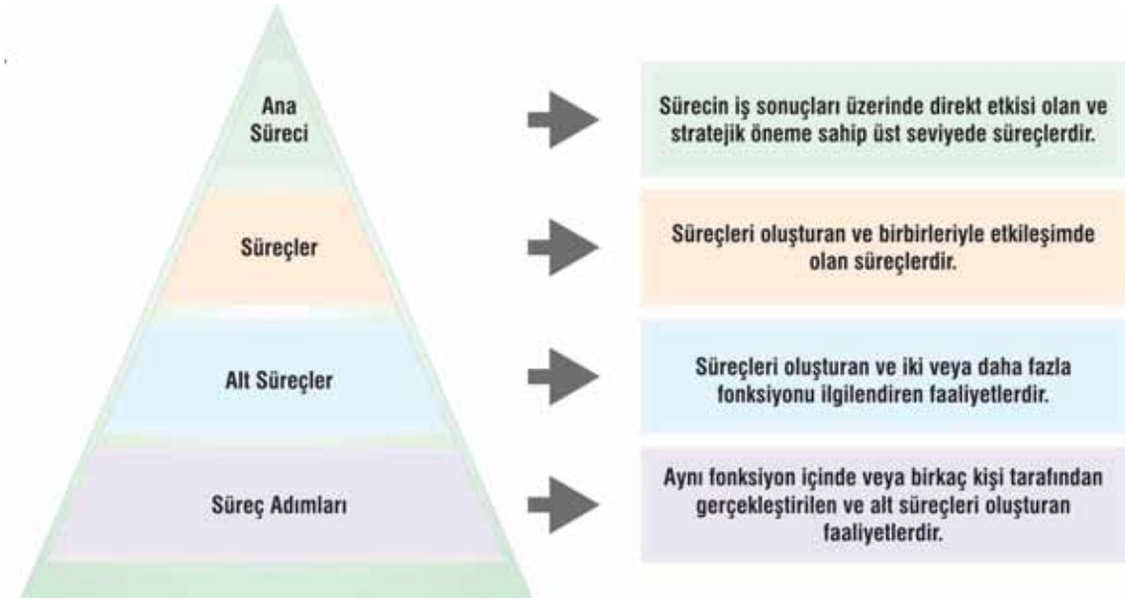
**ii. Süreçler nasıl gruplandırılabilir?[9]**

• Temel Süreçler; doğrudan kuruluşun dış yararlanıcılarından gelen talep üzerine başlayan ve dış yararlanıcıya bir ürün ya da hizmet sunulmasını sağlayan süreçlerdir,

• Yönetim Süreçleri; tüm süreçlerin ortak hedefler doğrultusunda faaliyetler planlamasını, bunlarla ilgili performans göstergelerinin düzenli gözden geçirilmesi ve raporlanmasını içeren süreçlerdir,

• Destek Süreçleri; şirket genelinde kaynaklanan en uygun kullanımın sağlanması amacıyla ortak çatı altında toplanmış değişik uzmanlık alanlarından oluşur,

**iii. Süreç hiyerarşisi nasıl tanımlanabilir?**[10]




**iv. Süreç yönetimi çalışmalarında kullanılan bazı kavramların anlamları nedir?**

• İş Akış Diyagramı: Bir süreç içinde yer alan işlerin ve bu işler arasındaki mantıksal öncelik/sonralık/paralellik ilişkilerinin belli semboller, oklar ve açıklamalar kullanılarak şekilsel olarak gösterimidir.

• Kritik süreç: Organizasyonun ana hedeflerine ulaşmasında kalite, maliyet ve zaman olarak kritik rol oynayan, organizasyonun başarılı ve başarısız olmasında etkin olan süreçlerdir.

• Birimler arası yatay süreç: Süreçler birden fazla departman veya bölüm üzerinde yürür.

• Fonksiyon İçi süreç: Yatay süreçlerin, alt süreçleri olup girdiler ve çıktılar aynı departman içindedir.

• Ölçüt: Performans ile ilgili değerlendirmelerde göz önünde bulundurulması gereken faktörler.

• Gösterge: Performans ölçütlerini ifade etmekte kullanılan sayısal unsurlar

• Süreç sahibi: Sürecin toplamının verimli ve sonuçlarının doğruluğundan direkt sorumlu olan birimdir. Süreç sahibi, değişikliklere önderlik edebilmeli ve bu değişikliklerin sürecin tamamına olan etkisini gözlemleyebilmelidir. Bazen, süreç sahibi için "Süreç Yöneticisi" terimini kullanırlar. Ancak yönetici terimi işe alma, süpervizörlük, ve mali sorumlulukları da içerdiğinden, doğru bir terim değildir. Süreç lideri veya süreç sponsoru da süreç sahibi için kullanılan diğer terimlerdir.

**v. Süreç yönetimi çalışmalarında kullanılan bazı sembollerin anlamları nedir?**

| SEMBOL | TANIM | ANLAMI |
|---|---|---|
| | Sonlandırıcı | Başlangıç ve bitişi simgeler |
| | Karar Noktası | Eşkenarda görülen bir soruya göre süreç iki veya daha fazla yola ayrılır. Her yol Soruya verilen cevaba göre "evet" veya "hayır" olarak işaretlenir. |

| | | |
|---|---|---|
| → | Akış Hatları | Süreç elementlerini bağlayan bir yol sürecini temsil eder. |
| ○ | Bağlayıcı | Akış hattındaki bağlantıyı belirtmek için kullanılan bir dairedir. |
| ▯ | Belge | Standart form |

Burada yer verilen tanımlamalar uygulamada standartlaşmayı kolaylaştırmakta ve işin teknik/teorik içeriğini oluşturmaktadır. Birçok yazılım, akış haritalarında kullanılacak semboller gibi standartlar konusunda kullanıcı dostudur. İdareler uygun yazılım dili seçerek, çalışmalarını kolaylıkla yürütebilirler.

## 4. BELEDİYELERDE SÜREÇ YÖNETİMİNE GEÇİŞ

Süreç Yönetimi; süreçlerin tanımlanması, sahiplerinin, tedarikçilerinin, yararlanıcılarının, vatandaş ihtiyaçlarının belirlenmesi, gerekli adımlarda ölçümler alınarak performansının izlenmesi ve gerekli iyileştirmelerin yapılmasını içeren faaliyetlerin tümüdür.[11] Dolayısıyla hataları bulmak kadar, amaçlara ulaşmada etkisiz ve gereksiz faaliyetleri belirlemek içinde kullanılır. Tutarlı ve arzu edilen sonuçları sağlarken üretimi/hizmeti optimize etmeye çalışan süreçlerin dizaynında bize yardımcı olur.

Kurumun vizyonu ve stratejisi doğrultusunda mevcut ve gelecekteki beklentilere uygun orta ve uzun vadeli stratejik planlarının olması ancak mükemmel süreçler ile anlam kazanır. Aksi bir durum, mükemmel süreçler ile hayata geçirilemeyen mükemmel hizmetler planlamak olur. İyi tanımlanmış, sahipleri ve sorumluları belirlenmiş süreçlerle çalışan kurumlar, sağlayıcılardan alınan ürün ve hizmetlere en doğru teknolojiyi uygulayarak, vatandaş için değer yaratan sonuçlar üretirler. Süreçlere odaklanma vatandaşa daha iyi hizmet sunmayı sağlar ve vatandaş memnuniyetini arttırır. Zaman ve diğer kaynaklar daha iyi kontrol edilebilir, daha etkin kullanılır. Gereksiz tekrarlar (değer katmayan faaliyetler) saptanıp ayıklanabilir. Süreçler bazında fayda–maliyet-verimlilik (katma değer) analizi rahatça yapılabilir, performans daha kolay izlenebilir. Bilgiye ulaşım kolaylığı ve verilere dayalı karar alma imkanı sağlar. Sürekli iyileştirme (PUKÖ döngüsü) uygulamasını kolaylaştırır.[12]

Belediyelerimizdeki mevcut duruma baktığımızda da süreç yönetimine geçişin son derece gerekli olduğunu düşünmekteyiz. Çünkü belediyelerimizde;

- Görevinin Gereklerini Bilen, Nitelikli Personel Sayısının Yetersizliği,
- Çalışanların İşlem Zincirinin Tamamını Göremediği, Tek Bir Halkasına Odaklandığı/Uzmanlaştığı, Sistemi Bir Bütün Olarak Algılayamadığı, İşine Hakim Personelin "Bilgi Dukalığı" Kurduğu, İşin Sadece Belli Bir Bölümünü Üstlenerek/Öğrenerek Emekli Olan Personel Bulunduğu,
- Personel Rotasyonunun Oldukça Güç Olduğu, Personelin Çalıştığı Alan Dışında Sorumluluk Üstlenmek İstemediği, İşin Başlangıcını (Önceki İşlem) => Sürecini (Kontrol Ortamı) => Sonucunu Gösteren Rehber Bulunmadığı,
- Uygulanması Gereken Prosedürlerin Oldukça Değişik Mevzuat Normlarında Yayımlandığı, Bir Bütün Halinde Kontrol Noktalarının Ortaya Koyulamadığı,
- Mevzuatımızın da Hızlı, Ayrıntılı ve Kapsamlı Bir Şekilde Değiştiği, Değişikliklerin Uygulayıcılar Tarafından Takip Edilmesinde Güçlükler Yaşandığı,

Bilinen gerçekler olarak karşımıza çıkmaktadır.

## 5. BELEDİYELERDE SÜREÇ YÖNETİMİNİN AŞAMALARI (UYGULAMA ÖRNEĞİ)

Süreç yönetimine geçiş, tüm kademedeki çalışanları içine alan oldukça kapsamlı bir çalışmadır. Bu nedenle doğru bir şekilde yürütülmesi ve istenilen sonuçların elde edilebilmesi için öncelikle rol ve sorumluluklar belirlenmelidir. Süreç geliştirme ve süreç yönetiminde önerilen rol ve sorumluluk şunlar olabilir:[13]

| Roller | Süreç Yönetimi Sorumluluklar |
|---|---|
| **Üst Yönetim** | 1. Süreç sahiplerini atar.<br>2. Kalıcı süreç ekiplerini belirler.<br>3. Süreç ekibinin ölçümlerini izler ve ekibe geri bildirim verir.<br>4. Süreç sahiplerinden gelen problemleri çözüme kavuşturur.<br>5. Süreç performansını gözden geçirir.<br>6. Süreç iyileştirmeleri tanır/ödüllendirir.<br>7. Stratejik ve işlevsel değişiklikleri için akış diyagramları kullanır.<br>8. Bölümler arası kopuklukları giderir. |
| **Süreç Sahibi** | 1. Sürecin üst düzey lideri ve savunucusudur.<br>2. Sürecin uygun kaynaklara sahip olmasını sağlar.<br>3. Bölümler arası tartışmaları çözümler.<br>4. Süreç performansını izler ve üst yönetime raporlar.<br>5. Süreç iyileştirmelerin uygulanmasını izler.<br>6. Süreci değerlendirir. |
| **Süreç Ekibi** | 1. Süreç iyileştirmelerini analiz eder ve iyileştirir.<br>2. Değişiklikleri yapar veya önerir.<br>3. Bölümler arası konuları süreç sahibine iletir.<br>4. Süreç iyileştirmelerini uygular.<br>5. Süreç performansını izler ve problemleri giderir.<br>6. Ölçümlerdeki gelişmeleri izler ve öneriler getirir. |
| **Süreç Lideri** | 1. Ekip toplantılarını idare eder.<br>2. Süreç sahibiyle sürekli ilişkide olur. |

Belediyelerde rol ve sorumluluklar belirlendikten sonra aşağıda ki aşamaları izleyerek süreç yönetim çalışmaları yürütülebilir;

Burada yer verilen aşamalar her kuruma göre değişiklik gösterebilir. Hatta pilot uygulama yapılarak, elde edilebilecek tecrübelerden faydalanılırsa süreç yönetimi daha başarılı yürütülebilir.

Yukarıda belirtilen aşamaların sıralaması kurumun tercihine göre değişebilmekteyse de bu aşamalarda yapılması gereken çalışmaları örnek uygulama önerimizle birlikte açıklamaya çalışalım:

1.Aşama: Eğitim; öncelikle üst yönetime mevzuat açısından gerekliliği, yapılırsa değer katacağı kısaca açıklanmalıdır. Tüm çalışanlara daha ayrıntılı eğitimler verilmelidir. Tüm çalışanların neden yapıldığı konusunda tereddütleri kalmamalı, hatta çalışanlara, yazılım ortamından, kullanılacak sembollere kadar ayrıntılı ve teknik eğitimler verilmelidir. Çünkü süreç yönetimi dinamik olup, çalışanlar tarafından sahiplenilecek ve devamlı bir şekilde güncelleştirilecektir.

2.Aşama: Süreçlerin Tanımlanması; Öncelikle birimlerin çalışma yönetmeliği/yönergesi gibi çalışmalar incelenerek faaliyetler, süreçler, alt süreçler şeklinde ağaçlandırılmalıdır. Örneğin;

**5. İNSAN KAYNAKLARI VE EĞİTİM MÜDÜRLÜĞÜ**

**5.1. Kurumun İnsan Gücü Planlaması ve Politikası Üzerine Çalışmalar Yapmak**

5.1.1. Personel Alım İşlemlerini Yürütmek

5.1.1.1. Memur Alım İşlemlerini Yürütmek

5.1.1.2. İşçi Alım İşlemlerini Yürütmek

5.1.1.3. Sözleşmeli Personel Alım İşlemlerini Yürütmek

5.1.1.4. Geçici İşçi Alım İşlemlerini Yürütmek

5.1.1.5. Özürlü, Eski Hükümlü ve Terör Mağduru Kapsamında Alım İşlemlerini Yürütmek

5.1.1.6. Açıktan Memur Ataması

5.1.2. Personelin Yer Değiştirme ve Görevlendirme İşlemleri

5.1.2.1. Kurum İçi Görevlendirmeleri Yapmak

5.1.2.2. Kurum Dışı Görevlendirmeleri Yapmak

5.1.2.3. Nakil Gelen Personel İşlemlerini Yapmak

5.1.2.4. Nakil Giden Personel İşlemlerini Yapmak

5.1.3. Personel İzinlerini Takip Etmek

**5.2. Personel Özlük İşlemlerini Yürütmek**

.....

Burada dikkat edilecek husus, birimlerin süreç kodları için kurumsal kodlama tercih edilerek, yazılım ortamında iyi bir anahtar seçilmiş olacağıdır.

3.Aşama: Süreç Sahiplerinin Belirlenmesi, Birimin belirlenen süreci üstlenen şeflik, büro gibi alt unsurlarının tespiti yapılır. Süreç haritalandırma bu alt birimler vasıtasıyla çizilir.

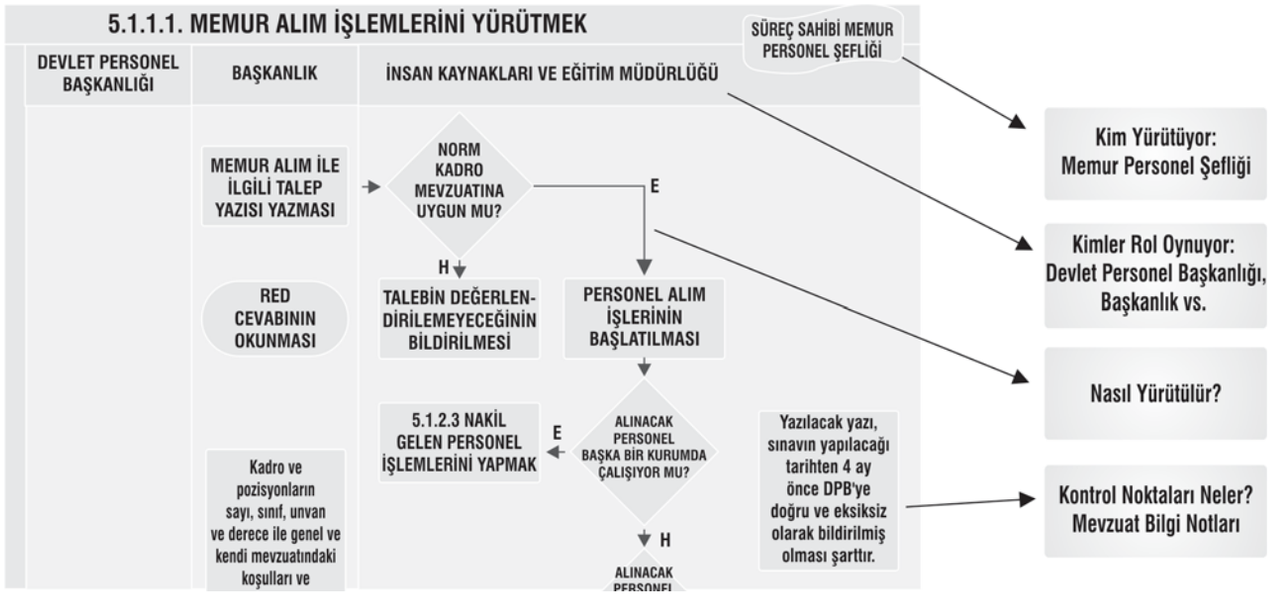
4.Aşama: Süreçlerin Haritalandırılması, Uygun bir yazılım dili seçilerek iş akış şemaları otomasyon ortamına aktarılır. Bu çalışmada öncelikle süreç bilgi kartı oluşturulması oldukça önemlidir. Süreç bilgi kartı örneği;

| BAKIRKÖY BELEDİYESİ | SÜREÇ BİLGİ KARTI | Son Güncelleme Tarihi : | ..... / ..... / 2009 |
|---|---|---|---|
| | | Toplam Sayfa : | 2 |

| | | |
|---|---|---|
| MÜDÜRLÜK ADI | : | İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü |
| FAALİYET ADI | : | Kurumun İnsan Gücü Planlaması ve Politikası Üzerine Çalışmalar Yapmak |
| SÜREÇ ADI | : | Personel Alım İşlemlerini Yürütmek |
| ALT SÜREÇ ADI | : | Memur Alım İşlemlerini Yürütmek |
| SÜRECİN SORUMLULARI | : | Memur Personel Şefliği |
| SÜREÇİN TARAFLARI | : | Devlet Personel Başkanlığı, Başkanlık Makamı, Memur Adayı |
| SÜRECİN ADIMLARI | : | |

| SÜRECİN PERFORMANS GÖSTERGELERİ |
|---|
| 1) |
| 2) |
| 3) |

Süreç kartının oluşturulmasıyla birlikte iş akış şeması çizilebilir. Süreç haritalandırmada, "Ne Yapılıyor?" , "Nerede Yapılıyor?" , "Ne Zaman Yapılıyor?" , Niçin Yapılıyor?" , "Nasıl Yapılıyor?" , "Kim Yapıyor?" sorularına yanıt aranır. Süreç örneği verirsek;




Süreç örneğinde de görüleceği üzere, sol üst tarafta süreç sahibi, kimin neyi nasıl yaptığı, süreçte rol sahipleri, bir işlemden önce neler yapıldığı, sonraki adımın ne olduğu, işbirliği ve işbölümü alanları gibi oldukça faydalı bilgiler net bir şekilde ortaya konmaktadır.

5.Aşama: Süreç Analizi Yapılması, Süreçler haritalandırıldıktan sonra üzerinde analiz yapılması gerekmektedir. Dikkat edilirse, bir aşamada elde edilen sonuç, önceki aşamaların tekrar tekrar elden geçirilmesini gerektirebilmektedir. Sürecin iç ve dış yararlanıcıları ile iletişim kurulur. Süreci açıklayacak fonksiyonlar arası süreç haritası çizilir. Sürecin değerlendirilmesini sağlayacak ölçütler belirlenir ve veriler toplanır. Süreçte eksik ve yetersiz kalan süreç adımları belirlenir(Süreçteki aksaklık ve kopuklukların listesi çıkarılır).

06.Aşama: Süreç İyileştirme Çalışmaları Yapılması, süreç yönetiminin en önemli parçası süreçlerin iyileştirilmesidir. Tanımlanan, haritalandırılan iş süreçleri çeşitli nedenlerle yeniden tasarlanması gerekecektir. Süreçlerin iyileştirilmesi aşağıdaki yöntemler kullanılarak yürütülebilir:[14]

i. Yeniden yapılandırma; süreç iyileştirme çalışmalarının en kapsamlı yürütülmesidir. Bu çalışmada strateji, süreçler, teknoloji, organizasyon ve kültür birlikte ele alınır. Bu şekilde stratejik plana dayalı gereksiz işlerin ortadan kaldırılması ve gerekli kültürel alt yapının oluşturulması sağlanır. Bu yöntemde otomasyon sisteminde değişiklik, süreç sahiplerinde değişiklik, birimler arasında işbirliği ve işbölümü kurulması veya geliştirilmesi gibi yeniden tasarım söz konusu olabilir.

ii. Sadeleştirme; iş süreçlerinin en az maliyetle, en kısa zamanda sonuçlanmasına engel olabilecek uygulamaların ortadan kaldırılması, bürokrasi yaratan işlemlerin azaltılması, mevzuatta yapılması yönünde bir düzenleme olmayan çeşitli işlemlerin analiz edilmesi çalışmaları süreç iyileştirme çalışmalarında önemli bir yöntemdir.

iii. Katma değer analizi; yapılan tüm faaliyetler ortaya bir değer çıkarmaktadır. Bu mali veya mali olmayan değerin arttırılmasına yönelik çalışmalar yapılmalıdır.

iv. Boşlukları ve kopukları giderme; haritalandırılan süreçlerin birimler arasında bağlantılarının kurulması, bittiği düşünülen bir işlemin gerçekten bitip bitmediğinin test edilmesi çalışmalarının yapılması da süreç iyileştirilmesi çalışmaları arasında sayılabilir.

Süreç iyileştirme çalışmaları süreklilik gösteren çalışmalardır. Seçilen bir sürecin incelenmesi, iyileştirme yollarının aranması, iyileştirilmiş süreçlerin yeniden tasarımı, uygulanması ve bu çalışmaların değerlendirilerek raporlanması birimlerde devamlı yapılması gerekmektedir.

## 6. SÜREÇ YÖNETİMİ BELEDİYELERİMİZE NE KAZANDIRIR?

Süreç yönetimi kurumda/birimde yapılan faaliyetlerin işler bazında ortaya çıkarılmasını sağlayarak iş/süreç bazlı bir **kontrol** sağlar. Süreçlerin akış şemaları oluşturulacağından, yapılan işler bir **bütün** halinde görülebilir. Her bir sürecin sahibi/sorumlusu belirlene-

rek **hangi işin kim/kimler tarafından yapıldığı** net biçimde ortaya konur. Her bir sürecin etkin biçimde işleyebilmesi için gerekli girdi ve tedarikçiler, ortaya çıkan çıktılar ve yararlanıcılar belirlenir. Böylece süreçte herhangi bir sorun yaşandığında bunun nereden kaynaklandığı rahatlıkla bulunabilir. Süreçlere **performans göstergesi** ve hedef belirlendiği için süreçlerin kendi akışı içerisinde bırakılması yerine hedefine ulaşması yönündeki çabaları içerecek şekilde yönetilmesi sağlanır. Süreçler için hedefler konulacağından, hedeflerin gerçekleşmemesi durumunda iyileştirmeye açık alanlar rahatlıkla tespit edilmiş olur.[15]

Katma değersiz faaliyetler ortadan kaldırıldığı ve islerin bütününün yani tüm bir sürecin etkinliği ölçüldüğünden kaynaklar daha etkin kullanılır hale gelir. Artık, fonksiyonlar değil süreçler yani islerin bütünü önemli olduğundan, birimlerin değil süreçlerin amaçlarına odaklanılmıştır. Bu sayede de kurum amaçlarına odaklanılmıştır. Gereksiz olabilecek karar ve onaylar kaldırıldığı için hızlı karar alma avantajı yakalanmış olur. Fonksiyonel yönetimde, sorumlulukların parçalanması sonucu oluşmuş sorumlusu belli olmayan alanlar (gri alanlar) ortadan kalkmış olur. Bilgiye ulaşım kolaylığı sağlanmış olur.

Süreç yönetimiyle kazanımları özetleyecek olursak[16];

İş birimleri işlevsel bölümlerden süreç ekiplerine doğru değişir.

✓ İşler basit görevlerden çok boyutlu işlere değişir.

✓ İnsanların roller değişir- kontrol edilenden yetkilendirilene

✓ İşe hazırlanma değişir- yetiştirmeden eğitime

✓ Performans ölçüm ve ücret politikalarında odak noktası değişir- faaliyetten sonuçlara

✓ İlerleme kriteri değişir- performanstan yeteneğe

✓ Değerler değişir- koruyucudan üretkene

✓ Yöneticiler değişir- amirden antrenör

✓ Organizasyonel yapı değişir-hiyerarşiden sadeliğe

✓ Üst düzey yöneticiler değişir-skor tutucudan lidere

Geçilmeye yardımcı olan teknik veya yöntemdir.

## 7. SONUÇ

Süreç yönetimi gibi çalışmalar idarelere değer katar. Yönetim için ölçme ve kontrol kolaylaşır, sistem denetimi yapılabilir. Diğer taraftan yeni kamu mali yönetiminde, kamu kaynağının kullanılması sırasında sadece ilgili gider mevzuatına uygun hareket edilmesi yeterli değildir. İdareler artık bu tür çalışmalarla, iyi yönetilip yönetilmediği, işlemlerinin verimli ve etkin yürütülüp yürütülmediğini kontrol edebilir, daha da önemlisi sonraki dönemlerde belirlenen amaçlara varmada neler yapılabileceğini bu çalışmalar yardımıyla ortaya koymaya çalışır.

İş akış şemaları kurumsallaşmış organizasyonlarda yönetim bilgi sisteminin önemli bir parçasıdır. Bilgi bu çalışmalarla sayısallaştırılır. Ölçmeye ve haritalandırılmaya çalışılır. Böylelikle her defasında araştırma, öğrenme ve uygulama döngüsünden farklı bir süreç izlenmeye başlanır. Bu çalışmalarla iş önce planlanır. Neyin, nasıl ve kimlerle yapılacağı önceden belirlenir. İdarenin izleyeceği/yapacağı işlemler planlanmış, herkesin anlayabileceği bir ortama aktarılmış ve uygulama kolaylaşmıştır. Diğer taraftan, uygulamadan sonra yapılacak kontrollerde kolaylaşmaktadır.

Yukarıda özetlenen nedenlerle süreç yönetimi belediyelerde uygulanmalıdır.

---

[1] *Üst Yöneticilere Yönelik İç Kontrol ve İç Denetim Rehberi, (www.bumko.gov.tr) Erişim Tarihi:10.03.2009*

[2] *Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi, Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nün 04/02/2009 tarih ve 1205 sayılı "Kamu İç Kontrol Standartları" Konulu Yazısı.*

[3] *Ayrıntılı bilgi için bakınız: 2003/48 sayılı Başbakanlık Genelgesi (2003/48 sayı ve 04.12.2003 tarih ve 25306 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır). Ayrıca 27.02.2003 tarih ve 2003/12 sayılı Başbakanlık Genelgesi de "e-Dönüşüm Türkiye" projesine yönelik hükümler içermektedir*

[4] *05/08/2005 tarihli ve 25897 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.*

[5] *28/02/2009 tarihli ve 27155 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.*

[6] *www.tkgm.gov.tr/turkce/dosyalar/diger%5Cicerikdetaydh246.pdf*

[7] *Arzu Akçal ARAS, Sürdürülebilir Süreç Yönetimi, İstanbul, KALDER Yayınları, 2005, s.1*

[8] *Hasan Emre ÖZAY, Süreçlerle Yönetim Sistemi ve Küçük ve Orta Ölçekli Bir İşletmede Uygulanması, D.E.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir, 2003*

[9] *Hakan TURAN, Arçelik'te Süreç Yönetimi Üretim Süreci, 7. Ulusal Kalite Kongresi Tebliğler ve Özgeçmişler Kitabı, Cilt 1, İstanbul, 11-12 Kasım 1998*

[10] *Burak GÜRCAN, "Süreçlerle Yönetim ve Uygulaması", İstanbul Teknik Üniversitesi F.B.E., Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2000, s.15.*

[11] *"Süreç Yönetimi ve İç Kontrol" Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı İç Kontrol Dairesi www.maliye.gov.tr/defterdarliklar/kars/sunular/süreç%20ve%20iç%20kontrol.pps*

[12] *"Süreç Yönetimi ve İç Kontrol" Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı İç Kontrol Dairesi www.maliye.gov.tr/defterdarliklar/kars/sunular/süreç%20ve%20iç%20kontrol.pps*

[13] *http://www.scribd.com/doc/6705925/SUREC-YONETM*

[14] *Arzu Akçal ARAS, a.g.e. s.116 (Kamu idareleri için söz konusu olabilecek öneriler tarafımızdan geliştirilmeye çalışılmıştır)*

[15] *http://www.5m.com.tr/kamuda-surec-yonetim-modeli.html*

[16] *Süreç Yönetimi "www.scribd.com/doc/6705925/SUREC-YONETM - 261k"*

**Sezgin ERÖZBAĞ**
İç Denetçi
ASKİ Genel Müdürlüğü

# İÇ DENETİM VE MAHALLİ İDARELERDE DENETİM YETKİSİ

*Kurumların, başta teşkilat yasaları olmak üzere, ikincil ve üçüncül mevzuatları hazırlanır iken 5018 sayılı Yasa'ya uyumlu olma mecburiyetleri vardır. Madem, kurumlarda stratejik yönetim anlayışı var, bütçeler bu anlayışa göre oluşturuluyor, her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu tutuluyor, buna göre yapılacak denetim anlayışı da geçmişe dönük değil, ileriye yönelik, mevzuat odaklı değil, risk odaklı, işlem bazlı değil, sistem ve süreç bazlı olmak zorundadır.*

## I- GİRİŞ

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu Avrupa Birliğine uyum kapsamında yasalaşarak mevzuatımızda yerini almış olup, bu Kanun'un en önemli aktörlerinden biri olan iç denetçilerin atanması ve eğitim süreçleri 2006 yılından sonra gerçekleştirilmiştir.

Bu arada iç denetimin uygulanmasını teminen 2005-2008 yılları arası ikincil ve üçüncül düzey düzenlemelerde çıkarılmıştır.

***Söz konusu düzenlemeler;*** İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, İç Denetçi Adayları Belirleme, Eğitim ve Sertifika Yönetmeliği, İç Denetim Koordinasyon Kurulunun Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, Ek Ödemeye İlişkin Usul ve Esasların Belirlenmesine İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı, Kadro Tahsisi İle İlgili Bakanlar Kurulu Kararı, Mahalli İdareler Kadro Tahsisi İle İlgili Bakanlar Kurulu Kararı, Üst Yönetici Rehberi, Kamu İç Denetim Standartları, Kamu İç Denetçileri Meslek Ahlak Kuralları, Kamu İç Denetim Birim Yönergesi, Kamu İç Denetim Raporlama Standartları, Birden Fazla Kamu İdaresi İç Denetçilerinin Ortak Çalışma Esas ve Usulleri, Kamu İç Denetçi Sertifikasının Derecelendirilmesine İlişkin Esas ve U suller, Kamu İç Denetim Planı ve Programı Hazırlama Rehberi, Kamu İç Denetiminde Risk Değerlendirme Rehberi, Kamu İç Denetçilerinin Mesleki Kıdemlerinin Belirlenmesine İlişkin Esas ve Usuller, Kamu İç Denetim Rehberi, Kamu İç Denetim Terimleri Sözlüğü ve İç Denetçi Atamalarında Uyulacak Esas ve Usuller Hakkında Tebliğlerdir.

Kamu İç Denetimi Strateji Belgesinde 2007 ve 2008 yıllarında yayınlanması planlanan Kamu İç Denetiminde Kalite Güvence ve Geliştirme Rehberi ile Kamu İç Denetiminde Bilgi Teknolojileri Denetimi Rehberi haricinde ***bugün için gelinen noktada iç denetçilerin görevlerini ifa etmeleri açısından herhangi bir mevzuat eksikliği bulunmamaktadır.***

Yapılması gereken iyi uygulama örnekleriyle iç denetimi zenginleştirmek ve farkındalık oluşturmaktır.

## II- İÇ DENETİM

İç denetim uluslararası alanda geçerliliği olan bir denetim türü olup, ilk çıkış ve uygulama alanı da özel sektör olmuştur. Ülkemizde çağdaş iç denetim anlayışı ve bunun hayata geçirilmesine yönelik çabalar 1995 yılında Türkiye İç Denetim Enstitüsünün (TİDE) kuruluşuna dek gitmektedir. 2000 li yılların başından itibaren Türkiye'de iç denetim kavramı ve çağdaş iç denetim uygulamalarına yönelik ilgi hızla artmaya başlamıştır.

Nihayet, uluslararası standartlar ve Avrupa Birliği uygulamalarıyla uyumlu bir kamu iç mali kontrol sisteminin işletilmeye başlanmasının hedeflenmesiyle 5018 sayılı Kanun yürürlüğe girmiş ve kamu kesimi yeni bir meslek, yeni bir denetim anlayışıyla tanışmıştır.

5018 sayılı Kanun'un 63 – 67'nci maddeleri; iç denetim, iç denetçinin görevleri, iç denetçinin nitelikleri ve atanması ile iç denetim koordinasyon kurulu ve bu kurulun görevleri hakkındaki hükümleri kapsamakta olup, söz konusu Kanun'un 63'üncü maddesinde iç denetim, "kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyetidir. Bu faaliyetler, idarelerin yönetim ve kontrol yapıları ile mali işlemlerinin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek yönünde sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla ve genel kabul görmüş standartlara uygun olarak gerçekleştirilir." şeklinde tanımlanmıştır.

Söz konusu tanım, iç denetim mesleğini ifa edenler veya bu mesleğe ilgi duyanlar için anlaşılır olmakla birlikte, iç denetim mesleği dışında olan kişiler için çok da anlaşılır olamamaktadır. Çünkü, iç denetim tanımı içinde yer alan başta risk olmak üzere, etkinlik, sistematik, disiplinli gibi kavramlar hemen üzerinde fikir birliği sağlanacak kavramlar değildir.

İç denetimin anlaşılabilmesi için her şeyden önce iç kontrolün anlaşılması ve öneminin kavranması gerekmektedir. ***İç denetimin ana hedefi iç kontrolün etkinliğini değerlendirmek ve gelişmesi yönünde katkı sağlamak olduğuna göre,*** iç kontrolün olmadığı veya iç kontrol bilincinin oluşmadığı yerde iç denetimin anlaşılması da pek mümkün değildir.

## III- İÇ DENETİMİN ROLÜ

Bilindiği üzere, iç kontrol yönetimin sorumluluğunda tüm çalışanların içinde yer aldığı bir sistemdir.

5018 sayılı Kanun'un 55'inci maddesinde iç kontrol, "idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan mali ve diğer kontroller bütünü" olarak tanımlanmıştır.

Anılan Kanun'un amacı, kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve mali saydamlığı sağlamaktır.

***İç denetimin ana hedefi iç kontrolün etkinliğini değerlendirmek ve gelişmesi yönünde katkı sağlamak olduğuna göre, iç kontrolün olmadığı veya iç kontrol bilincinin oluşmadığı yerde iç denetimin anlaşılması da pek mümkün değildir.***

5018 sayılı Kanun'da belirlenen bu amaca ulaşabilmek için kurumların "iç kontrol" sistemlerini kurmaları kaçınılmazdır. Zira bir kurumun iç kontrol sistemi o kurumun hedeflerini gerçekleştirmesine yardımcı olmaktadır.

İç denetçilerin iç kontrol konusundaki görev, yetki ve sorumlulukları Kanun'un 63, 64 ve 65'inci maddelerinde düzenlenmiştir. Denetim faaliyeti yönetim görevi olmadığından ve idari işleyişten bağımsız bir faaliyet olarak yürütüldüğünden iç denetçilerin iç kontrol sisteminin tasarımı ve tatbiki aşamasında bir görev ve sorumlulukları bulunmamaktadır.

Faaliyetin olduğu yerde riskin de olacağı gerçeğinden hareketle, hata-

ların tespiti kadar, bu hataların ortaya çıkmasına neden olan risklerin göz önüne alındığı ***risk odaklı*** denetim anlayışı ve uygulamalarına şiddetle ihtiyaç olduğu bir gerçektir.

Bilindiği üzere riskler geleceğe dönük, hedeflere ulaşılmasını engelleyebilecek olaylardan kaynaklanan potansiyel sonuçlardır. İşte bu noktada *kurumun risklerini nasıl yönettiği, iç denetimin ana odağıdır.* Yani bir kurumun iç denetçilerinin sorması ve cevap araması gereken ilk 3 soru şunlar olmalıdır:

**1)** Bu kurum bir bütün olarak, tüm alanlarda karşı karşıya olduğu riskleri iyi biliyor mu?

**2)** Bu riskleri yönetmek için neler yapılıyor? (iç kontroller gibi)

**3)** Bu riskleri yönetmek için alınan tedbirler etkin mi? (iç kontroller etkin çalışıyor mu?)

Dolaysıyla, iç denetimin en önemli fonksiyonu da risk ve kontroller olmaktadır.

## IV- MAHALLİ İDARELERDE DENETİM YETKİSİ

**5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun;**

**"Denetimin Amacı"** başlıklı **37'nci maddesinde; "…***faaliyet ve işlemlerinde hataların önlenmesine yardımcı olmak, çalışanların ve il özel idaresi teşkilâtının gelişmesine, yönetim ve kontrol sistemlerinin geçerli, güvenilir ve tutarlı duruma gelmesine rehberlik etmek amacıyla; hizmetlerin süreç ve sonuçlarını mevzuata, önceden belirlenmiş amaç ve hedeflere, performans ölçütlerine ve kalite standartlarına göre tarafsız olarak analiz etmek, karşılaştırmak ve ölçmek; kanıtlara dayalı olarak değerlendirmek, elde edilen sonuçları rapor hâline getirerek ilgililere duyurmaktır."*

**"Denetimin Kapsamı ve Türleri"** başlıklı **38'inci maddesinde;** *"İl özel idarelerinde iç ve dış denetim yapılır. Denetim, iş ve işlemlerin hukuka uygunluk, malî ve performans denetimini kapsar. İç ve dış denetim 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre yapılır. Ayrıca, il özel idaresinin malî işlemler dışında kalan diğer idarî işlemleri, idarenin bütünlüğüne ve kalkınma plânı ve stratejilerine uygunluğu açısından İçişleri Bakanlığı, vali veya görevlendireceği elemanlar tarafından da denetlenir.*

"**Denetimle İlgili Diğer Hükümler"** başlıklı **41'inci maddesinde; "***Denetimin yapılması ve faaliyet raporunun hazırlanması hususunda bu Kanun'da hüküm bulunmayan durumlarda 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile diğer kanunların ilgili hükümleri uygulanır."*

**5393 sayılı Belediye Kanunu'nun;**

**"Denetimin Amacı"** başlıklı **54'üncü maddesinde;** "*…faaliyet ve işlemlerde hataların önlenmesine yardımcı olmak, çalışanların ve belediye teşkilâtının gelişmesine, yönetim ve kontrol sistemlerinin geçerli, güvenilir ve tutarlı duruma gelmesine rehberlik etmek amacıyla; hizmetlerin süreç ve sonuçlarını mevzuata, önceden belirlenmiş amaç ve hedeflere, performans ölçütlerine ve kalite standartlarına göre tarafsız olarak analiz etmek, karşılaştırmak ve ölçmek; kanıtlara dayalı olarak değerlendirmek, elde edilen sonuçları rapor hâline getirerek ilgililere duyurmaktır*"

"**Denetimin Kapsamı ve Türleri"** başlıklı **55'inci maddesinde; "***Belediyelerde iç ve dış denetim yapılır. Denetim, iş ve işlemlerin hukuka uygunluk, malî ve performans denetimini kapsar. İç ve dış denetim 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre yapılır. Ayrıca, belediyenin malî işlemler dışında kalan diğer idarî işlemleri, hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü açısından İçişleri Bakanlığı tarafından da denetlenir. Belediyelere bağlı kuruluş ve işletmeler de yukarıdaki esaslara göre denetlenir…*"

"**Denetimle İlgili Diğer Hükümler"** başlıklı **58'inci maddesinde; "***Denetimin yapılması ve faaliyet raporunun hazırlanması hususunda bu Kanun'da hüküm bulunmayan durumlarda 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile diğer kanunların ilgili hükümleri uygulanır.*"

**5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun;**

**"İç Denetim"** başlıklı **63'üncü maddesinde;** "*… İç denetim, iç denetçiler tarafından yapılır…*"

**"İç Denetçinin Görevleri"** başlıklı **64'üncü maddesinde;** "*Kamu idarelerinin yıllık iç denetim programı üst yöneticinin önerileri de dikkate alınarak iç*

*denetçiler tarafından hazırlanır ve üst yönetici tarafından onaylanır…"*

**"Sosyal Güvenlik Kurumları ve Mahalli İdareler"** başlıklı **77'nci maddesinde;** *"…Mali yönetim ve kontrol sisteminin tümüyle zaafa uğradığı, belirgin yolsuzluk veya kamu zararına yönelik emarelerin ortaya çıktığı durumlarda; il özel idareleri için ilgili vali, belediyeler için ilgili belediye başkanının talep etmesi veya doğrudan Başbakanın onayı üzerine İçişleri Bakanı, yetkili denetim elemanlarına, ilgili mahalli idarelerin tüm mali yönetim ve kontrol sistemlerini, mali karar ve işlemlerini mevzuata uygunluk yönünden teftiş ettirir. Bu teftişler sonucunda düzenlenecek raporların bir örneği İç Denetim Koordinasyon Kuruluna, bir örneği de gerekli işlemlerin yapılması için ilgili vali veya belediye başkanına gönderilir."*

denilmektedir.

Bilindiği üzere, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu 10/12/2003, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu 22/02/2005, 5393 sayılı Belediye Kanunu da 03/07/2005 tarihlerinde kabul edilmiştir. Dolayısıyla, ***mahalli idareleri ilgilendiren her iki kanun 5018 sayılı Kanun'dan sonra yasalaştığı için denetimle ilgili hükümleri de Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na uyarlanmıştır.***

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'na göre; özel idarelerin denetimi iç ve dış denetim şeklinde olup, iç denetimin iç denetçiler, dış denetimin de Sayıştay Denetçileri tarafından yapılması gerekmektedir. Mali işlemler dışında kalan diğer idare işlemlerin ise, idarenin bütünlüğü, kalkınma planı ve stratejisine uygunluğu açısından İçişleri Bakanlığı, Vali veya görevlendireceği elamanlar tarafından denetleneceği hükme bağlanmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre; belediyelerin denetimi de iç ve dış denetim şeklinde olmaktadır. İç denetimin iç denetçiler, dış denetimin Sayıştay Denetçileri, mali işlemler dışında kalan diğer idari işlemlerin denetiminin ise sadece İçişleri Bakanlığı tarafından yapılması gerekmektedir.

Dolayısıyla, 5018, 5302 ve 5393 sayılı Kanunlara göre il özel idareleri ve belediyelerde mali işlemlerin İçişleri Bakanlığı tarafından denetlenemeyeceği anlaşılmaktadır. Sadece istisnai olarak 5018 sayılı Kanun'un 77'nci maddesindeki şartların oluşması halinde, İçişleri Bakanlığı yetkili denetim elemanları iç denetçilerin denetim sahasına girecektir ki, bu teftişi de 5018 sayılı Kanun esaslarına göre yapmaları ve raporların bir örneğini İç Denetim Koordinasyon Kuruluna göndermeleri gerekmektedir.

Ancak, yasal düzenlemelerde mahalli idarelerde mali işlemler dışında kalan diğer idari işlemlerin denetiminin İçişleri Bakanlığı tarafından yapılmasının belirtilmesine rağmen, mali işlemler ile idari işlemlerin ayrımını yapacak veya en azından tanımlayacak bir düzenlemenin olmadığı görülmektedir.

Bu nedenle, mali işlemler dışında kalan diğer idari işlemlerin ne olduğunun açıkça tarif edilmesi, bu kavramların sınırlarının tartışmaya mahal bırakmayacak şekilde tespit edilmesi gerektiği hususunda İçişleri Bakanlığınca Sayıştay Başkanlığından görüş sorulmuş, ***Sayıştay Genel Kurulunun 30/01/2006 tarih ve 5146 sayılı kararında "…idare hukuku literatüründe idari işlem, idari makamların görevlerini yerine getirirken kanuni yetkilerine dayanarak tesis ettikleri tek yanlı ve buyurucu nitelikte işlemler bütünü olup, bu işlemler bir takım başka sonuçların yanı sıra, dolaylı veya dolaysız olarak mali sonuçlar da doğurabilir. Temel olarak, her işlemin konusu itibarıyla farklı özellikler taşıması nedeniyle genelleme yapılamayacağından, idarenin kamu hizmetine yönelik olarak yaptığı işlemlerin, idari işlem veya mali işlem olarak ayrılması ve tanımlarının yapılarak sınırlarının tayin edilmesi mümkün görülmemektedir. Diğer taraftan, Anayasanın 127'nci maddesinin beşinci fıkrası hükmü göz önüne alındığında, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesini, kamu görevlerinde birliğin sağlanmasını, toplum yararının korunmasını ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanmasını sağlamak bakımından merkezi idarenin mahalli idareler üzerinde idari vesayet yetkisi olup, bu yetki İçişleri Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır. Ayrıca, sınırlı hallerde de olsa, 5018 sayılı Kanun'un 77'nci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, mali yönetim ve kontrol sisteminin tümüyle zaafa uğraması, belirgin yolsuzluk veya kamu***

***zararına yönelik emarelerin ortaya çıkması durumunda İçişleri Bakanının, ilgili mahalli idarelerin tüm mali yönetim ve kontrol sistemlerini, mali karar ve işlemlerini mevzuata uygunluk yönünden yetkili denetim elemanlarına teftiş ettirmesi mümkün bulunmaktadır. Bu bakımdan, görev ve yetki alanının sınırlarının kesin bir şekilde tayin edilmesi mümkün bulunmamaktadır. Bu itibarla, mahalli idarelerin denetimi ile ilgili olarak, idari işlemler ile mali işlemlerin ve özellikle belediyelerin mali işlemler dışındaki diğer idari işlemlerinin mevcut mevzuat hükümleri çerçevesinde tanımının yapılamayacağına ve dolayısıyla bu kavramların sınırlarının açık ve kesin bir biçimde belirlenemeyeceğine çoğunlukla karar verildi." denilmiştir.***

Bu gün için gelinen noktada, ***idari ve mali denetim alanlarının net bir biçimde tarif edilmesi, bu kavramların sınırlarının nerede başlayıp nerede bittiğinin herhangi bir tartışma ve tereddüde mahal bırakmayacak bir biçimde çözülmesi gerekmektedir.***

Diğer taraftan, önemli gördüğüm bir başka hususa da değinmek istiyorum. Anayasa Mahkemesinin 2004/118 E, 2005/8 K. ve 18/01/2005 tarihli kararıyla şekil yönünden Anayasaya aykırı olduğu gerekçesiyle iptal edilen 5272 sayılı bir önceki Belediye Kanunu'nun "Denetimin kapsamı ve Türleri" başlıklı 55'inci maddesinde yer alan, belediyenin malî işlemler dışında kalan diğer idarî işlemleri, idarenin bütünlüğüne ve kalkınma plânı ve stratejilerine uygunluğu açısından ***belediye başkanı veya görevlendireceği elemanlar*** tarafından da denetlenir şeklindeki hükme, daha sonra çıkan ve şu an yürürlükte ki yasada yer verilmemiştir.

Oysa, benzer hüküm İl Özel İdare Kanunu'nun Denetimin Kapsamı ve Türleri başlıklı 38'inci maddesinde "…Ayrıca, il özel idaresinin malî işlemler dışında kalan diğer idarî işlemleri, idarenin bütünlüğüne ve kalkınma plânı ve stratejilerine uygunluğu açısından İçişleri Bakanlığı, ***vali veya görevlendireceği elemanlar tarafından da*** denetlenir." Şeklinde yer almaktadır.

Dolayısıyla, söz konusu yasal düzenlemelerde belediyeler ile il özel idarelerinin ayrı tutulduğu görülmektedir. Buna göre, il özel idarelerindeki üst yöneticiler mali işlemler dışında kalan diğer idari işlemlerin denetimini iç denetçiler dışında diğer elemanlara da yaptırabileceği halde, belediyelerde bunun mümkün olmadığı, denetim yetkisinin sadece iç denetçilerde olduğu anlaşılmaktadır.

Bilindiği üzere, il özel idarelerinden farklı olarak belediyeler ve bağlı kuruluşlarda Teftiş Kurulları Başkanlıkları mevcuttur. Bu idarelerin Teftiş Kurulu Yönetmeliklerinde müfettişlerin görev ve yetkileri arasında birimlerin iş ve işlemlerin denetlenmesi de yer almaktadır. Ancak, iç denetçilerin olduğu, hatta birim olarak kurum teşkilatlanmasında yerlerini aldıkları, denetim plan ve programlarını üst yöneticiye onaylattıkları ve fiilen denetim yaptıkları yerde, ayrıca Teftiş Kurullarının da denetim yapması görev ve yetki çatışmasıyla birlikte denetlenen birimlerde de karışıklığa neden olabilecektir.

Yukarıda belirtilen tespit ile paralellik arz etmesi nedeniyle Mülkiye Başmüfettişleri Mehmet ERGENOĞLU ve Rıza YILMAZ tarafından düzenlenen 08/04/2005 tarihli makalede yer alan bir hususa değinmek istiyorum. 5018 sayılı Kanun'la getirilen usul ve esaslar ile bu Kanun'la Mülki İdare Amirleri ve Mülkiye Müfettişlerine verilen görev, yetki ve sorumlulukların belirlenmesi isimli makalede "5018 Sayılı Kanun ile Teftiş Kurulları hakkında herhangi bir düzenleme yapılmamıştır. Ancak kesin olan bir şey vardır ki, bu

da 5018 sayılı Kanun yeni bir düzenleme ile İç Denetçilik sistemini getirmektedir. Asıl problem 5227 sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkındaki Kanun'un geri çevrilmiş olmasıdır. 5018 sayılı Kanun aslında 5277 sayılı Kanun esas alınarak çıkarılmış olan bir kanundur. Olması gereken önce Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkındaki Kanun'un yasalaşması daha sonra da 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun çıkarılmasıdır. Ancak olması gereken işlem burada gerçekleşmemiş, olaylar ters gelişmiş önce 5018 sayılı Yasa yürürlüğe girmiş ve özünde Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkındaki Kanun esas alınarak hazırlanan 5018 sayılı Kanun'un temel alt yapısında boşluklar gözükmektedir. Bir yanda teftiş kurulları diğer yanda iç denetim sistemi aynı anda yürürlüktedir." şeklinde görüşe yer verilerek mevcut sıkıntı dile getirilmiştir.

## V- SONUÇ

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdare Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu hükümleri gereği;

**1)** Mahalli idarelerde iç ve dış denetim yapılır. İç denetim kurumların iç denetçileri, dış denetim ise Sayıştay ve İçişleri Bakanlığı tarafından yapılır.

**2)** Sayıştay tarafından yapılan "mali", İçişleri Bakanlığı tarafından yapılan "idari" denetimdir.

**3)** Mali yönetim ve kontrol sisteminin tümüyle zaafa uğradığı, belirgin yolsuzluk veya kamu zararına yönelik emarelerin ortaya çıktığı durumlarda, il özel idareleri için vali, belediyeler için ilgili belediye başkanının talep etmesi veya doğrudan Başbakanın onayı üzerine İçişleri Bakanı, yetkili denetim elemanlarına ilgili mahalli idarelerin tüm mali yönetim ve kontrol sistemlerini, mali karar ve işlemlerini mevzuata uygunluk yönünden teftiş ettirir. Ancak, bu teftişin 5018 sayılı Kanun esaslarına göre yapılması ve raporların bir örneğinin İç Denetim Koordinasyon Kuruluna gönderilmesi gerekmektedir.

**4)** Üst yöneticiler il özel idarelerinde mali işlemler dışında kalan idari işlemlerin denetimini diğer elemanlarına yaptırılabilmekte iken, belediyelerde denetim yetkisi sadece iç denetçilerdedir.

***Mahalli idarelerde iç ve dış denetim yapılır. İç denetim kurumların iç denetçileri, dış denetim ise Sayıştay ve İçişleri Bakanlığı tarafından yapılır.***

***Sayıştay tarafından yapılan "mali", İçişleri Bakanlığı tarafından yapılan "idari" denetimdir.***

Sonuç itibariyle; ülkemizde, mali sistem ve yönetim anlayışında yeni bir yol açılmıştır. Kurumların, başta teşkilat yasaları olmak üzere, ikincil ve üçüncül mevzuatları hazırlanır iken 5018 sayılı Yasa'ya uyumlu olma mecburiyetleri vardır. Madem, kurumlarda stratejik yönetim anlayışı var, bütçeler bu anlayışa göre oluşturuluyor, her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu tutuluyor, buna göre yapılacak denetim anlayışı da;

- **GEÇMİŞE DÖNÜK DEĞİL, İLERİYE YÖNELİK,**
- **MEVZUAT ODAKLI DEĞİL, RİSK ODAKLI,**
- **İŞLEM BAZLI DEĞİL, SİSTEM VE SÜREÇ BAZLI,**

olmak zorundadır.

***Kaynaklar***

- *5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu*
- *5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu*
- *5393 sayılı Belediye Kanunu*
- *Kamu İç Denetim Strateji Belgesi*
- *Sayıştay Genel Kurul Kararı "30/01/2006 tarih ve 5146 sayılı"*
- *Mülkiye Başmüfettişleri Mehmet ERGENOĞLU, Rıza YILMAZ "5018 Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu ile getirilen usul ve esaslar ile bu Kanunla Mülki İdare Amirleri ve Mülkiye Müfettişlerine verilen görev, yeki ve sorumlulukların belirlenmesi"*
- *E. Bertan Kaya, "İç denetim nedir"*
- *Ekrem CANDAN, "Kamuda İç Kontrol Algılamaları ve Uygulamadaki Sorunlar Hakkında Bir Değerlendirme (II)"*

**Mehmet DUMAN**
Kentleşme ve Çevre Sorunları Uzmanı

# YEREL YÖNETİMLERDE BORÇLANMA

## GİRİŞ

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerin metropol belediyeleri, gelişmiş ülkelerdeki benzerlerinde olmayan, kendilerine özgü sorunlarla karşı karşıyadır. Hızlı göç ve bunun yol açtığı çarpık kentleşmenin önlenmeye çalışılması, çevrenin düzenlenmesi, konut yerleşimi, altyapı düzenlemesi, ulaşım, hava kirliliği, yoksulluk hatta cenaze hizmetlerine varıncaya kadar birçok sorunların büyük yatırımlarla çözülmesi kaçınılmazdır. Bu zorunluluklar yerel yönetimleri büyük ölçüde borçlanmaya itmektedir. Bu nedenle yapılması gerekli görülen ve uzun zaman dilimine yayılmadan belli bir sürede tamamlanması düşünülen yatırımların gerçekleştirilmesi için "kredi" ile finanse edilmesi bir zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır.

Borçlanmadaki en önemli amaç, gelecek nesillere daha yaşanabilir bir hayat ve daha faydalı eserler bırakmak arzusudur. Eğer gelecek nesillere faydalı bir şeyler bırakmak yerine borç yükü bırakılacak ise, yerel yönetimlerin bu noktada borçlanma konusunda daha dikkatli olmaları gerekmektedir.

*Borçlanmadaki en önemli amaç, gelecek nesillere daha yaşanabilir bir hayat ve daha faydalı eserler bırakmak arzusudur. Eğer gelecek nesillere faydalı bir şeyler bırakmak yerine borç yükü bırakılacak ise, yerel yönetimlerin bu noktada borçlanma konusunda daha dikkatli olmaları gerekmektedir.*

## 1. YEREL YÖNETİMLERDE BORÇLANMA

Borçlanma, yerel yönetimlerin mali açıdan kazanımı olan çeşitli gelir kaynakları dışında, gerektiği durumlarda başvurabilecekleri en önemli kaynak olarak görülmektedir. Yerel yönetimler birçok nedenden ötürü borçlanabilirler. Bunlar; altyapı yatırımları gibi uzun dönem sermaye yatırımı isteyen projeleri finanse etmek, harcama ve gelirlerde mevsimlik ve konjonkturel dalgalanmaları yumuşatmak, sürekli bütçe açıklarını kapatmaktır. İlk ikisi kısmen geçerli sebepler olarak kabul görse de, bütçe açıklarını kapatmak ve dolaysıyla borç ödemek için tekrar borçlanmak mâkul bir sebep olarak kabul edilemez. Bu yüzden en geçerli olan borçlanma şekli uzun vadeye dağılan projelerin, finansman yükünün zaman içinde dağıtılmasını sağlayan altyapı yatırımları gibi uzun dönem sermaye yatırımlı projelerin finansmanını sağlamaya yönelik borçlanmalardır.

Türkiye'de yerel yönetimler uzun yıllar boyunca altyapı yatırımlarını kamu kredileri ile finanse etmişlerdir. Yerel yönetimlere kredi sağlayan kaynak 1933–1945 yılları arasında Belediyeler Bankası, 1945'ten günümüze kadar ise İller Bankası olmuştur. Yerel yönetimlere İller Bankası'nca açılan orta/uzun vadeli ve düşük faizli kamu kredisi borçları sık sık ertelenmiş ya da silinmiştir. Borçların ertelenmesi ve silinmesi uygulamaları neticesinde ise yerel düzeyde yapılan altyapı yatırımları uzun yıllar kamu hizmeti olarak gerçekleştirilmiştir.

Belediyelerin artan harcama gereksinimi ve kapasitesi, merkezi yönetim yerine özel ulusal ve hatta uluslar arası mali sermaye kaynaklarına başvurmayı gerektirdiği içindir ki, 1980'lerin özellikle ikinci yarısında, yerel yönetimlerin finansmanında borçlanma, yeni ve önemli bir finansman unsuru olarak göze çarpmaktadır. 1980'li yıllarda, küreselleşme süreciyle birlikte İller Bankası kamu kredisi vermeyi sürdürmeye devam etmiş ancak daha sonraları kamu kredilerinin rakipsizliği sona ermiş ve böylelikle kamu kredileri giderek daralmaya başlamıştır. 1986 yılında kamu kredilerinin kısılması ile yerli ticari bankalardan borçlanmaya başlayan yerel yönetimler, yeni bir kaynak edinmiş ve önlerine sunulan bu yeni kaynağın hızla ön plana çıkması ise fazla gecikmemiştir. Bir örnek vermek gerekirse, 1986–1995 yılları arasında İller Bankası toplam 7.8 trilyon kamu kredisi açmışken, ticari bankalardan ise aynı dönemde toplam 14.2 trilyon lira kredi kullanılmıştır.

## 2. TÜRKİYE'DE MALİ AÇIDAN YEREL YÖNETİMLER

Belediyeler, toplumsal gelişmişlik düzeyi ve devlet yapısı ne olursa olsun bütün ülkelerde başlıca üç tür mali kaynağa sahiptir. Kaynaklardan birisi yerel kaynaklardan elde edilen Öz Gelirlerdir. Öz gelirler, belediye yönetimlerine tahsil etme yetkisi tanınmış vergiler, harçlar, katılım payları, ücretler ve belediyelere ait taşınmazların satılması ve kiralanması yoluyla elde ettiği gelirler ve işletme kârlarıdır. İkincisi transfer niteliği taşıyan gelirlerdir. Bu kaynak merkezi yönetim gelirlerinden aldığı pay ile yardım ve borç şeklindeki aktarmalardan oluşmaktadır. Üçüncü gelir kaynağı ise belediyelerin bankacılık sektörü ile mali piyasadan aldığı kredilerdir. Ülkemizde kaynak tahsisi uygulamasında, Vergi Kaynaklarının Yönetimler Arasında Paylaştırılması yöntemi uygulanmaktadır. Ülkemizde yerel yönetimlerin sahip oldukları gelirler içinde en önemlilerine baktığımızda bunların; merkezi idareden yapılan transferler, vergi gelirleri ve borçlanmalardan elde edilen gelirler olduğunu görmekteyiz.

Türkiye'de 1980 yılına kadar belediye gelirleri, oldukça dağınık ve yetersiz bir görünüme sahipti. Bu tarihten önce belediye gelirleri genel olarak 1580 sayılı Belediye Kanunu ve 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile düzenlenmişti. Bu tarihten sonra yapılan bazı düzenleme çalışmaları mevcut olan dağınık ve düzensiz yapıyı belli bir ölçüde toparlamış ve belediyelere yeni gelir kaynakları sağlamıştır.

1980 yılından sonra yapılan değişiklikler ile bu tarihten önce uygulanmakta olan, belediyelere çeşitli gelirlerden pay verilmesi uygulamasına son verilerek, bunun yerine belediyelere genel bütçe vergi gelirlerinden pay verilmesi usulünü öngören, yerel yönetimlerin mali yönden güçlendirilmesini sağlamak amacıyla 1981 yılında çıkarılan "2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkındaki Kanun" yürürlüğe konulmuştur. Bunun yanında 5237 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılarak yerine "2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu" getirilmiştir. Ayrıca yine bu dönem içerisinde yerel yönetimlere yeni kaynaklar sağlanması yönünde de çalışmalar devam etmiştir. 1985 yılından itibaren Emlak Vergisi genel bütçe vergi gelirlerinden çıkartılarak belediyelere devredilmiştir. 1993 yılında ise Çevre Temizlik Vergisi uygulamasına geçilerek belediyelere yeni bir kaynak daha yaratılmıştır. Aslında bu dönemde belediyelerle ilgili önemli değişiklikler ve gelişmeler sağlanmış olmasına rağmen finansman ihtiyacı yeterince karşılanamamış ve 1993 yılından sora da genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere aktarılan paylarda yıllar itibarı ile sürekli azalma olmuştur.

Türkiye'de üretecekleri mal ve hizmetlere ilişkin finansal güçleri yeterli olmayan yerel hizmet birimleri, gittikçe artan mali vesayetin sonucunda merkezi yönetimden destek talep etmek zorunda kalmış ve özellikle de küçük yerel hizmet birimleri yapacakları hizmetleri ancak merkezi yönetimin yardımlarına bağlı olarak yürütebilir hale gelmişlerdir. Son yıllarda belediyelerin

sayısında görülen artışla birlikte genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtından belediye başına düşen payın azalmasına neden olurken, özellikle de büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde bulunan nüfusun hızla artması sonucunda kişi başına düşen yerel gelir, reel olarak da azalmıştır. Türkiye'de 1950'lerde başlayan ve özellikle 80'li yıllarda iyice ivme kazanan köyden kentlere olan göç hareketliliği yani kentleşme hareketi, diğer yerel yönetim birimlerine oranla belediyelerin ve belediyeciliğin önemini artırırken, mali problemleri de devasa boyutlara çıkarmıştır.

## 3. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERDE BORÇLANMA

### 3.1. Borçlanmanın Yasal Dayanakları

Yerel yönetimlerin dış borçlanması, 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un getirdiği hükümler ve sınırlamalar çerçevesinde yapılmaktadır. Dış borçlanmaya yönelik olarak getirilen yeni düzenlemeler de bu durumu teyit etmektedir. Buna göre; 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68/a maddesi ile 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 51/a maddesi, belediye ve il özel idarelerin dış borçlanmalarının 4794 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde ve sadece yatırım programında yer alan projelerin finansmanı amacıyla yapılacağını öngörmektedir. Yıllık yatırım programında yer alan projelere dış finansmanın sağlanması, 21.07.2001 tarih ve 24469 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Yıllık Yatırım Programında Yer Alan Projelere Dış Finansman Sağlanmasına İlişkin Esas ve Usullere Dair Tebliğ" ile düzenlenmiştir. Hazine garantisi altında kredi ise, 4749 sayılı Kanun'un 4 ve 8'inci maddeleri çerçevesinde sağlanmaktadır. Ayrıca, 12.04.2002 tarih ve 24724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Hazine Garantileri Verilmesi, İzlenmesi, Bütçeleştirilmesi ve Raporlanmasına İlişkin Esas ve Usullere Dair Yönetmelik" ile de Hazine garantilerine ilişkin hususlara yer verilmektedir. Hazine garantili kredilerde Hazine, mahalli idareler adına almış oldukları kredileri ödemekte, buna karşın mahalli idareler de Hazine'ye karşı borçlanmaktadırlar. Hazine garantisiz dış kredi kullanıma dair hususlar ise 4749 sayılı Kanun'un 4'üncü ve 7'nci maddeleri çerçevesinde belirtilmiştir.

Borçlanma konusunda esas sınırlama (stok olarak) 5393 sayılı Kanun'un 68'inci ve 5302 sayılı Kanun'un 51'inci maddelerinin "d" bendinde getirilmiştir. Buna göre; belediye ve il özel idarelerinin (bağlı kuruluşları ile sermayesinin yüzde 50'sinden fazlasına sahip oldukları şirketler dâhil) faiz dâhil iç ve dış borç stoku en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nda belirlenen yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarını aşamaz. Bu miktar Büyükşehir belediyeleri ile bu illerde bulunan il özel idareleri için, bir buçuk kat olarak uygulanacaktır.

Yine 5393 sayılı Kanun'un 68'inci ve 5302 sayılı Kanun'un 51'inci maddelerinin "e" ve "f" bentleri hükmü gereğince; il özel idareleri ve belediyeler, bağlı kuruluşları ile sermayesinin yüzde 50'sinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nda belirlenen yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarının yüzde onunu geçmeyen iç borçlanma belediyelerde belediye, il özel idarelerinde ise il genel meclisinin kararı ile olacaktır. Yüzde on sınırını geçen iç borçlanmalar ise ilgili meclislerin salt çoğunluk kararı ve İçişle-

ri Bakanlığı'nın onayı ile yapılacaktır. Bununla birlikte belediyelerin ve il özel idarelerinin, ileri teknoloji ve büyük miktarda yatırım tutarı gerektiren altyapı yatırımlarında DPT'nin teklifi (dış kaynak gerektiriyorsa Hazine Müsteşarlığının görüşü ile birlikte) ve Bakanlar Kurulunun kabul etmesi ile başlatılan projeler için yapılacak borçlanmalar stok için öngörülen sınırlamanın dışında tutulmuştur.

### 3.2. Türkiye'de Yerel İdarelerde Borçlanma Çeşitleri

#### *3.2.1. Dış Borçlanma*

Türkiye'de yerel yönetimler, uzun yıllar boyunca özellikle altyapı yatırımlarını kamu kredileri ile karşılamaya çalışmış, küreselleşme sürecinin hız kazandığı 1980'li yıllarla birlikte var olan bu yapı da yerini kamu kredileri dışında başka kaynaklara bırakmıştır. Bu dönemlerde İller Bankası kamu kredileri vermeye devam etmişse de, nihayetinde kamu kredilerinin rakipsizliği sona ermiştir. Dış borçlanmalar sayesinde alınan borçlar, yerel yönetimlerce yapılan hizmetlerin toplam kalitesini çağdaş ve sorunsuz kentleşme yapısının ön gördüğü düzeye yükseltmek için çok önemli bir finansman modeli olarak kullanılmaya başlanmıştır.

Ülkemizde yerel yönetimlerin özellikle ve sıklıkla başvurdukları dış borçlanma türleri aşağıda sayılmış ve kısaca açıklanmaya çalışılmıştır.

- **Uluslar arası Kuruluşlar**: Dünya Bankası başta olmak üzere bölgesel kalkınma bankalarını içerir. Çoğunlukla büyükşehir belediyelerinin belli projelerin finansmanını karşılamak amacıyla kullandıkları bu dış krediler, daha çok içme suyu ve kanalizasyon sektöründe kullanılmaktadır. Çevre kirliliklerinin önlenmesi, altyapı ve imar hizmetleri konularında da bu kredilerden yararlanılmıştır.

- **Yabancı Devletler**: Yabancı devletlerden alınan resmi krediler, uzun vadeli ve düşük faizli olup, proje kapsamında kullanılmak zorunda olan malların kendi ülkelerinden alınması koşulunu taşımaktadır. Yabancı devletlerden alınan krediler, özellikle altyapı yatırımlarının finansmanını karşılamak için kullanılmaktadır. Bunun yanı sıra toplu taşıma aracı alımı amacı ile de kullanılmaktadır.

- **Ticari Bankalar:** Bunlar uluslar arası para piyasalarının işlemcileri ile plasman (yatırım) aktörleridirler. Bahsi geçen para piyasası kurumları, bankalar ile bankacılık dışı mali kesim olarak anılan özel finans kurumları, finans kiralama şirketi gibi kurumlardır. Bu bütünde ise asıl ağırlık bankalardadır. Bankalar ise; ticari bankalar, yatırım ve kalkınma bankaları ile kıyı bankalarını kapsamaktadır. Özellikle yerel yönetimlerin dış borçlanmalarında başlıca asıl kaynak, uluslar arası para piyasalarıdır.

- **Tahvil İhracı:** Uluslar arası menkul değer borsalarında tahvil ihraç ederek dış kaynak elde etme yöntemidir. Bu finansman kaynağı özelikle 1990'lı yıllardan itibaren önemli büyüklüklere ulaşmıştır. Bu borçlanma yöntemi, idarenin kendi garantisinde veya hazine garantörlüğünde uluslar arası piyasa dönem faizli belge karşılığı temin ettiği amaçsız kredilerdir. Yerel yönetimlerin tahvil ihraç edebilmeleri için ülkemizin sermaye piyasasını görevli kuruluşu olan Sermaye Piyasası Kurulu'ndan (SPK) izin alması gerekmektedir. SPK tahvil ihracı mekanizmasını düzenlerken, ihraç edilen tahvillere yönelik kayıt da tutmaktadır. Belediye tahvilleri, ikincil piyasalara sahip olması sebebiyle likiditesini artırabilmekte ve böylece bireysel yatırımcıların daha fazla ilgi göstermelerine de sebep olabilmektedir.

- **Yap-İşlet-Devret Yönetimi:** Özel sektörün altyapı projeleri finansmanına katılımlarının sağlanmasına yönelik olarak Yap-İşlet-Devret (YİD) yöntemi 1980'li yılların başında Türkiye'de tatbik edilmeye başlanmıştır. YİD modelinde özel sektör kuruluşları tek bir projeyi gerçekleştirmek üzere bir şirket kurmakta, bu şirkete kamu kurum ve kuruluşları da ortak olabilmektedirler. Yüksek Planlama Kurulunca belirlenen idare ile sermaye şirketi veya yabancı şirket arasında işletme esasları, işletme süreleri ve devir esaslarını içeren bir sözleşme yapılır. Bakanlar Kurulu Kararıyla (BKK) belirlenen esas ve usuller uyarınca akdedilen sözleşmeler gereği, YİD modeli çerçevesindeki yatırım projeleri için idare adına sermaye şirketleri ya da yabancı şirketlere, kamu kurum ve kuruluşları ile bağlı ortaklıklarının ve yerel yönetimlerin satın alacakları mal ve hizmet bedelleri ile kamu kuruluşlarınca, bu şirketlere taahhüt edilmiş üretim girdilerinin temin edilememesi halinde ilgili sözleşme çerçevesinde ortaya çıkabilecek ödeme yükümlülükleri için Hazinece garanti verilmektedir.

- **Tahsisli Kredi:** Hazine tarafından herhangi bir dış finansman kaynağından sağlanan ve ekonominin çeşitli sektörlerinde gelişmeyi desteklemek üzere genel ve katma bütçeli kamu kurum ve kuruluşlarına anlaşmadaki amaca sadık kalınarak kullandırılan finansman imkânıdır.

- **Proje Kredisi:** Yerel yönetimlerin belirli bir projeyi gerçekleştirebilmeleri için gerekli olan finansmanın herhangi bir dış finansman kaynağından karşılanmasıdır.

- **Program Kredisi:** Yerel yönetimlerin belirli makro programları gerçekleştirmek için gerekli olan finansman ihtiyacının karşılanması amacıyla bir dış finansman kaynağınca sağlanan finansman imkânıdır.

### *3.2.2. İç Borçlanma*

Belediyelerin kaynak yetersizliği sebebiyle yeni hizmet üretemez ve mevcut ya da yapılması zaruri yatırımları yapamaz duruma gelmeleri nedeniyle alternatif bir gelir kaynağı olarak gördükleri iç borçlanma türüne başvurdukları görülmektedir. İç borçlanma türleri geçici bir kaynak olarak görülmekle birlikte, yerel yönetimlerin içinde bulundukları maddi sıkıntılar nedeniyle, uygun şartlarda bulabildikleri ölçüde, bu kaynağı kullandıkları bir gerçektir.

***Yerel yönetimlerin toplam gelirleri toplam giderlerini karşılayabilirse de, belirli dönemlerde yerel yönetimlerin bütçeleri açık verebilmektedir. İşte böyle zamanlarda yerel yönetimlerin kısa vadeli borçlanmaya gitmesi ve geçici açıklarını bu borçlanmalar yoluyla kapatmaları gerekebilmektedir.***

Yerel yönetimlerin gelir ve gider kalemlerinde dönemler itibariyle farklılıklar yaşandığı bilinen bir gerçektir. Örneğin "Çevre Temizlik" ve "Emlak" vergileri, yılın belirli dönemlerinde tahsil edilmektedir. Toplanılan bu gelirler sebebiyle yerel yönetimlerin gelirleri belirli aylarda yükselirken belirli aylarda da sınırlı kalmaktadır. Ancak yerel yönetimlerin her ay yapması gereken cari harcamalar içindeki en önemli giderlerden olan personel giderleri, muhakkak yapılması gereken gider kalemleri arasındadır. Yerel yönetimlerin toplam gelirleri toplam giderlerini karşılayabilirse de, belirli dönemlerde yerel yönetimlerin bütçeleri açık verebilmektedir. İşte böyle zamanlarda yerel yönetimlerin kısa vadeli borçlanmaya gitmesi ve geçici açıklarını bu borçlanmalar yoluyla kapatmaları gerekebilmektedir.

Yerel yönetimler tarafından başvurulan iç borçlanma kaynağı, genellikle İller Bankası'ndan veya yerel kurumlardan yapılmaktadır. Belediyelerin iç borçlanmada "öncelikli" olarak asıl başvuru kaynağı, Türkiye'deki yerel yönetim bankacılığını temsil eden İller Bankasından yapılan borçlanmadır. İller Bankası, belediyelere kısa ve uzun vadeli krediler sağlamakta, ayrıca kefillik ve aracılık da yapmaktadır. İç borçlanma konusunda İller Bankası, belediyelere önemli yardımlarda bulunurken, olağanüstü gelirler açısından da önemli faydaları vardır. İller Bankası gerek kendi öz kaynaklarından gerekse yabancı kaynaklardan belediyelere finansman desteği sağlayarak kredi kullandırmaktadırlar.

İller Bankası, *uzun vadeli kredileri*, belediyelerin genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden aldıkları kanuni payların yıllık (kesinleşmiş) tutarına göre 5 ile 20 yıl vadeli olmak üzere vermektedir. Banka tarafından uzun vadeli kredilerin açılabilmesi için, yapılacak işin İller Bankasının yıllık yatırım programında yer alması veya bankanın bütçesinde cari ve yatırım ödeneğinin olması şarttır.

Belediyelerin iç borçlanma yolu ile başvurabilecekleri diğer kaynaklardan birisi de diğer kamu kurum ve kuruluşları ile özel bankalardır. İller Bankası burada da kendini çok ciddi bir şekilde hissettirmektedir. Yani bizzat kendisinin belediyelere kısa ve uzun vadeli borç vermesinin yanında, belediyelerin borç almalarına aracılık edebilmekte veya kefillik de yapabilmektedir.

İller Bankası, belediyelerin borçlanmalarında özellikle 1980'li yılların başlarında oldukça önemli görevler üstlenmişti. 1980'li yılların ortalarına kadar İller Bankası, belediyelerin başvurduğu "ulusal kredi mercii" konumunda bir tekel iken, kamu kredisinde ulusal tekel dönemi 1986 yılında, belediyelerin yerli özel sermayeden borçlanması ile ortadan kalkmış, 1990'lı yıllara gelindiğinde ise yerli bankalardan borçlanma, İller Bankasından borçlanmanın önüne geçmiştir. 1985-

1995 yılı itibari ile bu on yıllık süreçte, yerli ticari bankalardan borçlanma İller Bankasından borçlanmanın iki katını aşmıştır.

Belediyelerin borçlanma ile ilgili olarak başvurabilecekleri araçlardan birisi de "Tahvil İhracı" yoluyla borçlanma yöntemidir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun borçlanmaya ilişkin hükümleri, yerel yönetimlerin tahvil ihracı yoluyla borçlanabileceklerini ifade etmektedir. Belirtilen kanunlarda yer alan düzenlemelere göre, tahvil ihracı yatırım programlarında yer alan projelerin finansmanı ile sınırlı olup, ayrıca ilgili mevzuat hükümlerine tabidir. Belediyeler bu imkâna 1580 Sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları" başlıklı 19'uncu maddesine 1953 yılında eklenen 10'uncu fıkra ile kavuşmuşlardır. Bu hüküm 5393 sayılı yeni Belediye Kanunu'nun "Borçlanma" başlıklı 68'inci maddenin c bendinde de "*Tahvil ihracı, yatırım programında yer alan projelerin finansmanı için ilgili mevzuat hükümleri uyarınca yapılır*" şekliyle tekrarlanmıştır. Buna göre belediyeler tasdikli imar planlarının uygulanması dolayısıyla yapılacak *kamulaştırma bedellerinin ödenmesi* ile kamulaştırmanın amacına ve imar planına uygun olarak yapılacak *tesislerin inşası* için Emlak Bankasına maddi teminat karşılık göstererek en çok 20 yıl vadeli tahvil çıkarabilirler. Tahvil çıkarabilmek için belediye meclisince alınacak kararın, valinin mütalaasından sonra Hazine Müsteşarlığı'nca ve son olarak Başbakan tarafından onaylanması gerekmektedir.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'na baktığımızda da 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68'inci maddesi ile aynı şekilde borçlanma yoluna başvurulduğu görülmektedir. 5302 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin 1'inci fıkrası hükmü gereği "***İl özel idaresi, görev ve hizmetlerinin gerektirdiği giderleri karşılamak amacıyla ... borçlanma yapabilir ve tahvil ihraç edebilir***" demektedir.

## 4. DÜNYADA'Kİ BAZI ÖRNEKLERİYLE YEREL YÖNETİMLERDE BORÇLANMA

### 4.1 İngiltere Yerel Yönetimleri Borçlanması

İngiltere'de yönetim sistemi, üniter ve merkezi bir niteliğe sahiptir. İngiltere'de yerel yönetimler, county (bölge), district (il) ve parish (köy) olmak üzere üç kademeye ayrılmış ve metropoliten ve metropoliten olmayan county ayrımı yapılmıştır. İngiltere'de yerel yönetimler için borçlanma, özellikle yatırım harcamalarının finansmanında başvurulan bir yol olmaktadır. Borçlanma, merkezi yönetimin denetimi altında olup, azami sınır merkezi yönetimce belirlenmektedir.

İngiltere'de yerel yönetimler, kendilerine yasayla verilen fonksiyonlarını yerine getirmeye yönelik herhangi bir amaçla ya da mali yapılarının etkin bir şekilde yönetimine ilişkin olarak borçlanabilme olanağına sahiptir. 2003 yılına kadar yerel yönetimlerin borçlanması iki aşamalı bir sistem çerçevesinde gerçekleşmiştir. Birinci aşamada, yerel yönetimler sermaye yatırımı önerisini, amaçlanan harcama ile ilgili bakanlığa sunarlar ve daha sonra bakanlık öneriyi teknik açıdan ve sektörel planlar vb. çerçevesinde değerlendirip, kabul ettiği projeleri hazineye sunacağı bütçeye katarlardı. Daha sonra bakanlığın verdiği onaylar bir araya getirilerek, yıllık bütçe sonuçlarına göre, onaylanan projeler için tavan getiren kredi yaptırımları belirlenir, böylece yerel yönetimlerin borçlanmayla finansman için ikinci aşamaya geçmiş olurlardı. İkinci aşamada ise yerel yönetimler, kendileri için belirlenen borçlanma kotalarını aşmamak şartıyla tahvil çıkararak ya da sermaye piyasasındaki özerk bir kurum ya da "Bayındırlık İşleri Kredi Kurulu"ndan borçlanabilme imkânına kavuşmuş olurlardı.

2003 yılında İngiltere Yerel Yönetim Kanunu'nda yapılan değişiklikle, Bayındırlık İşleri Kredi Kurulu'nun onayına son verilmiş, böylece yerel yönetimlerin borç

ödeme yükümlülüklerini merkezi yönetimin yardımı olmadan gerçekleştirebilmeleri durumunda, borçlanma için merkezi hükümetin onayını almalarına gerek kalmamıştır. Ayrıca yerel yönetimin seçilmiş yöneticileri Bayındırlık İşleri Kredi Kurulu'na kredi için başvurduklarında, Kurul'u borçlarını ödeyebilecekleri konusunda ikna etmeleri yeterli olmuştur. Bunun yanı sıra yerel yönetimlerin, borçlanma yetkisini suistimal etmelerinin önüne geçilmesi için bütçe denkliğini sağlamalarını da öngörülmüştür.

Önemle belirtilmesi gereken bir husus ise, iç borçlanmada yerel yönetimlerin borçlanacakları kaynağı seçmede serbest olmalarına karşın, dış borçlanma hususunda hazinenin onayı gerekmektedir. İngiltere yerel yönetimleri, merkezi yönetim ve özel bankalardan borçlanabilecekleri gibi, bono ihracı yoluyla doğrudan doğruya halktan da borç alabilmektedirler.

### 4.2. ABD Yerel Yönetimi New York Belediyesi Borçlanması

Yerinden yönetim sistemine göre teşkilatlanmış olan Amerika Birleşik Devletleri, elli eyaletten oluşan federal bir cumhuriyettir. Her eyaletin kendi anayasası ve en az iki adet ilave yönetim seviyesi vardır. İlave yönetimler eyaletler arası farklılık göstermekle birlikte genellikle vilayet (counties), şehir (city), kasaba (town) veya köylerden (village) oluşmaktadır. ABD' de merkezi yönetim ile yerel yönetimler arsında ilişkiler oldukça karmaşık ve eyaletlere göre farklık arz etmektedir. Ülkede doksan bine yakın yerel yönetim birimi mevcuttur. Bununla birlikte genel yetkilere sahip 3.000 il (county) ve 17.000 belediye (cities, boroughs, villages ve towns) mevcuttur. Bu bölümde ABD'nin en fonksiyonel ve bu itibarla en önemli yerel yönetim birimi olan ve aynı zamanda ABD'deki en büyük belediye olduğu için en büyük borç stokuna sahip olan New York Belediyesi'nin borçlanma yapısı incelenecektir. (Tablo 3 ve Tablo 4 bkz.)

ABD' de yerel yönetimler federal düzeyde anayasal düzenlemeye konu edilmediğinden, belediyelerle ilgili bütün düzenlemeler eyaletlere bırakılmıştır. Yerel yönetimler, yapısı, işleyişi ve ifa ettikleri görevleri bakımından her eyalette farklıklar göstermektedirler. Bu durum ülke çapında belediyelerin borçlanma yapısını sistematik olarak incelenmesini imkânsız kılmaktadır. Kentlerde yerel hizmet veren belediyelerin yetkileri ve yapısı aynı eyalet içinde bile farklılık arz etmektedir. Büyük kentlerin daha fazla hak ve yetkileri vardır. Bu hak ve yetkiler, kentlere tanınan "özel statülere" göre değişmektedir. 26 Nisan 2007 tarihinde New York Belediyesi'nin, Yönetim ve Bütçe Ofisinin (Office of Management and Budget) yayınlamış olduğu Borç Ödeyebilme Açıklamasında (Statement of Debt Affordability), belediyenin toplam borç yükünün 2007 mali yılı için 52.261 milyar dolarla ülkenin en büyük stokuna sahiptir. Aynı açıklama bu borç stokunun 2011 yılında 71.717 milyar dolar olacağı tahmin edilmiştir. Bu borç stoku için gerekli olan borç servisi 2007 yılında 4.989 milyar dolar olarak gerçekleşmiş ve borç servisinin 2011 yılında 6.129 milyar dolar olacağı tahmin edilmektedir.

ABD'de yerel yönetim hizmetlerinin finansmanında büyük role sahip olan borçlanma yapısı, eyaletten eyalete değişmektedir. Bazı eyaletlerde belediyelerin borçlanmalarına sınırlamalar getirilmiş ve borçlanmanın referandum yolu ile halkın onayına sunulması şartı konulmuştur. Diğer bazı eyaletlerde is bu tür sınırlandırmalara başvurulmamıştır. New York Belediyesinin borçlanma limiti eyalet anayasasının 8'inci maddesi ile sayısal bir üst sınıra bağlanmıştır. New York Eyalet Anayasası, New York Kent Belediyesinin Genel Yükümlülükler'i (General Obligation) üzerine sayısal limit ön görmüştür. Genel Yükümlülük (General Obligation) kentin genel gelirleri ile desteklenmiş olan bir borçlanma çeşididir. Belediye, bu borçlanma çeşidi ile alacaklılara borcun anapara ve faiz ödemeleri için tam itimat ve güven (full faith and credit) ile kentin gelirlerini toplayacağını taahhüt etmiş olmaktadır. New York Belediyesi'nin borç yükünün büyük kısmı, bu tür borçlanma yoluyla ihraç edilen tahviller oluşturmaktadır. Bu tür borçlar üzerine konulan sınırlandırma, kentte vergiye konu olabilecek gayrı menkulün, beş yıllık ortalama piyasa değerinin yüzde 10'u olarak belirlenmiştir. Bu sınırın limiti her yıl Eyalet Gayrı Menkul Hizmetleri Ofisi (State Office of Real Property Services) tarafından belirlenmektedir. Ayrıca bu amaçla yapılan borcun uzun dönemli sermaye yatırımları için yapılma şartı getirilmiştir.

Belediyenin hizmetlerini finanse etmek için yapılan gayrı safi borçlanma (Gross NYC Debt), 2006'

dan 2007 yılına yüzde 5,3 oranında artmıştır. 1980'ler boyunca belediyenin borcu yıllık ortalama yüzde 4,5 oranında artmıştır. 1990'lı yıllarda ise bu oran biraz daha artmış olup yüzde 6,4 oranında gerçekleşmiş, 2000–2007 döneminde ise belediyenin borç toplamı yıllık ortalama yüzde 5,7 oranında artmıştır. 2007 mali yılında kabul edilen Bütçe ve Finansman Planına göre bu oran gelecek dört yıl için yüzde 5,9 olarak ön görülmüştür.

New York Belediyesi başlıca beş borçlanma aracı kullanmaktadır. New York Belediyesinin borçlanma ile ilgili başvuracağı araçlardan en önemlisi belediyenin genel gelirleri ile desteklenmiş olan Genel Yükümlülük (General Obligation, GO) diye bilinen tahvillerdir. Belediyenin bu borçlanma aracını kullanması eyalet anayasası ile bir üst sınıra bağlanmıştır. GO tahvil ihraç etme yoluyla yapılan borçlanmanın oranı toplam borç içinde 2007 mali yılı için yüzde 59,3 olarak gerçekleşmiştir. Tahvillerin, ihraç edilme gerekçelerine göre bir kısmı vergilendirmeden muaf (tax-exampt) olup bir kısmı da muaf değildir. Kamu amaçlı projelerin finansmanı için çıkarılan tahviller vergiden muaftır. Diğer taraftan ülke, eyalet ve kent vergi muafiyeti olmayan projeler için ihraç edilen tahviller ise vergiden muaf değildir. Ayrıca tahviller "değişken" (Variable Rate) ve sabit (Fixed Rate) faizli olmak üzere iki farklı şekilde ihraç edilebilmektedir. Tablo 1'de 1. sütunda GO tahvillerin kompozisyonu verilmektedir.

**Tablo 1. New York Şehri Toplam Borç Tutarı (Gross NYC Debt), 2007**

($ in millions)

| | GO Bonds | NYCTFA | TSASC | STAR Corporation | Capital Lease Obligations & Other[a] | Gross Debt Outstanding |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Tax-Exempt** | | | | | | |
| Fixed Rate | $26,801 | $9,833[c] | $1,317 | $1,869 | $3,520 | $43,340 |
| Variable Rate[b] | 6,041 | 4,304[c] | 0 | 0 | 576 | 10,921 |
| Subtotal | $32,842 | $14,137 | $1,137 | 1,869 | $4,096 | $54,261 |
| **Taxable** | | | | | | |
| Fixed Rate | $1,055 | $293 | $0 | $499 | $1,305 | $3,152 |
| Variable Rate[b] | 609 | 177 | 0 | 0 | 0 | 786 |
| Subtotal | $1,664 | $470 | $0 | $499 | $1,305 | $3,938 |
| **Total** | **$34,506** | **$14,607** | **$1,317** | **$2,368** | **$5,401** | **$58,199** |
| **Percent of Total** | **59.3%** | **25.1%** | **2.3%** | **4.1%** | **9.2%** | **100.0%** |

*Kaynak: Thompson, William C. Fiscal Year 2008 Annual Report of the Comtropller on Capital Dept and Obligations, New York City Office of Comptroller, Buruea of Fiscal and Budget Studies, www.comptroller.nyc.gov*

Tablo 1' e göre, GO tahvillerinin 2007 yılında toplam miktarı 34.506 milyar dolardır. 2006 mali yılı ile karşılaştırıldığında GO tahvillerinin miktarı 1.3 milyar dolar (yüzde 3,7 oranında) azalmıştır. Vergiden muaf (tax-exempt) tahvillerin toplam GO tahvilleri içindeki oranı yüzde 93 civarındadır. Sabit faizli (fixed rate) tahvillerin oranı toplam borcun (GO tahvillerin) yüzde 79,9'unu oluşturmaktadır.

İkinci bir borçlanma aracı NYCTFA (New York City Transitional Finance Authority) Tahvil ve Bonolarıdır. Bu borçlanma aracı 1990'larda belediyenin anayasal borç sınırını aşması üzerine Eyalet Meclisi tarafından kurulmuştur. Bu yolla ihraç edilen tahvillerin servisinde gelir vergileri kullanılmaktadır. Gelir vergileri, Eyalet Vergi ve Finans Dairesi (State Departmant of Taxation and Finance) tarafından toplanmakta ve Transitional Finance Authority (TFA) birimine aktarılmaktadır. Bu birim borç servisi için gerekli olan miktarı kestikten sonra geri kalanı belediyeye iade eder. Bu borçlanma ile ihraç edilen tahvillerin tutarı 2007 mali yılı için 14.607 milyar dolar olmuştur. Bu yolla yapılan borçlanma 2006 mali yılına göre yüzde 8,8 oranında (2.37 milyar dolar) artmıştır. 2006 ve 2007 yıllarında NCYTFA tahvillerin toplam borç içindeki payı sırasıyla yüzde 22,1 ve yüzde 25,1 olarak gerçekleşmiştir. Eyalet Meclisi, NYCTFA tahvilleri ile yapılan borçlanma sınırını Temmuz 2006 tarihinde 2 milyar dolardan 13.5 milyar dolara çıkartmıştır. Aynı kalem altında *Building Aid Revenue Bonds (BARBs)* ve Dormitory Authority of the State of New York (DASNY) adıyla ihraç edi-

len tahvillere de yer verilir. Bu tahviller yoluyla yapılan borçlanma Eyalet Meclisinin NCYTFA üzerine koyduğu sınırlamaya bağlı değildir. 2007 yılında 1,3 milyar dolar BARBs ve 757 milyon dolar DASNY tahvili ihraç edilmiştir. NYCTFA sütunu, BARBs ve DASNY tahvilleri ile yapılan borçlanma miktarını da içerir.

New York Belediyesinin kullanmış olduğu bir diğer borçlanma aracı ise, STAR Corporation adıyla çıkartılan tahvillerdir. 2004 yılında kurulan bir kuruluş olan STAR (The Sales Tax Asset Receivable Corporation), belediyenin finansal planını rahatlatmak için tahvil ihraç etmeye yetkilidir. Kuruluşun ihraç etmiş olduğu tahvillerden elde edilen kaynak özellikle Municipal Assistance Corporation of the City of New York (MAC) tahvillerinin borç servisini yapmada kullanılır. Municipal Assistance Corporation, (MAC) 1970'lerin ortalarında finansal krizi atlatmak üzere kurulmuş olan bir kurumdur. Fakat bu kuruluş günümüzde tahvil ihraç etmemektedir. STAR tahvilleri yoluyla çıkartılmış olan borçların toplamı 2007 mali yılında 2,368 milyar dolar olmuştur. Kentin toplam borç stokunda bu aracın payı yüzde 4,1 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 1'de 5. sütunda New York Belediyesinin sermaye kiralama yükümlülükleri ve diğer borçları (Capital Lease Obligations and Others) gösterilmektedir. Sermaye kiralama yükümlülükleri, önemli projelerin finansmanını sağlayan uzun dönemli kira sözleşmeleridir. Belediye bazı projeleri yüklenici firmalara yaptırmakla yükümlülük altına da girmiş olmaktadır. Bu yükümlülüklerin borç servisi, projeyi gerçekleştiren kuruluşa, kira ödemeleri ile ifa edilir. Belediye bu yolla klasik anlamda borçlanmış olmadığından, elde edilen finansman kaynağı anayasal limitlere bağlı değildir. Her yıl yapılacak olan kira ödemeleri belediyenin toplam borçları arasında gösterilir. Sermaye yükümlülükleri 2006 mali yılına göre yüzde 60 oranında artarak 2007 yılında 5.40 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Bu yükümlülüklerin toplam borç içindeki payı yüzde 9,2 olmaktadır. Bu yolla belediyenin kuruluşları da yükümlülük altına girmektedir.

Tablo 1'de gösterilen borçlar dışında bağımsız kuruluşların tahvil çıkarma yoluyla borçlanmaları da söz konusudur. Bu kuruluşların yapmış oldukları borçlanmalar belediyenin borçları arasında sayılmamaktadır. Bu kuruluşlardan en önemli iki tanesi New York Belediyesi Su Finans Birimi (New York City Municipal Water Finance Authority, NYW) ve Metropolitan Ulaşım Birimi (Metropolitan Transportation Authority, MTA) kuruluşlarıdır. Tablo 2'de bu iki kuruluşun 2007 mali yılındaki toplam borçları gösterilmektedir.

**Tablo 2. NYW ve MTA Kuruluşlarının Toplam Borçları, 2007**

($ in millions)

| | Water Finance Authority | Metropolitan Transpartation Authority |
|---|---|---|
| **Tax-Exempt** | | |
| Fixed Rate | $15,183 | $17,143 |
| Variable Rate[b] | $2,888[a] | 7,826 |
| **Total** | **$18,071** | **$24,969** |

***Kaynak:*** *Thompson, William C. Fiscal Year 2008 Annual Report of the Comtropller on Capital Dept and Obligations, New York City Office of Comptroller, Buruea of Fiscal and Budget Studies, www.comptroller.nyc.gov*

Sonuç olarak, New York Belediyesi borçlanma kompozisyona baktığımızda borçların büyük kısmının "tahvil ihracı yoluyla yapılan borçlardan" oluştuğunu görürüz. Tablo 5, 2008 yılında yayınlanmış olan Finansal Planı göstermektedir. Bu plana göre borç yükünün 2012 yılında 68,399 milyar dolar olacağı ön görülmektedir. Bununla birlikte 2007 mali yılından 2017 yılına doğru belediyenin borç yükünün yüzde 3,6 oranında düşeceği tahmin edilmektedir. Genel olarak finansman için önemli ölçüde kullanılan ve kullanılmaya devam edilen başlıca 3 (üç) araç mevcuttur. Bunlar; NYC General Obligation, NYCTFA ve TSASC'dir. Öyle görülüyor ki yeni borçlanmalar GO ve NYCTFA BARBs araçları kullanılarak yapılacaktır.

**Tablo 3. Seçilmiş Şehirler için Kişi Başına Düşen Borç Miktarları, 2006**

($ in millions)

| City | Population | Direct and Overlapping Debt Outstanding ($ 000) | Dept Per Capita* |
|---|---|---|---|
| Philadelphia | 1,463,281 | $6,370,200 | $4,353 |
| Chicago | 2,896,016 | $12,488,289 | $4,312 |
| Houston | 2,076,189 | 7,364,409 | 3,547 |
| San Jose | 954,000 | 2,656,281 | 2,784 |
| Seattle | 578,700 | 1,286,074 | 2,222 |
| San Antonio | 1,322,900 | 5,105,010 | 3,859 |
| Los Angeles | 3,976,071 | 9,798,291 | 2,464 |
| Phoenix | 1,560,380 | 2,497,640 | 1,601 |
| Boston | 569,165 | 839,125 | 1,474 |
| Dallas | 1,260,950 | 5,100,861 | 4,045 |
| San Francisco | 798,680 | 1,710,414 | 2,142 |
| *Average of Sample Cities* | *1,533,967* | *$4,883,570* | *$3,184* |
| **New York City** | **8,214,426** | **$55,381,000** | **$6,742** |

***Kaynak:*** *Thompson, William C. Fiscal Year 2008 Annual Report of the Comtrepller on Capital Dept and Obligations, New York City Office of Comptroller, Buruea of Fiscal and Budget Studies, www.comptroller.nyc.gov*

**Tablo 4. Seçilmiş Şehirler için Kişi Başına Düşen Borç Karşılaştırılması**

($ in millions)

| City | Debt per Capia in 1988 | Debt per Capita in 2006 | Percent Change 1988-2006 |
|---|---|---|---|
| Philadelphia | $851 | $4,353 | 411% |
| Los Angeles | 435 | 2,464 | 467 |
| San Francisco | 344 | 2,142 | 523 |
| Chicago | 953 | 4,312 | 352 |
| San Antonio | 887 | 3,859 | 335 |
| San Jose | 663 | 2,784 | 320 |
| Phoenix | 594 | 1,601 | 170 |
| Seattle | 986 | 2,222 | 125 |
| Boston | 701 | 1,474 | 110 |
| Houston | 1,189 | 3,547 | 198 |
| Dallas | 1,213 | 4,045 | 233 |
| *Average of All Other Cities** | $814 | $3,184 | 291% |
| **National CPI** | **116.8** | **200.6** | **72%** |
| **New York City** | **$2,041** | **$6.742** | **230%** |

***Kaynak:*** *Thompson, William C. Fiscal Year 2008 Annual Report of the Comtrepller on Capital Dept and Obligations, New York City Office of Comptroller, Buruea of Fiscal and Budget Studies, www.comptroller.nyc.gov*

**Tablo 5. 2008 Finansal Planına Göre Yıllar İtibariyle Ön Görülen Toplam Borç Tutarları**

| | Debt Outstanding ($ in millions at year end) | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | *2008* | *2009* | *2010* | *2011* | *2012* |
| City General Obligation Bonds | $36,416 | $39,896 | $45,209 | $50,050 | 53,713 |
| TFA Bonds | 12,832 | 12,674 | 12,520 | 11,993 | 11,403 |
| TSASC Bonds | 1,291 | 1,267 | 1,241 | 1,212 | 1,182 |
| Conduit Debt | 2,395 | 2,314 | 2,272 | 2,206 | 2,101 |
| **Total** | $52,934 | $56,151 | $61,242 | $65,461 | $68,399 |
| **Water Authority Bonds** | $19,036 | $21,275 | $23,305 | $25,248 | $27,066 |

***Kaynak:*** *Office of Management and Budget. New York City Financial Plans Fiscal Years 2008-2012, 24 Ocak 2008.http://www.nyc.gov/html/omb/html/finplan01_08.html*

## SONUÇ

Özellikle 1987 yılından itibaren Merkez Bankası'nın kredi verme politikasını değiştirmesi ve daraltması sonucu ticari bankalardan alınan kredilerde sıçrama meydana gelmesiyle, yerel yönetimlerin özel ticari bankalardan almış oldukları kısa vadeli kredilerde yoğunluk yaşandığı görülmektedir. Bu ise yerel yönetimlerin o yıl içinde almış olduğu kredilerin, gerek faiz gerekse ödeme yükü açısından bir sonraki yılda oluşturduğu yükün de çok ağır olması sonucunu çıkarmıştır. Çünkü ödenen kredinin alınan krediye kıyaslanması yapılırsa, ödenen faizin ne kadar yüksek olduğu görülmüş olacaktır. Örneğin 1986 ve 1991 yılları arasında 1 trilyon TL'lik kredi alınmış, 1.1 trilyon TL ödeme yapılmış ve 1992 yılına devreden daha 379 milyar TL'lik borç yükü mevcuttur. Buna bağlı olarak da 1980'li yıllar sonrasında yerel yönetimlerin finansmanında borçlanma yeni ve önemli bir finansman unsur olarak ortaya çıkmış özel ulusal ve uluslar arası bankalardan alınan kredilerin maliyetleri yükselmiştir. Yerel yönetimlerin mali yapısı, borçlanmayı ve bu kanalla kamu kaynaklarının mali sermaye kurumlarıyla yakın ilişkisini gündeme getirmesiyle yerel yönetimler, giderek daha fazla iç ve dış özel/ ticari sermaye kurumlarından borçlanır hale gelmiştir.

New York Belediyesinin borçlanma limiti, New York Eyalet Anayasası'nca eyalet anayasasının 8'inci maddesi ile sayısal bir üst sınıra bağlanarak, New York Kent Belediyesinin Genel Yükümlülükleri (General Obligation) üzerine sayısal limit ön görmüştür. Böylece belediye bu borçlanma çeşidi ile alacaklılara borcun anapara ve faiz ödemeleri için tam itimat ve güven (full faith and credit) ile kentin gelirlerini toplayacağını taahhüt etmiş olmaktadır. İngiltere yerel yönetimlerinde de durum aynıdır. Borçlanma, merkezi yönetimin denetimi altında olup azami sınır merkezi yönetimce belirlenmektedir. Türkiye'deki yeni düzenlemeler öncesinde, belediyeler üzerinde 4794 sayılı Kanun'un, dış borçlanma üzerinde getirdiği genel sınırlamalar hariç olmak üzere, belediyeler üzerinde çok önemli bir borçlanma sınırlaması bulunmazken sadece il özel idarelerinde, il genel meclisinin kararı ve valinin onayı ile olağan gelirlerinin 1/3'üne kadar borçlanma yapabilmekteydi. Borçlanma konusunda New York Belediyesi borçlanma limitindeki sınırlamalar gibi Türkiye yerel yönetim birimlerinde de esas sınırlama (stok olarak) belediye ve il özel idarelerinin (bağlı kuruluşları ile sermayesinin yüzde 50'sinden fazlasına sahip oldukları şirketler dâhil) faiz dâhil iç ve dış borç stoku en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nda belirlenen yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarını aşamaz. Bu miktar *Büyükşehir belediyeleri ile bu illerde bulunan il özel idareleri için 1,5 kat olarak uygulanacaktır* denilerek, sınırlar apaçık ortaya konulmuştur.

***Türkiye yerel yönetimleri de hem ulusal hem de uluslar arası bankalardan borçlanacakları gibi yasayla belirtilmiş bir hak olan tahvil ihraç ederek de borçlanma yoluna gidebilmektedirler.***

Türkiye'de merkezi yönetimin borçlanması, daha çok genel bütçenin açıklarının karşılanmasıyla ilişkiliyken, yerel yönetimlerin borçlanması da yine bütçe açığını kapatılmasına yöneliktir; fakat yerel yönetim düzeyinde bankalar ve yerel mali kurumlar, sağlanacak fonların nerede ve nasıl kullanılacağını kontrolleri altında tutmayı ve belli şartlar altında borç vermeyi gözetirler.

İngiltere yerel yönetimleri, merkezi yönetim ve özel bankalardan borçlanabilecekleri gibi, bono ihracı yoluyla doğrudan doğruya halktan da borçlanabilmektedirler. Türkiye yerel yönetimleri de hem ulusal hem de uluslar arası bankalardan borçlanacakları gibi yasayla belirtilmiş bir hak olan tahvil ihraç ederek de borçlanma yoluna gidebilmektedirler. Ancak New York Belediyesinin borç yükünün büyük kısmını, borçlanma yoluyla ihraç edilen tahviller oluşturmaktayken, bu oran ülkemiz açısından borçlanma yöntemleri arasında oldukça küçük boyutlarda kalmıştır. Örneğin ülkemizde Hazine garantili borçlar yanında, bu garantiyi içermeyen dış borçlanma şekli olan borçlanmayı Ankara Büyükşehir Belediyesi yaparak, uluslar arası piyasaya tahviller ihraç etmişse de, bu borçlanma yöntemi çok

önemli boyutlara ulaşmamıştır. Buna rağmen New York Belediyesi'nin tahvil ihraç etme yoluyla yaptığı borçlanmanın oranı toplam borç içinde yüzde 50'lerin çok üzerinde olduğu bilinmektedir.

New York Belediyesinde kamu amaçlı projelerin finansmanı için çıkarılacak tahviller vergiden muaftır. Bu yüzden ülkemiz açısından da borçlanma çeşitleri içinde en az yeri tutan tahvil ihracı yoluyla borçlanma yönteminin yaygınlaşması ile birçok kamu amaçlı çeşitli projelerin finansmanı için rahatlıkla kaynak bulanabileceğini söyleyebiliriz. Ancak burada dikkat edilmesi gereken en önemli nokta ise yerel yönetim biriminin borçlarını ödeyebilme noktasında alacaklılara borcun anapara ve faiz ödemeleri için tam itimat ve güven ile kentin gelirlerini toplayacağını taahhüt etmesi konusudur. Zaten borç verecek olan taraflar özellikle bu garantiyi verebilen yerel yönetim biriminin tahvillerine sahip olmak isteyeceklerdir. Bu yüzden burada ilgili yerel yönetim birimine kendisini ispatlayabilmesi konusunda çok görev düşmektedir. Unutulmaması gerekir ki, çok sayıda yerel birimin borç senedi çıkarıyor olmasına karşın, gerek yerel gerekse ülke düzeyinde bu senetleri alabilecek yani borç verebilecek az sayıda kurum ve aracılar vardır. Bu da borç verenlerin tekelci bir yapıyla önemli bir güce sahip olduklarını göstermektedir.

Bütün bu sıkıntılara rağmen, belediyelerin tahvil arz ederek büyük çaplı altyapı yatırımlarını gerçekleştirebilmeleri, öncelikle büyükşehirler için kullanılabilirliği yüksek bir alternatiftir. Ülkemizdeki ekonomik istikrarın pekişmesi, borçlanma vadelerinin uzaması ve faiz oranlarının düşmesi, özellikle Büyükşehir Belediyelerinin tahvil ihracına imkân tanıyacaktır.

Ülkemiz yerel yönetim birimlerinin başvurduğu dış borçlanma yöntemlerinden olan Hazine garantili kredilerde, Hazine, yerel idareler adına almış oldukları kredileri ödemekte, buna karşılık yerel idareler de Hazine'ye karşı borçlanmaktadırlar. Burada asıl olan yerel yönetimlerin artan mali taleplerinin merkezi yönetimce karşılanmasının güçlüğü nedeniyle proje karşılığı dış kredi temininin bir çıkış noktası olarak görülmesi fikridir. Ancak yerel idarelerin proje karşılığı almış oldukları dış borçları Hazine'ye ödeyememeleri sonucunda ise Hazine üzerinde bir yük oluşmaktadır. Bu noktada hazine garantisi sorunu üzerinde önemle durulması gereken çok önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Hazinenin garantörlüğünde gerçekleştirilmiş olan borçlar ödenmediği takdirde, borçlanmış bulunan idarenin bu borcu sanki Hazineye devrettiği ve borçlarından kurtulduğu gibi bir düşünce ortaya çıkmakta ve bu durumda da Hazine, garantörlüğünü üstlendiği borcu üstlenmek zorunda kaldığı için bu borcun zaman içinde oluşan kur farklarını ve gecikme faizini almaktadır. Bu durumda borcu alan idare daha fazla maliyet içine girmekte ve ödeme planları değiştiği için ani kaynak sıkıntısı çekmeye başlamaktadır.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle birlikte, yerel yönetim kavramı yeniden tanımlanmaya çalışılarak, yerel yönetimlere ilişkin hem idari hem de mali bakımdan yeni hükümler getirilmeye çalışılmıştır. Anayasamızın amir hükmü olmasına rağmen, yerel yönetimlere görevleri ile orantılı şekilde mali kaynak aktarılması yapılmamıştır. Kaynak kullanımında gelişmiş ülkelerin yerel yönetimleri, genel bütçe ödeneklerinin yüzde 40–60 oranı kullanılırken, ülkemiz yerel yönetimleri genel bütçe ödeneklerinin yüzde 15'ini kullanmaktadır. Gelişmiş ülkelerin yerel yönetim-

leri, GSMH'nın yüzde 5-25'ini kullanırken, ülkemiz yerel yönetimleri ise sadece yüzde 3'ünü kullanmaktadır.

Yerel yönetimler bugün altından kalkılamayacak birçok sorunla karşı karşıya kaldıkları için sürekli olarak zayıflamakta ve neredeyse iş yapamaz hale gelmektedirler. Bütün bunlarla birlikte, ülkemizde temel sorun merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki hizmet ve gelir paylaşımı konusudur. Bunun yanında merkezi yönetimin, yapılan yeni düzenlemelere rağmen yerel yönetimler üzerindeki idari ve mali yetkisinin katı bir şekilde sürmesi yerel yönetimlerin gelişmesinin önündeki en önemli engellerden birisini oluşturmaktadır. Bütün bu sorunların aşılabilmesi, merkezi yönetim ile yerel yönetim arasında toplumun beklentilerine karşılık verecek şekilde, hizmet ve gelir paylaşımının doğru bir şekilde oluşturulacağı mali yapının ortaya konması gerekmektedir.

---

[1] *Emlâk Bank'ın bankacılık faaliyetlerine Bakanlar Kurulu tarafından son verilmiştir. Bankanın 295 şubesi B.D.D.K.'nın 06.07.2001 tarih ve 5508 sayılı onayı doğrultusunda 09.07.2001 tarihinden itibaren T.C Ziraat Bankası A.Ş. Emlak Şubesi olarak hizmetlerine devam etmektedir. Bankanın 96 şubesi ise 15.10.2001 tarihinden itibaren T. Halk Bankası A.Ş. Emlak Şubesi olarak hizmet vermektedir.*

[2] *Bu kuruluşlar, Dormitory Authority of the State of New York for the New York City Courts Capital Program ($615 million), the City University Construction Fund ($244 million), the Educational Construction Fund ($123 million), the Primary Care Development Corporation ($47 million), the Health and Hospitals Corporation ($781 million), the Housing Finance Agency ($46 million), the Urban Development Corporation ($38 million), the Industrial Development Agency ($103 million), the Jay Street Development corporation ($709 million)Thompson, William C. Fiscal Year 2008. Annual Report of the Comtroplller on Capital Dept and Obligations, New York City Office of Comptroller, Buruea of Fiscal and Budget Studies, www.comptroller.nyc.gov*

---

***Kaynakça***


- **AKDEMİR**, Tekin. "Yerel Yönetimlerin Finansman Sorunları ve Borçlanma (Türkiye Örneği)", Yayınlanmamış Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2006.
- **BİLGİÇ**, Veysel K. "İngiliz Yerel Yönetimlerinin Tarihsel Gelişimi Ve Bazı Açılardan Türk Yerel Yönetimleri İle Karşılaştırılması", Türk Belediyecilik Derneği, **İller ve Belediyeler Dergisi**, Nisan 1998.
- **BÜLBÜL** Duran. Kamu Yönetiminde İdari ve Mali Paylaşım Uygulaması: Amerika Birleşik Devletleri Örneği, Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi, Sayı: 8, Yıl: 2004.
- **ÇELEN** Mustafa. "Yerel Yönetim Yatırım Finansman Aracı Olarak Belediye Tahvilleri", Sakarya Üniv. Yayınları, Ekim 2008.
- **ÇETİNKAYA**, Özlem ve Tolga DEMİRBAŞ. "Türkiye'de Belediyelere İlişkin Borçlanma Mevzuatı, Borçlanma Yapısı ve Belediye Borçlanma Yapısının İncelenmesi", **Akdeniz İİBF Dergisi,** Cilt:4, Sayı:8, Kasım 2004.
- **DOĞANYİĞİT**, Sadettin. "Çağdaş Yerel Yönetimler", Cilt:8, Sayı:2, TODAİE, Ankara, Nisan 1999.
- **GÜDÜK**, Mehmet. "Yerel Özerklik Açısından Belediyelerin Mali Yeterliliği", Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2007.
- **GÜLER**, Birgül A. "Yeni Sağ ve Devletin Değişimi- Yapısal Uyarlama Politikaları", TODAİE Yayını, Ankara, 1996.
- **İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü**. "Dünya'da Mahalli İdareler", İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara, 1999.
- **İLLER BANKASI. "1991 Yılı Faaliyet Raporu", Ankara, 1991.**
- **OCAK**, Mustafa. "Türkiye'de Belediyeler ve Borçlanma (İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği), Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2002.
- **ŞATAF**, Ceyda. "Türkiye'deki Belediyelerin Borçlanması: Isparta Belediyesi Örneği", Yayınlanmamış Doktora Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2005.
- **TÜLEYKAN**, Hayrettin. "Finansal Serbesti Ortamında Borç Yönetimi", Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2003.
- **TÜRKER**, Muammer. Amerika Birleşik Devletleri Yönetim Sitemi, http://www.arem.gov.tr/proje/yonetim/Dunyada_Kamu_yon/amerika.pdf
- A Report of the Citizens Budget Commission. An Affordable Debt Policy For New York State And New York City, 18 Ocak 2008. http://www.cbcny.org/debt1018.pdf
- http://idari.cu.edu.tr/igunes/yerel/borclanma2.htm
- New York City Independent Budget Office. Understanding New York City's Budget: A Guide http://www.ibo.nyc.ny.us/iboreports/IBO_BG05_web.pdf
- STAR The Sales Tax Asset Receivable Corporation. http://www.nyc.gov/html/starcorp/html/about/about.shtml
- The City of New York, Office of Management and Budget. Statement of Debt Affordability, 26 Nisan 2007.
- Thompson, William C. Fiscal Year 2008 Annual Report of the Comtroplller on Capital Dept and Obligations, New York City Office of Comptroller, Buruea of Fiscal and Budget Studies, www.comptroller.nyc.gov

# SU BİZİM İÇİN NE ANLAM İFADE EDİYOR?

**Murat YÜKSEL**
Biyoloji Mühendisi
ASKİ Genel Müdürlüğü
Arıtma Tesisleri Daire Başk.lığı
Laboratuvar Müdürlüğü

Su; içine girdiğin kabın şeklini alan, insan yaşamının devam edebilmesi için hayati öneme sahip bir moleküldür. Vücut ağırlığının %63-70'i su olup, tüm metabolizma faaliyetleri suyla suda gerçekleşir, Suyunun yaklaşık %50'sini içeceklerden,%35'ini yiyeceklerden ve %15'ini de oksidasyon suyu olarak vücuttaki gıdaların yakılmasından sağlarız. Genellikle su ihtiyacı günlük 2500–3000 kaloriye karşılık her bir kalori için 1 lt hesabı ile 2. 5–3 litre olarak hesaplanır. Susuzluğa dayanmak oldukça zordur. İnsan gıda almadan yalnız su içerek yaklaşık 5 hafta hayatını sürdürebildiği, halde susuzluğa ancak 7-12 gün dayanabilir. İnsan günde 2,5 litre, yılda vücut ağırlığının 5 katı su içer, İçilen suyun%50'si böbrekler%25'i deri %20'si akciğerler%5'i dışkı ile atılır.

Yaşam doğanın en basit, mucizevî ve hayatımızın vazgeçilmezi su ile başlar. Su yaşam gücü verir, temel enerji kaynağıdır. Vücuttaki zararlı maddelerin atılmasını kolaylaştırır. Cildin nemini artırarak kırışıklığı önler, parlaklık verir. Kalp krizi ve felce karşı koruyucudur. Böbreklerin çalışmasını düzene sokar. Sindirimi kolaylaştırır. Stres, gerginlik ve depresyonun hafiflemesini sağlar. Beyin fonksiyonları için güç verir. Çalışma verimini artırır ve dikkati toplamaya yardımcı olur. Kanı sulandırır ve dolaşım sırasında pıhtılaşmasını önler. Baş ağrısını azaltır. Ulaşımı kolaydır. Uykuyu düzenler. Sesi güzelleştirir. Günlük aldığınız besinler ile su ihtiyacının sadece beşte birini karşılayabilir, gerisini hazır olarak almak zorunda kalırız.

*Dünyada olduğu gibi ülkemizde de su kaynaklarının etkin ve verimli şekilde korunması, kullanılması bir zarurettir. Kaybedilen, yenilenmesi zor hale getirilen her su damlasının telafisi olmayıp gelecek nesillerin imkânlarını kullanıp tüketmek anlamı taşımaktadır.*

Hayat için bu kadar önemli olan su nedeniyledir ki tarihteki ilk medeniyetler Anadolu'da, Mezopotamya'da, Afrika'da Nil Nehri gibi su kaynaklarının zengin olduğu bölgelerde ortaya çıkmış; tarım, ticaret ve bilimin temelleri bu topraklarda atılmış, popülâsyon bu bölgelerde yoğunlaşmış, savaşlarda en çok bu bölgelerde yaşanmıştır. Artan nüfus ve 20. yy ortalarında ivme kazanan sanayileş-

me bütün çevre kalitesinde bozulmalara yol açmıştır. Sanayinin gelişmesiyle birlikte ortaya çıkan çevre kirliliği, kaynakların hızla ve bilinçsizce tüketilmesi iklim değişimlerini gündeme getirmiştir. Yüzyılın en büyük problemi olan iklim değişimleri, su kaynaklarının da yetersiz kalmasına ve zamanla yok olmasına neden olmuştur. Şehirleşme kalkınma sürecinin kaçınılmaz bir sonucudur. Şehir ve kasabalardaki nüfus yoğunluğu, su temini ve sıhhi hizmetlerdeki hizmet kalitesini zorlamakta ve bu da evsel ve ekonomik aktiviteler sonucunda oluşan kirliliğin artmasına sebep olmaktadır.

BM'nin "Dünya Kentleşme Beklentileri" raporunda, 2008 yılı sonunda kentlerde yaşayanları toplam dünya nüfusunun yarısına ulaşacağı belirtiliyor. Raporda ayrıca 2050 yılına gelindiğinde dünya nüfusunun yaklaşık %70'inin kentlerde yaşayacağı tahmin ediliyor. 2007 yılında sayıları 19 olan ve en az 10 milyon nüfusa sahip "mega kent"lerin sayısının da 2025 yılında 27'ye çıkacağı öngörülüyor. Buda beraberinde toplu yaşamayı, toplu tüketimi, daha fazla su gereksinimini, daha fazla su kirlenmesini ve çevre sorunlarını beraberinde getirecektir. Çevre problemleri, sınırlı kaynakların daha kıt hale gelmesine ve stratejik önemlerinin artmasına sebep olmakla beraber çevre meselelerinin sınır tanımazlığı bu problemlerin çözümünde çok fazla sıkıntıyı beraberinde getirmektedir. Sağlık risklerine maruz kalan insanların sayısı artmakta, dar gelirli kentli nüfus, çevresel bozulmanın zararlarına karşı kendini en az koruyabilen kesim olmaktadır. Çevreye olan zararın sonuçları sadece belli bölgelerle veya ülkelerle sınırlı değildir; çok sayıda insanın hayatının temelini artan bir hızla tehdit etmektedir.

Dünya genelinde yaklaşık 1,2 milyar insan temiz içme suyuna erişimi olmadan yaşamakta ve 2 milyar civarında insan da yeterli sıhhi hizmet alamamaktadır. Bu durum yıkıcı sonuçlar doğurmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde görülen hastalıkların %80'inin yetersiz su kaynakları ve sıhhi hizmetler gerekçesiyle ortaya çıktığı ve her yıl 3 milyon çocuğun ishale bağlı olarak vücudun su kaybetmesi sebebiyle öldüğü tahmin edilmektedir. Birçok ülkede susuzluk sosyal ve ekonomik kalkınmanın önünde önemli bir engeldir. Dünyada Yılda 5-10 milyon kişi içme suyu ile bağlantılı hastalıklardan ölmekte 300 milyon insanda su sıkıntısı içinde yaşamaktadır. Bu sıkıntının 2050 yılında dünya nüfusunun 2/3'ünü etkileyeceği öngörülmektedir.

Dünyadaki toplam su miktarının 1 milyar 450 milyon kilometreküp olmasına karşılık, tuzlu sular çıkınca geriye sadece yüzde 3 oranında su kaldığını, bununda yüzde 2'sinin buzullarda olduğu düşünülürse tatlı suyun binde 70'ini kullanabiliyoruz gibi bir durum ortaya çıkar ki bununda % 60'ı U.S.A,

*Ülkemizde de çok sınırlı olan su kaynakları, bugünkü ihtiyacı ancak karşılamaktadır. Su kaynaklarımızdan elde edilen kullanılabilir su miktarı 110 milyar metreküptür. Bunun; yüzde 16'sı içme ve kullanma suyu yüzde 72'si tarımsal sulamada yüzde 12'si sanayide kullanılmaktadır.*

Çin, Endonezya gibi 10 ülke tarafından kullanılmaktadır. Ülkemizde de çok sınırlı olan su kaynakları, bugünkü ihtiyacı ancak karşılamaktadır. Su kaynaklarımızdan elde edilen kullanılabilir su miktarı 110 milyar metreküptür. Bunun; yüzde 16'sı içme ve kullanma suyu yüzde 72'si tarımsal sulamada yüzde 12'si sanayide kullanılmaktadır. Hızlı nüfus artışı, sanayileşme, su kirliliği ve yıllık yağış ortalamasının düşük olması su kaynaklarımızı tehdit etmektedir. 2025 yılında dünya su nüfusunun üçte ikisinin su kıtlığı çekeceği tahmin edilmekte olup bu tarihte su sıkıntısı çekmeye başlayacak ülkeler arasında Türkiye de yer almaktadır. Ülkemizin kişi başına düşen yıllık su miktarı, 1600 metreküp olup bunun 2020 yılında 1000 metreküpe düşeceği tahmin edilmektedir. Ülkemizde yer altı suyunun pompalarla yapılan aşırı çekimler sonucu denize yakın yerlerde suyun tuzlanmaya başladığı, daha da derine indiği Konya Ovası gibi alanlarda toprak çökmelerinin olduğu artık gözlemlenen bir gerçektir.

2050 yılında ise 9 milyar civarı olması tahmin edilen dünya nüfusuna doğal kaynakların yetmeyeceği açıkça belli iken burada dikkat edilmesi gereken durum bir yerlerden yeni bir suyun gelmediği, sirkülâsyondaki suyun hep aynı olduğu, yıllardır sabit miktardaki suyu kullandığımızı ve aslında her suyu kullanamadığımızı (kullanabileceğimiz su; kokusuz, renksiz, berrak ve içimi hoş olmalıdır, tortusuz ve renksiz olmalıdır, hastalık yapan vibrio cholera, salmonella typhi, hepatit virüsü gibi mikroorganizmalar ihtiva etmemeli, İçme sularının kesinlikle bakteriyolojik kirlilik taşımaması gerekir, Fenoller, yağlar gibi suya kötü koku ve tat veren maddeler bulunmamalıdır, Sular kullanma maksatlarına uygun olmalıdır. İçme suyunun sıcaklığının 7-12 °C'ler arasında olması, İçme ve kullanma sularında pH 6.5-9.2 sınırları içinde olmalıdır. Suda sağlığa zararlı kimyasal maddeler bulunmamalıdır.) insanlara anlatmaktır. Yağmur, kar, dolu yağdığı zaman "su yolunu bularak kendini en yakın ırmağa ulaştırmakta, insanlık bunu kullanmakta ve bir kısmı da buharlaşma yoluyla havaya karışmakta tuzundan, mikrobundan arınarak yağış olarak doğaya geri dönmekte" ve doğal döngüsünü tamamlamaktadır. Aslında çok yaşlı olan suyun musluğu açtığımızda akıyor olması sanıldığı kadar basit bir olgu değil. Kaynakların verimli kullanılabilmesi kadar, tabii yenilenme sürecinin temel alınarak gelecek nesillerin ihtiyacının da göz önünde bulundurulması büyük önem taşımaktadır.

Eylül 2000'de toplanan BM Genel Kurulunda, 147 devlet veya hükümet başkanı - toplamda da 189 ülke Binyıl Bildirgesini kabul etmiş ve "küresel ölçekte insan onuru, eşitlik ve adalet ilkelerini desteklemek için toplu sorumluluk sahibi" olduğunu tanımıştır. Fakat üzerinde önemle durulması gereken olgu susuz bir yaşamda kaosun eksik olmayacağı, onurun, eşitliğin ve adaletin ne kadar önemli olacağı tartışma konusudur. İnsanlığın; "Son ırmak kurumadan, son ağaç yok olmadan, son balık ölmeden paranın yenmeyen bir şey olduğunu anlaması" için koruma ve kullanma dengesinin ayarlanması çok önemli ancak önemli olduğu kadar da zor bir vazifedir. Şurası aşikârdır ki dünyada olduğu gibi ülkemizde de su kaynaklarının etkin ve verimli şekilde korunması, kullanılması bir zarurettir. Kaybedilen, yenilenmesi zor hale getirilen her su damlasının telafisi olmayıp gelecek nesillerin imkânlarını kullanıp tüketmek anlamı taşımaktadır.

**Ayşe ÜNAL**
Türkiye Belediyeler Birliği
İmar ve Şehircilik Müdürü

# GSM BAZ İSTASYONLARININ YER SEÇİMİNDE BELEDİYELERİN ROLÜ

Gündelik yaşantımızın her alanına giren cep telefonunun çalışabilmesi için bir merkez istasyonuna ve onun gönderdiği sinyallere ihtiyaç bulunmaktadır. Bu sinyallerin alınabilmesi için antenlerle telefonunun içine yerleştirilen mıknatıs arasında bir iletişimin gerçekleşmesi gerekmektedir. İstasyonlar, mıknatıs ve antenler arasındaki bu iletişim ise elektromanyetik dalgaların ve radyasyonun oluşmasına sebep olmaktadır.

TÜBİTAK, Bilgi Teknolojileri ve Elektronik Araştırma Enstitüsünün hazırladığı elektromanyetik dalgalar ve insan sağlığı konulu yayınında genel olarak baz istasyonlarının yaydığı RF dalgalarının ancak çok yüksek deneysel dozlar ve süreçlerde geçerli olabileceği ve cep telefonları gibi kullanımlar için geçerli olmadığı ifade edilmektedir. Asıl tehlikeli olanın iyonlaştırıcı radyasyon olduğu, ABD ve Danimarka'da yapılan ayrıntılı çalışmaların cep telefonu kullanımının beyin tümörü riskini arttırmadığını ortaya koyduğu bildirilmekle beraber cep telefonu teknolojisiyle kanser arasında kesinlikle bir ilişki olmadığı da net söylenememektedir.

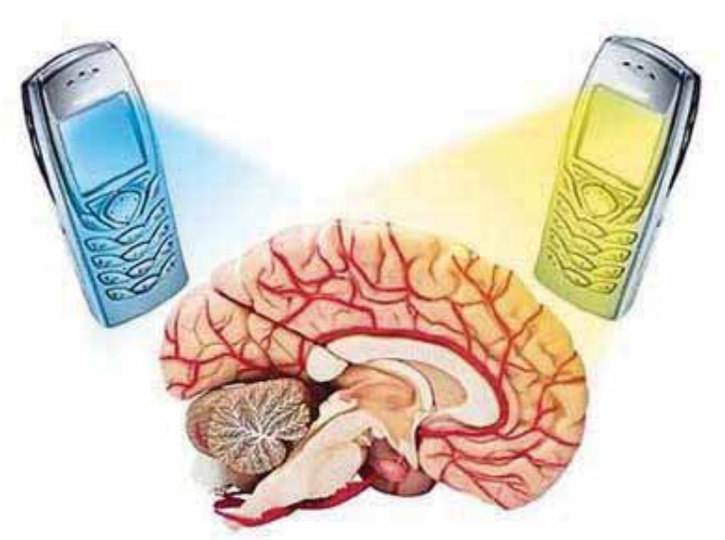
Bu araştırma da özetle Telekomünikasyon kurumu tarafından 12.07.2001 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan Yönetmelikle elektromanyetik alanların insan sağlığına etkileri konusunun da kontrollü ve kontrolsüz etkilenme için sınır değerlerinin uluslararası değerler temel alınarak belirlendiği, periyodik aralıklarla baz istasyonu/vericilerin yetkili kurumlarca ölçümlerinin yapılması gerektiği, insan sağlığı üzerindeki etkileri yönünden çalışmaların de-

vam ettiği, baz istasyonu anten yerleşimlerinin yaşam alanları göz önüne alınarak planlanması gerektiği bildirilmekle birlikte baz istasyonları olmadan şehrin dışına yüksek bir kule kurarak iletişimin teknik olarak mümkün olmakla birlikte elektromanyetik alan seviyesinin çok yüksek olacağı ifade edilmektedir.

Bununla birlikte Ağustos 2000'de Globus dergisi ile diğer bazı yayın organlarında çıkan haberlere göre cep telefonu frekans alanının Belçikalı bilimciler tarafından beyinde hasara yol açtığı, bunun yanı sıra diğer organları ve hücreleri de etkilediği bildirilmektedir.

Yukarıda özetle bahsedilen TÜBİTAK'ın araştırma raporu yanı sıra yine TÜBİTAK Başkanlık Tıp Danışmanı Doç.Dr.Selçuk ALSAN'ın raporu 28.04.2000 tarihli Evrensel Gazetesi'nde yayımlanmıştır.

Bu rapor cep telefonlarından yayılan mikrodalgaların en sık LÖSEMİ, BEYİN TÜMÖRÜ, LENF BEZİ KANSERİ, BEN KANSERİ, ERBEZİ TÜMÖRÜ VE ÇOÇUKLUK KANSER'lerine yol açtığını belirtmektedir. Beş dakika mikro dalgaya maruz kalanların kansere yakalanma oranının % 5'den % 95'e fırladığının gözlendiğini cep telefonu antenlerine bağlı kanserlerin yıllar sonra antene yakın yerlerde salgın şekilde patlak vereceğini, hatta cep telefonu kullananların bir on yıl için kobay olmayı kabullenerek ortaya hayatlarını koydukları bir kumar oynadıklarını açıklamaktadır. Bununla birlikte mikrodalgaların ALZHEIMER hastalığını 5 kat artırdığı ayrıca parkinson hastalığı ve beyin rahatsızlığına neden olduğu belirtilmektedir.



Çağımızın gerekli enstrümanlarından olan cep telefonu hayatımızın her alanına girdiğine göre bundan kaçınılması olanaksız hale gelmektedir.

Tüp gaz/doğalgaz patladığı anda ya da sızıntı yaptığı anda öldürücü olmasına karşın gerekli tedbirlerin ve emniyetin kurallarının alınmasıyla evimizin içine kadar girmekte ve günlük hayatımızın olmazsa olmazları arasındadır. Bu örnekleri çoğaltmak mümkündür. (Ateş, Elektrik, Manyetik dalgalar yayan TV, Mikrodalga, saç kurutma makinesi, elektrikli ev aletleri v.b.)

İnsan sağlığı açısından net verilerin bilim tarafından henüz ortaya konamadığı baz istasyonları kuruluş yerleri ile ilgili olarak, hassas ve temkinli davranılması gerektiği artık kaçınılmaz hale gelmiştir.

Baz istasyonları ve bunun uzantısı olan cep telefonları çağımızın gelişen teknolojisinin gerekleri olmakla birlikte söz konusu baz istasyonunun yaşam alanlarında yer seçimi, kuruluşu ve kentin yapılaşması içerisinde durduğu konum yönünden de incelenmesi gerekmektedir.

Çankaya Belediyesi sınırları içerisinde Temmuz 2004 yılına kadar baz istasyonu kurulabilmesi amacıyla GSM firmaları bu ihtiyaçlarını özel mülklerden kiralama yoluyla, bina bahçesinde, çatı arasında, kömürlük ve depolarında, antenlerini ise çatı üzerinde bina yüzeyinde bazen baca görünümünde olmak üzere çözmektedirler. Hatta bazı açık alanlara kurulan istasyon kulesine palmiye ya da çam ağacı görüntüsü verilerek suni bir çevrecilik anlayışı da güdülmektedir.

Firmalarca kurulan söz konusu baz istasyonu techizatı ve konteynerleri 3194 sayılı Kanun gereği yapı niteliği taşıdığı (Firmalar bu duruma mahkeme kara-

rıyla itiraz ettiler ise de konteynerin, kulenin, zemin betonunun v.b. elemanların yapı niteliğinde olduğu idare mahkemelerince tanımlanmıştır. Bu nedenle de belediyemizin ilgili birimlerince (İmar Gecekondu Sosyal Konutlar Müdürlükleri) 3194 sayılı Kanun'un 32 ve 42'nci maddeleri gereği yasal işlemler yapılmıştır. Bu süreç Temmuz 2004 yılına kadar bu şekilde devam etmiştir.

Çankaya Belediyesi Arşiv kayıtları incelendiğinde 2000 yılı öncesinde baz istasyonu konusunda belediyece yapılan bir çalışmaya rastlanamamaktadır. Serbest rekabet kuralları içerisinde üretici firmaların cep telefonu pazarına girerek çeşitliliğin artmasıyla 1999 sonundan itibaren baz istasyonları kurulması yönünde bir patlama yaşandığı gözlenmiştir.

Başlangıçta çok masum görünen ancak yaydığı dalgalar ve etkileri konusu gerek tıp literatüründe ve gerekse de medya yoluyla haberlerin çıkmasıyla, bilim çevreleri konuya daha da özenle yaklaşarak halkı bilgilendirmeye başlamışlardır. Böylece kısmen de olsa bilinçlenen kent sahipleri yaşama alanlarına, başka bir deyişle gözle görülmeyen atmosferindeki bu zararlı dalgaları istemeyerek, dalgaları yayan/yayacak olan baz istasyonları kurulumuna tepki göstermeye başlamışlardır.

Baz istasyonlarının İmar Mevzuatı yönünden ilgili belediyesinden izin alınmadan kurulması sebebiyle işlenen imar suçu gereği 3194 sayılı Kanun'un 32 ve 42'nci maddeleri gereği OCAK 2000 – TEMMUZ 2004 tarihleri arasında 113 adet baz istasyonuna yasal işlem yapılmış olup bu istasyonlardan 29 adedi verilen ceza gereği ilgililerince yerinden sökülmüştür.

Bu işlemler bir taraftan sürdürülürken ULAŞTIRMA BAKANLIĞI 04.08.2000 gün ve 24130 sayılı Resmi Gazete'de 'Mobil Telekomünikasyon şebekelerine ait Baz istasyonlarının kuruluş yeri, ölçümleri, işletilmesi hakkında' bir Yönetmelik yayınlayarak tüm Valiliklere haberleşmenin aksaklığa uğramaması için baz istasyonlarının söktürülmemesi ve sökülenlerin de yeniden yerlerine monte edilmesi gerektiğini bildirmiştir. (23.08.2000/1752)

Yine 19 Ekim 2000/2131 sayılı İçişleri Bakanlığına yazısıyla Bakanlıklarıyla operatörler arasında imzalanan imtiyaz sözleşmesi gereği yerel yönetimlerin baz istasyonlarına müdahalelerinin durdurulması ve bu yönde yerel yönetimlere talimat verilmesi istenilmiştir.

Ulaştırma Bakanlığının bu uygulaması devam ederken konunun asıl sahibi olması gereken o dönemin Çevre Bakanlığı ve Ankara Valiliği, Sağlık İl Müdürlüğü devreye girmiştir. Bunun üzerine bu kez 11 Mayıs 2000 tarihinde Çevre Bakanlığınca bir genelge yayınlanarak baz istasyonlarının son yıllarda kontrolsüz olarak kurulmaya başlandığından bahsedilerek Ulaştırma Bakanlığının işletme yönünden frekans tahsisi ve ruhsatname dışında yetkisi bulunmadığı, yer seçimi izninin Valilikten alınması, elektrik alan şiddeti ölçümlerinde göz önüne alınması gereken minimum ilkelerin, İl Mahalli Çevre Kurulunca yer seçimi belgesi, Valiliklerce denetlenmesi, baz istasyonlarının; kamu binaları, okul, hastane, kreş, kışla ve park gibi yapı ve alanlarda kurulmaması, bu genelgeden itibaren baz istasyonlarının mesken mahal dışında kurulması vb. gibi ilke kararları getirilmiştir.

Bu arada Tüketiciler Derneği tarafından Danıştay 10.Dairesinde E.2000/5396 sayı ile 04.08.2000 gün ve 24130 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Yönetmeliğin iptali istemiyle dava açılarak 15.01.2001 de yürütmenin durdurulması kararı alınmıştır. Gerekçeli kararda tek başına Ulaştırma Bakanlığının yönetmelik çıkarma yetkisinin bulunmadığından bahsedilerek Çevre ve Sağlık Bakanlıklarının da yetki ve görevi olduğu belirtilmektedir.

12 Temmuz 2001 gün ve 24460 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Yönetmeliğin 5'inci maddesinde yer seçimi ile ilgili karar sürecinde belediyenin yer almaması üzerine söz konusu yönetmeliğin iptali yönünde Çankaya Belediye Başkanlığının 26.01.2001/26006 sayılı yazısıyla dava açılması talep edilmiştir.

Bu işlemler devam ederken SIEMENS firması tarafından bazı baz istasyonlarının

kurulması için Çankaya Belediye Başkanlığından izin talep edilmiş ise de başvuruları incelenerek kabul edilmemiştir.

Temmuz 2004 tarihine kadar 3194 sayılı Kanun gereği işlem yapılan baz istasyonlarına yönelik alınan encümen kararlarının iptali yönünde açılan davalar belediyeler lehine sonuçlanmaktadır. Bu işlemler bir taraftan devam ederken Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığının 09.01.2002 gün ve 161 sayılı AYKOME Genel Kurul kararının 8'inci maddesinde baz istasyonlarının ilçe belediyelerince denetlenerek uygun olanlarına izin verilmesi yönünde karar alınarak tüm ilçe belediye başkanları bu kararı imza altına almış olsalar da bilinen bir izin verme olayı yaşanmamıştır.

Bu arada Çankaya Belediye Başkanlığınca 3194 sayılı Yasa'nın 31'inci maddesi ve Ankara İmar Yönetmeliğinin 10'uncu maddesi gereği elektrik hizmeti kestirilen bazı baz istasyonlarının bağlı bulunduğu GSM şirketlerinin Telekom Üst Kurulu ile yapılan anlaşma gereği hizmet kesimlerini yeniden bağlattıklarının öğrenilmesi üzerine bu anlaşmanın ne olduğu, 3194 sayılı Kanun'un 31, 32'nci maddeleri ile Ankara İmar Yönetmeliğinin 10'uncu maddelerini baz istasyonları özelinde iptal eden herhangi bir kanun ve yönetmelik olup olmadığı 21.03.2002 gün ve 21.05/886 sayılı yazı ile sorgulanmış, gelen yanıtta Telekomünikasyon kurumunun ve yayınlanan yönetmeliğin görevi ile amacının güvenlik sertifikası ile ilgili olduğu, 3194 sayılı Kanunla ilgisi bulunmadığı bildirilmiştir.

Yargıtay 4. Hukuk Dairesinde E.2003/16434 K.2004/971 sayı ile görülen davada bilirkişiler *baz istasyonundaki ölçümlerin yönetmelikteki limitlerin altında olmasına rağmen, baz istasyonunun Yargıtay binasının çok yakınında bulunduğunu, uzun sürede insan sağlığı için tehlike yarattığını ve yerleşim yerlerinden uzakta kurulması gerektiğini belirtmişlerdir. Anılan mahkeme kararında kamu yararı sağlanırken kişilerin zarar görmesinin kabul edilemeyeceği, insan yaşamında tehlike yaratan bir hizmetin yolunun açılmasının doğru bir yaklaşım olmayacağı* ifade edilerek dava davacı lehine sonuçlanmıştır.

Birkaç Yargıtay 4. Hukuk Dairesi kararı incelediğimizde çarpıcı sonuçlar ve kararlarla karşılaşıyoruz;

**YARGITAY 4.HUKUK DAİRESİ, Esas No: 2004/2954,Karar No: 2004/10516;**

"*..... dosyadaki tüm bilgi, belge ve bilirkişi raporlarına göre kullanılan istasyonun konumu itibariyle uzun sürede kişi ve çevreye zarar verdiği, bu nitelikteki bir istasyonun halen bulunduğu yerde kullanılmasının sakıncalı bulunduğu, bunun daha uygun ve yerleşim çevresinden daha uzakta kurulması gerektiği ifade edilmiştir. Bu belirlemeler itibariyle dar anlamda ve para ile ölçülebilen bir zarar yok ise de, çevre binalarda ve bu bağlamda davacının oturmakta olduğu binada yaşayanlar için sağlık bakımından büyük endişeler taşıdığı, bu yerde oturanların psikolojik olarak yaşamını olumsuz biçimde etkilemekte ve bunun da psikolojik yapısında tedirginlik ve ümitsizlik yaratacağı, bu haliyle de yaşamdaki sağlık değerleri düşünüldüğünde o yerde oturmanın olumsuz hale geleceği göz önünde tutulduğunda, davacının, zarar gördüğü kabul edilmeli ve davanın kabulüne karar verilmelidir. Mahkemece bu yönler üzerinde durulmadan yazılı şekilde davanın reddine karar verilmiş olması bozmayı gerektirmiştir.....*"

Yukarıda anlatılan tüm süreç Baz İstasyonlarına ilişkin **02.07.2004 gün ve 25510 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan 5189 sayılı Kanun'un çıkmasına kadar devam etmiştir.**

**5189 sayılı yasa ile 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'nun Ek 35'inci maddesi olarak eklenen hüküm;**

"Elektronik haberleşmeyle ilgili alt yapı oluşumunda kullanılan direk, kule, kulübe, konteyner, anten, dalga kılavuzu, enerji nakil hattı, alt yapı niteliğindeki tesisler gibi her türlü taşınır, taşınmaz mal ve teçhizat,

kanun hükümlerine ve Kurum tarafından çıkarılan yönetmeliklere uygun olarak kurulmak ve Kurumdan gerekli izin, ruhsat veya sertifikaları almak şartıyla, 3194 sayılı İmar Kanunu ve İmar Kanunu'na dayanılarak çıkarılan yönetmeliklerde belirtilen yapı ruhsatiyesine ve yapı kullanma iznine tâbi değildir." şeklindedir.

Bu maddeye dayanılarak Temmuz 2004 tarihine kadar belediyelerce 3194 sayılı Kanun'un 32'nci maddesine aykırı olduğu gerekçesiyle alınan encümen kararları yargıda iptal ile sonuçlanmıştır.

Yukarıda bahsedilen ek. madde 35'e dayanarak GSM yetkilileri tamamen ilgili bakanlığın ve kendi kuralları ile İl Çevre Koordinasyon Kurulu Kararlarıyla, bu kurulun kaldırılmasıyla da tamamen kendi ilke usul ve esasları doğrultusunda baz istasyonu inşa etmeye devam etmişlerdir.

Bu süreç devam ederken **DANIŞTAY İDARİ DAVA DAİRELERİ KURULU'nun Esas No:2005/3419, Karar No:2008/966 sayılı kararında;**

"**....**dava konusu baz istasyonunun öncelikle meskun mahalde kurulmasının gerekli olup olmadığının, meskun mahal dışında kurulması halinde aynı çalışma veriminin alınıp alınamayacağının, meskun mahalde kurulması halinde insan sağlığına bir zarar verip vermeyeceğinin yaptırılacak bilirkişi incelemesi ile tespiti gerekecektir. Eğer sözkonusu baz istasyonunun meskun mahalde kurulması halinde insan sağlığına zarar vermeyeceği tespit edilirse bu defa baz istasyonunun Yönetmelikte belirtilen şartları taşıyıp taşımadığının yine uzman bilirkişiler marifetiyle belirlenmesi gerekmektedir."

şeklinde olduğuna da değinmeden geçilmemesi gerekmektedir.

GSM Baz İstasyonlarının Yer Seçimine yönelik yerel yönetimleri devre dışı bırakan uygulama süreci 13.Ekim 2009'da sona ermiştir. Bu tarih Birliğimizce düzenlenen ***"GSM Baz İstasyonlarının Yer Seçiminde ve Denetlenmesinde Belediyelerin Yetki ve Sorumlulukları"*** çalışma toplantısının da 1'inci günüdür.

Toplantımızın ilk günü olan 13.10.2009 tarih ve **27375 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Anayasa Mahkemesinin 01.10.2009 günlü kararına göre; 5189 sayılı Yasa ile 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'na Ek 35'inci madde olarak eklenen HÜKMÜN İPTALİ VE YÜRÜRLÜĞÜNÜN DURDURULMASINA KARAR VERİLMİŞTİR.** Anayasa Mahkemesinin kararıyla çalışmamızın eşzamanlı olması ise ayrı bir memnuniyet verici gelişmedir.

Konunun bir de 3194 sayılı İmar Yasa'sı yönünden incelenmesinde fayda bulunmaktadır.

3194 sayılı "İMAR KANUNU"nun "amaç" başlıklı birinci maddesinde; "*Bu Kanun, yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak amacıyla düzenlenmiştir*." ifadesi hükme bağlanmıştır.

**3194 sayılı İmar Kanunu'nun 3'üncü maddesi ise** ; "Madde 3: herhangi bir saha, her ölçekteki plan esaslarına, bulunduğu bölgenin şartlarına ve yönetmelik hükümlerine aykırı maksatlar için kullanılamaz" şeklindedir. Buradan hareketle herhangi bir konteyner ya da kule kurulabilmesi ancak bu tesislerin imar planları üzerine işlenmesi suretiyle mümkün olabilecektir.

**3194 sayılı Kanun'un "Plan yapımına ait esaslara dair yönetmeliğin" tanımlar bölümünde ;**

'Madde 3/6 – Plan değişikliği: Plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü, teknik ve sosyal donatı dengesini bozmayacak nitelikte, bilimsel, nesnel ve teknik gerekçelere dayanan kamu yararının zorunlu kılınması halinde yapılan plan düzenlemeleridir.

Madde 3/9 – Teknik Altyapı: Elektrik havagazı, içme ve kullanma suyu, kanalizasyon ve her türlü ulaştırma, haberleşme ve arıtım gibi servislerin temini için yapılan tesisler ile açık veya kapalı otopark kullanışlarına verilen genel isimdir.' denilmektedir.

Söz konusu Teknik altyapı alanları ise imar planları hazırlanırken aynı Yönetmeliğin Ek-1'de gösterilen standartları doğrultusunda ayrılması zorunludur. İmar planında ayrılmamış ve ihtiyaç olunmuş ise plan üzerindeki dengelerin bozulmamasına özen gösterilerek ayrılması gerekmektedir.

Dolayısıyla ilgili yönetmelik maddeleri de imar planları üzerinde değişiklik yapılması gerektiği ya da teknik altyapı alanlarında kurulabileceği sonucuna varmaktadır.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde belediyenin görevi ve sorumluluğu kavramları incelenmiştir. Bu kavramlara 3 ve 14'üncü maddelerde yer verilmiştir.

Madde 3 ve 14'de açıklandığı üzere özetle; bir hizmet ancak mahalli müşterek bir ihtiyaç haline gelmişse belediyenin görev yetki ve sorumluluğu altına girebilmektedir. Baz istasyonları ve ek tesisleri mahalli müşterek nitelikte bir ihtiyaç mıdır? Öncelikle belki de bu sorunun yanıtı aranmalıdır. Yine 5393 sayılı Yasa'nın 14'üncü maddesinin a fıkrasında "..çevre ve çevre sağlığı.." belediyenin "görev ve sorumlulukları" arasında tanımlanmıştır.

Tüm bu sürecin yaşandığı ülkemizde ve belediyeleri hatta tüm yerel yönetimleri yakından ilgilendiren baz istasyonlarının yer seçimine yönelik bir çalışma yapılması gerekliliği birliğimizce tespit edilmiş ve bu çalışmanın 1. Etap Toplantısı 13-14 Ekim 2009 tarihinde Ankara'da gerçekleştirilmiştir.

Bu toplantıda yerel yönetimlerdeki bilgi kirliliğinin önlenmesi amacıyla hem birliğimizin arşivinde envanter oluşturulması hem de Anayasa Mahkemesinin 13.Ekim.2009 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan kararı sonrasında radikal kararlar alınması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır. Bu amaçla konuyla yakından ilgili belediyede çalışan çeşitli meslek gruplarından 13 ayrı çalışma grubu oluşturulmuş ve gruplar çalışmalarını Birliğimizin İmar ve Şehircilik Müdürlüğü'nün bilgisi doğrultusunda halen yürütmektedirler. Çalışma Gruplarının konu başlıkları;

1. Cep telefonu kullanımı bir ihtiyaç mıdır? İhtiyaç olmasının nedenleri? İhtiyaç ise GSM istasyonları mahalli müşterek nitelikte bir ihtiyaç olup olmadığını araştırma grubu,
2. Baz istasyonlarının mevzuat envanteri oluşturma ve takip grubu,
3. Medyada çıkan haberleri ve resimler ile kurumlara gelen şikayetleri derleme, sınıflama ve raporlama grubu,
4. Baz istasyonlarının bugünkü durumunu- kuruluşu, denetimi ve yer seçimini tanımlayan kurum ve kuruluşların görevleri, yetkileri ve imtiyazlarının araştırılması grubu,
5. Mevcut yapılmış olan Baz istasyonlarının belediye sınırları içerisinde hangi mekanlarda yer seçtiklerinin sınıflandırılması ve teknik kriterleri (yaydıkları radyasyon değeri vb)ile yapı ve bina kavramlarından hangisine girdiğinin araştırılmasına yönelik çalışma grubu,
6. Yargı Kararları inceleme ve arşiv oluşturma grubu,
7. Cep telefonları ve baz istasyonlarının sağlığa zararlı olup olmadığının araştırılması grubu,
8. Baz istasyonlarının insanlar üzerindeki psikolojik, fiziksel etkileri ile sosyal açıdan toplumsal barışı bozup bozmadığı hakkındaki araştırma grubu,
9. Gelişmiş ülkelerde baz istasyonlarının yer seçimi ve denetiminde belediyelerin yetkilerinin olup olmadığı konusunu araştırma grubu,

10. Toplantının 2. Etabına hangi kurum, kuruluş, STÖ ve üniversite vb. paydaşların davet edilmesi gerektiğini araştırma grubu,
11. GSM operatörlerinin kurulma ilkelerini araştırma grubu (Avea, Turkcell, Vodafone ve Türk Telekom),
12. Baz istasyonları tamamen meskun alan dışına çıkartılabilir mi, ya da hangi aralıklarla kurulması gerekir konusunu araştırma grubu,
13. Baz istasyonlarından ve abonelerinden elde edilen gelirin nasıl paylaşıldığı ile baz istasyonunun bir binada kurulmasının maliyetinin ne olduğu ve kullandıkları yer sahibine yapılan ödemeler hakkında çalışma ve araştırma grubu,"

Şeklindedir. Çalışma gruplarının 2. Etap Toplantısı Aralık 2009'un 2'nci yarısında planlanmaktadır.

Bilim, bilgi, iletişim ve teknolojinin gereklerinden olan cep telefonları ile haberleşme yeni bir teknoloji icat edilene kadar kullanılmaya devam edileceğine göre belirli bir düzen ve ilkeler doğrultusunda hareket edilmesi zorunluluk haline gelmiştir. Bu nedenle öncelikle Çevre, Sağlık, Bayındırlık ve İskan ile Ulaştırma Bakanlığı tarafından baz istasyonlarının yer seçimi konusunda insan/canlı faktörü göz önünde bulundurularak bilimsel temellere dayalı ilkelerin tanımlanması ile baz istasyonlarının denetim ve kontrol altına alınmasının mümkün olabileceği, bu çalışmanın devamı olarak mekana hakim olan yerel yönetimlerin de görev ve sorumlulukları ile kurulma izninin yerel yönetimlerden alınması gerektiği artık kaçınılmaz olmuştur.

# Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi

YBYK Ulusal Delegasyon Sekreteryasında yer alan Birliğimizce Türkçe tercüme hizmeti sağlanan Genel Kurul toplantısına, Mart 2009 yerel seçimlerinin ardından oluşturulan yeni ulusal delegasyon üyeleri* katıldı.

Genel Kurul'un gündem maddelerini Avrupa'da sınırötesi işbirliği, Avrupa Demokrasi Haftası, iklim değişikliği, yerel ve bölgesel seçimlerde eşit oy hakkı, e-demokrasi, Avrupa bölgeleri arasında işbirliği, kadına ve çocuklara şiddetin önlenmesi, kentlerde kültürel faaliyetlerin yönetilmesi gibi konular oluşturdu. YBYK Sürdürülebilir Kalkınma Komitesi Başkanı Gaye Doğanoğlu tarafından 14 Ekim günü genel kurul oturumunda iklim değişikliğinin küresel boyutları ve yerel çözümleri üzerine bir rapor sunuldu. Raporda çok boyutlu bu sorunun çözümünde yerel ve bölgesel yönetimlerin en önemli ve tam yetkili kılınması gereken paydaşlar olduğu vurgulandı.

*Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi (YBYK) 17. Genel Kurul Toplantısı 13-15 Ekim 2009 tarihlerinde Strazburg'da düzenlendi.*

Genel Kurul Toplantısı çerçevesinde Türkiye'de Güneydoğu Anadolu'daki belediyelerin durumuna ilişkin özel bir tartışma oturumu düzenlendi.

Türkiye'ye 1997 yılından itibaren YBYK tarafından yerel ve bölgesel demokrasinin izlenmesi amacıyla ziyaretler gerçekleştiriliyor ve raporlar hazırlanıyor. Bu kapsamda 2008-2009 döneminde gerçekleştirilen ziyaretlere ilişkin raporun görüşülmesi 17. Genel Kurul gündeminde yer alıyordu. Ancak 12 Ekim 2009 tarihinde gerçekleştirilen Büro toplantılarında ülkemizde son dönemde meydana gelen demokratik açılım ve Ermenistan ile ilişkilerde kaydedilen olumlu gelişmeler göz önünde bulundurularak, raporun görüşülmesi Ocak 2010'da gerçekleştirilecek yeni bir ziyaretin ardından Mart 2010'da düzenlenecek olan 18. Genel Kurula ertelendi. Aynı şekilde gündemde yer alan YBYK genel sekreter seçimi de bir sonraki Genel Kurul toplantısına bırakıldı.

14 Ekim sabah oturumda gerçekleştirilen "Türkiye'de Güneydoğu Anadolu'daki Belediyelerin Durumuna" ilişkin tartışma oturumunda Ulusal Delegasyon Üyesi ve Şanlıurfa/ Viranşehir Belediye Başkanı Leyla Güven ile Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu (USAK) Başkanı Sedat Laçiner adına USAK uzmanı Nermin Aydemir söz aldı. Viranşehir Belediye Başkanı Güven konuşmasında demokratikleşme yolunda önemli adımlar atılmasına rağmen yerelleşme konusunda sorunlar yaşandığını ve partileri üzerinde baskıların bulunduğunu ifade etti. Kürt meselesine çözüm arayışlarının ülke gündemine daha önce hiç olmadığı kadar açık bir şekilde oturduğunu kaydeden Güven, bu sürecin çatışmadan çok uzlaşma tıkanmadan çok açılım imkanı sunduğunu vurguladı. Mevcut anayasanın ger-

çek bir demokratikleşme sürecinin önündeki en büyük engel olduğunu söyleyen Güven yerelleşmenin gerçekleşmesi için anayasal ve yasal düzenlemelerin gerçekleştirilerek yerel yönetimlerin idari ve mali açıdan güçlendirilmesi gerektiğini belirtti. Laçiner adına söz alan USAK uzmanı Nermin Aydemir ise yerel yönetim temsilcilerinin terör örgütü PKK etkisi altında kalmalarının yerelleşme yolundaki en temel sorun olduğunu belirtti. Günümüz Türkiye'sinde yerelleşme ve demokratikleşme alanlarında önemli adımların atıldığını vurgulayan Aydemir, DTP temsilcilerinin ve PKK örgütünün bu yöndeki ilerlemelere yönelik göstermiş oldukları yoğun karşıtlığın hayli düşündürücü olduğunu ifade etti. Aydemir, konuşmasına Türkiye'nin ve bölgenin siyasetinde asıl ihtiyacın çoğulculuk ve demokratikleşme olduğunu ve Kürt siyaseti içinde de farklılıklara ihtiyaç bulunduğunu söyleyerek son verdi.

Tartışmanın ardından söz alan YBYK üyesi, Denizli Belediye Başkanı ve TBB Encümen Üyesi Nihat Zeybekci, Türkiye'de demokratik açılıma ilişkin beklentilerin son derece yüksek olduğu olağanüstü bir süreç yaşandığın, yerel demokrasi alanında Avrupa Konseyi üyesi ülkelerinde yaşanan ortalama sıkıntıların Türkiye'de de yaşandığını kaydetti. Türkiye'de son 25 yılda PKK terörü dolayısıyla 30 bin sivil, güvenlik görevlisi ve terör örgütü üyesinin yaşamını yitirdiği bir ülkede, birçok Avrupa ülkesinin terör örgütü olarak nitelendirdiği PKK'yı, Sayın Güven'in partisi DTP nin terör örgütü olarak kabul etmemesinin ciddi bir sıkıntı yarattığını belirtti. Türkiye'de merkezi yönetimin yerel yönetimlere yetki devretmesindeki en büyük engelin ve mazeretin terör olduğunu vurgulayan Zeybekci yerel yönetimler olarak Türkiye'de her türlü dilin konuşulmasından belediyelerin de istedikleri dilde hizmet vermelerinden, her inancın ve her kültürün yaşanmasından yana olduklarını ancak bunun en büyük engel devlet ve kamu değil terör örgütü ile iç içe olmak olduğunu vurguladı.

| YEREL YÖNETİMLER MECLİSİ | | |
|---|---|---|
| **İSİM** | **Asil/Yedek** | **GÖREVİ** |
| Nihat Zeybekci | Asil | Denizli Belediye Başkanı |
| Gaye Doğanoğlu | Asil | Muratpaşa/Antalya Belediye Meclis Üyesi |
| Ates Ünal Erzen | Asil | Bakırköy/İstanbul Belediye Başkanı |
| Kadri Ölçenoğlu | Asil | Aydın/ Buharkent Belediye Başkanı |
| Leyla Güven | Asil | Şanlıurfa/Viranşehir Belediye Başkanı |
| Osman Kıdık | Asil | İstanbul/ Başakşehir Belediye Meclis Üyesi |
| Hasan Akgün | Yedek | İstanbul/Büyükçekmece Belediye Başkanı |
| Özlem Çerçioğlu | Yedek | Aydın Belediye Başkanı |
| Nevzat Doğan | Yedek | Kocaeli/ İzmit Belediye Başkanı |
| Şule Tunalı | Yedek | Manisa Belediye Meclis Üyesi |
| Bülent Hamdi Cıngıl | Yedek | Bursa/Yenişehir Belediye Başkanı |
| Günseli Özbek | Yedek | İzmir/Kemalpaşa Belediye Meclis Üyesi |
| **BÖLGESEL YÖNETİMLER MECLİSİ** | | |
| **İSİM** | **Asil/Yedek** | **GÖREVİ** |
| Yavuz Mildon | Asil | Çanakkale Meclis Üyesi |
| Merita Jegeni Yıldız | Asil | Ankara/ Yenimahalle İl Genel Meclisi Üyesi |
| Raci Bayrak | Asil | Bayburt İl Genel Meclisi Başkanı |
| Mustafa Aygün | Asil | Ankara İl Genel Meclisi Üyesi |
| Yasemen Çelik | Asil | Adana İl Genel Meclisi Üyesi |
| Devrim Çukur | Asil | İzmir İl Genel Meclisi Üyesi |
| Hande Özsan Bozatlı | Yedek | İstanbul/ Üsküdar İl Genel Meclisi Üyesi |
| Uğur Beyazgül | Yedek | Şanlıurfa İl Genel Meclisi Başkanı |
| Şeyhmus Bayhan | Yedek | Diyarbakır İl Genel Meclisi Başkanı |
| Fikret Bük | Yedek | İzmir Tire İl Genel Meclisi Üyesi |
| Enes Özkarslı | Yedek | Gaziantep İl Genel Meclisi Üyesi |
| İbrahim Tahtakılıç | Yedek | Ankara İl Genel Meclisi Üyesi |

# Kardeş Şehirler Bir Arada

**"Türkiye ve İspanya'daki Belediyeler Arasında İşbirliğinin Geliştirilmesi Projesi" İzmir-Selçuk'ta düzenlenen "Uluslararası Kardeş Şehir Konferansı" ile sona erdi.**

Avrupa Birliği Sivil Toplum Diyalogu Programı kapsamında, Birliğimiz ile İspanya Kentler ve Belediyeler Federasyonu işbirliğinde 17 aydır süren "Türkiye ve İspanya'daki Belediyeler Arasında İşbirliğinin Geliştirilmesi Projesi"nin kapanışı İzmir- Selçuk'ta düzenlenen "Uluslararası Kardeş Şehir Konferansı" ile gerçekleştirildi. 26 Ekim 2009 tarihinde başlayan ve proje pilot belediyeleri arasında yer alan Selçuk Belediyesinin ev sahipliğinde düzenlenen konferans ile belediyelerimizin uluslararası kardeş şehir ilişkilerinin yaygınlaştırılması ve proje sonuçlarının tanıtılması amaçlandı.

Avrupa ve komşu ülkeler ile doğrudan temas ve işbirliklerini geliştirmeyi hedefleyen konferansın açılış konuşmaları, Selçuk Belediye Başkanı H.Vefa Ülgür, Türkiye Belediyeler Birliği Genel Sekreteri Hayrettin Güngör, Uluslararası İlişkiler Komitesi Başkanı İspanya Kentler ve Belediyeler Federasyonu (FEMP) Francisco Javier Leon de la Riva ve Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Başkan Yardımcısı (CLRAE) Anders Knape yaptı.

**Knape: Eşleştirme devam etmeli.**

Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Başkan Yardımcısı Anders Knape, açılış konuşmasında Avrupa'da şehirler ve bölgeler arasındaki işbirliğinin ülkelerin gelişmesi ve insanların birbirine yaklaşmasına büyük katkı sağladığını kaydederek Türkiye ile Avrupa şehirleri arasındaki eşleştirmelerin devam etmesi ve hızlandırılması

gerektiğini belirtti. Avrupa Birliliği tarafından desteklenen eşleştirme projelerinin Türkiye'yi Avrupa Birliği'ne yakınlaştıracağına işaret eden Knape, eşleştirme aracının desteklenmesi gerektiğini de vurguladı.

**De La Riva: Yerel yönetimlerin gelişmesi için sağlıklı bir çalışma yaptık.**

İspanya Kentler ve Belediyeler Federasyonu Uluslararası İlişkiler Komitesi Başkanı Francisco Javier Leon De La Riva ise konuşmasında Uluslararası Kardeş Şehirler Konferansın 3 yıllık bir çalışmanın son aşaması olarak düzenlendiğini belirtti. Yerel yönetimlerin gelişmesi için sağlıklı bir çalışma yaptıklarından emin olduklarını kaydeden De La Riva, her iki ülke birliği arasındaki bu yürüyüşün son nokta olmadığını ve yeni bir başlangıç olduğunu, istikrarlı yürümelerini sağlayacağını ifade etti. De La Riva, Türkiye ile İspanya'nın birbirine benzer iki ülke olduğunu vurguladığı konuşmasında Akdeniz kültürünün egemen olduğunu da söyledi.

**Güngör: Ulusal yerel yönetim birlikleri, dernekleriyle iletişim halindeyiz.**

Türkiye Belediyeler Birliği Genel Sekreteri Hayrettin Güngör konuşmasında ulusal yerel yönetim birliklerinin, lider kuruluşlar olarak yenilikleri tanıtıp yerel yönetim uygulamalarında politikalar belirlediklerini ifade ederek Türkiye Belediyeler Birliğinin de dünyadaki diğer ulusal yerel yönetim birlikleri, dernekleri ve ilgili birimleriyle iletişim halinde olup belediyecilik gündemini takip ettiğini söyledi.

Birliklerin belediyelerin uluslararası işbirliğine destek olması gerektiğini kaydeden Güngör, bu amaçla İsveç, Almanya ve Hollanda'da yerel yönetim kuruluşları ile işbirliği yapılarak projeler yürütüldüğünü belirtti. Güngör ayrıca, Türkiye ve İspanya'daki belediyeler arasında işbirliğinin geliştirilmesi adını taşıyan bu proje kapsamında İslahiye, Zeytinli, Selçuk, Birecik, Amasra, Erdemli, Buldan, Tatvan, Beypazarı ve Kavak Belediyelerinin İspanyol Belediyeler ile eşleştiğini bildirdi.

**Ülgür: Kardeş şehir ilişkilerini Birlikler düzenlemeli**

Selçuk Belediye Başkanı Vefa Ülgür ise kardeş şehir ilişkilerinin Türkiye'de genellikle belediye başkanlarının görev süreleri ile sınırlı olduğunu hatırlatarak kardeş şehir ilişkilerinin geliştirilmesi amacıyla bu ilişkilerin birlikler tarafından düzenlenmesi gerektiğini kaydetti. Selçuk'un 30 bin nüfuslu bir belediye olduğunu 8 bin yıllık geçmişi ile 2 milyon turisti ağırladığını vurgulayan Ülgür, Almanya, Yunanistan ve Avusturya'dan kardeş şehirleri olduğunu belirtti.

**Konferans İspanya, İsveç, Hollanda ve Almanya'dan temsilcileri biraraya getirdi.**

Birliğimizin uluslararası işbirlikleri çerçevesinde yürüttüğü projelerin pilot belediyelerinin başkan ve uzmanlarının davet edildiği ve 3 gün süren konferansta, Avrupa Bölgeler ve Belediyeler Konseyi Uluslararası işbirlikleri Müdürü Sandra Ceciarini, Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler- Orta Doğu ve Batı Asya Bölge Teşkilatı Genel Sekreteri Selahattin Yıldırım uluslararası işbirliğinin bir aracı olarak kardeş şehirler-tarihi süreç ve gelişimi konusunda birer çerçeve sunum yaptı.

Kardeş Şehir İlişkilerinde Ulusal Yerel Yönetim Birliklerinin Rolü, Avrupa Birliği ve Türkiye arasında Sivil Toplum Diyalogunun Geliştirilmesi Programı- Türkiye ve İspanya'daki Belediyeler Arasında İşbirliğinin Geliştirilmesi Projesi, Demokratikleşme ve Yönetime Katılım Yolunda Kardeş Şehir İlişkileri, Daha İyi Bir Dünya İçin Kardeş Şehirler- Toplumlararası Diyalog, Barış ve İstikrar ve Uluslararası İşbirlikleri İçin Fon Kaynakları ve Fırsatlar başlıklarında 5 oturumun yer aldığı konferansta aralarında Türkiye Belediyeler Birliği Encümen Üyelerinin de bulunduğu çok sayıda belediye başkanının yanı sıra Hollanda Belediyeler Birliği, İsveç Bölgeler ve Yerel Yönetimler Birliği, İspanya Kentler ve Belediyeler Federasyonu, Avrupa Konseyi temsilcileri ve Proje yerel uzmanları tarafından sunumlar gerçekleştirildi.

Konferansa ayrıca Hırvatistan Yerel Yönetimler Birliği ve Lübnan Belediyeler Birliği üst düzey temsilcileri katılım sağladı.

### Kardeş Şehir- İşbirliği Ağı

Birliğimizin "**TÜRKİYE VE İSPANYA'DAKİ BELEDİYELER ARASINDA İŞBİRLİĞİNİN GELİŞTİRİLMESİ PROJESİ**"yle kardeş şehir ilişkilerinin desteklenmesine yönelik kurumsal kapasitesinin geliştirilmesi amacıyla uygulamaya koyacağı kardeş şehir - işbirliği ağı konferansta ilk kez tanıtıldı. Söz konusu **Kardeş Şehir- İşbirliği Ağı** esas olarak işlevsel ve sürdürülebilir işbirliklerinin oluşturulmasını hedefliyor. Belediyelerin kendilerini güçlü buldukları konularda talep sahipleriyle, ya da ihtiyaç duydukları alanlarda o bilgi ve deneyim birikimine sahip başka belediyelerle eşleşip karşılıklı alış-veriş ve destek içinde bulunabilmelerini sağlayan bir eşleştirme altyapısı olarak çalışacak olan ağ basit bir kayıt sistemi üzerine kurulu olacak **Kardeş Şehir- İşbirliği Ağı** Birliğimiz websitesi aracılığıyla çok yakında hizmete girecek.

### Pilot belediyeler arasında imza protokolü;

Türkiye Belediyeler Birliğini temsilen Encümen Üyesi ve Denizli Belediye Başkanı Nihat Zeybekci ile İspanya Kentler ve Belediyeler Federasyonunu temsilen Dış İlişkiler Komitesi Başkanı ve Valladolid Belediye Başkanı Francisco de la Riva tarafından iki Birlik arasında bir işbirliği protokolü imzalandı. Ayrıca proje pilot belediyeleri arasında yer alan Selçuk- Viladecans, Selçuk- La Linea, Beypazarı- Viladecans, Tatvan- La Linea, Birecik- Algeciras, Erdemli- Cartaya belediyeleri arasında sürdürülebilir işbirlikleri için protokoller imzalandı.

Yerli-yabancı ve ulusal- uluslararası 120 yerel yönetim temsilcisini bir araya getiren Konferans programı son gün Efes, Meryem Ana, Arkeoloji Müzesi, Saint Jean Kilisesi ve İsa Bey camiine düzenlenen kültürel gezi ile sona erdi.

# Brüksel'e Çalışma Ziyareti

Türkiye Belediyeler Birliği Encümen Üyeleri ve Yönetiminden oluşan bir heyet 4 – 8 Ekim 2009 tarihleri arasında Birliğin Brüksel'de temsilciliğinin açılması konusunda çeşitli temaslarda bulunmak üzere Brüksel'e ziyarette bulundu.

Ziyaret programına Encümen Üyeleri Denizli Belediye Başkanı Nihat Zeybekci, Çankaya Belediye Başkanı Bülent Tanık, Altındağ Belediye Başkanı Veysel Tiryaki, Mardin Belediye Başkanı M.Beşir Ayanoğlu, Bandırma Belediye Başkanı Sedat Pekel ve Oğuzeli Belediye Başkanı Bekir Öztekin ve Altındağ Belediye Meclis Üyesi Cevat Özkan ile Birlik Genel Sekreteri Hayrettin G Genel Sekreter Yardımcısı Mehmet Keleş, Dış İlişkiler Müdürü Berrin Aydın, Dış İlişkiler Uzmanı Duygu Dalgıç Uyar ve Çevre Mühendisi Levent Gökdemir'den oluşan 12 kişilik heyet iştirak etti.

*Türkiye Belediyeler Birliği Heyeti Brüksel'e Çalışma Ziyaretinde Bulundu...*

T.C. Brüksel Büyükelçiliği, İstanbul Kültür A.Ş. Brüksel Ofisi (2010 Kültür Başkenti), Avrupa Komisyonu Çevre Genel Müdürlüğü Uyum Politikaları ve Çevresel Etki Değerlendirme Müdürü George Kremlis, İsveç Yerel Yönetimler ve Bölgeler Birliği Brüksel Ofisi ve Schaerbeek Belediyesi Başkan Yardımcısı Sait Köse ile görüşmelerde bulunan heyet aynı zamanda Avrupa Birliği Bölgeler Komitesi tarafından düzenlenen "Avrupa Bölgeler ve Şehirler Haftası – Açık Günler (Open Days)" organizasyonunun resepsiyonuna da katıldı.

Türkiye Belediyeler Birliği Heyeti T.C. Brüksel Büyükelçiliği Maslahatgüzarı Can İncesu ile yapılan görüşmelerde Belçika'nın siyasi yapısı, Türkiye'nin Avrupa Birliği üyeliği konusundaki ilişkiler ve Açık Günler (Open Days) organizasyonu hakkında bilgi aldı.

2010 Kültür Başkenti İstanbul Büyükşehir Belediyesine bağlı İstanbul Kültür A.Ş.'nin Brüksel Ofisine yapılan ziyarette ise Yönetim Kurulu Başkanı Tulu Gümüştekin Ofisin faaliyetleri ve çalışma yöntemleri hakkında bilgi verdi.

TBB heyeti, Açık Günler (Open Days) kapsamında 6 Ekim 2009 tarihinde İstanbul Kültür A.Ş.'nin Ofisinde gerçekleştirilen Avrupa Kültür Başkentleri Buluşması resepsiyonuna katıldı.

TURBO Türkiye Araştırma ve İş Dünyası Kuruluşları Brüksel Merkezi Müdürü Fazlı Mehmet Gökgöz'den kurumun faaliyetlerine ilişkin olarak bilgi

alındı. Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB), Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK), Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) ve Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu (TESK) tarafından Kamu ve Özel Sektör Ortaklığı (ppp) olarak kurulan kurum, Avrupa'daki AR-GE ve yenilikçi çalışmaları takip edip, çeşitli Avrupa Birliği programlarında Türk araştırma ve iş dünyasını Avrupalı muadilleri ile buluşturarak işbirliklerine önayak oluyor.

Heyetimiz, Avrupa Bölgeler Komitesi (CoR – Committee of Regions) tarafından düzenlenen Avrupa Bölgeler ve Şehirler Haftası – Açık Günler etkinliğinin açılış resepsiyonunda da hazır bulundu. Bu yıl yedincisi düzenlenen ve 33 ülkeden 213 bölge/şehirden 6000'den fazla katılımcının bulunduğu Açık Günler kapsamında 5-8 Ekim 2009 tarihleri arasında toplamda 125'ten fazla seminer, çalıştay, sergi gibi etkinlik düzenlendi.

Daha önce Birliğimizi Ankara'da ziyaret eden Avrupa Komisyonu Çevre Genel Müdürlüğü Uyum Politikaları ve Çevresel Etki Değerlendirme Müdürü George Kremlis Brüksel'deki heyetimizle bir akşam yemeğinde buluştu. Son derece samimi bir ortamda geçen yemekte Avrupa Komisyonu ile Türkiye Belediyeler Birliği ve Türk Belediyeleri ile ortak çalışmaların gerçekleştirilmesi yönündeki karşılıklı niyetler belirtildi.

Schaerbeek Belediyesi Başkan Yardımcısı Sait Köse makamında ziyaret edildi. Belediye Başkan Yardımcısı Köse, Schaerbeek Belediyesi, Belçika'daki belediyecilik sistemi ve kendi siyasi geçmişi hakkında heyet üyelerini bilgilendirdi.

Brüksel'de sayıları 300'ü aşan şehir ve bölge temsilciliklerinden biri olan İsveç Yerel Yönetimler ve Bölgeler Birliği'nin (SALAR) Brüksel Ofisi Müdürü Tommy Holm'da heyetimize çalışmalarına ilişkin açıklamalarda bulundu.

# Tusenet Projesi Karadeniz Modülü

Birliğimiz ile İsveç Bölgeler ve Yerel Yönetimler Birliği işbirliğinde yürütülen "Belediye Ortaklık Ağları (TUSENET)" projesi kapsamında, 23 Türk Belediyesi ve 6 İsveç Belediyesi arasında kardeş-şehir ilişkileri çerçevesinde altı modülde çalışmalar yürütülüyor.

Karadeniz Modülünde çalışan ve sürdürülebilir kalkınma ve turizmin gelişmesini amaçlayan Samsun Büyükşehir Belediyesi, Ordu Belediyesi, Giresun Belediyesi ve Amasya Belediyesi olarak;

Karadeniz Bölgesinde turizmin geliştirilmesi ve Karadeniz'in turizmde çekim merkezi olabilmesi için, diğer belediyeler, İl özel idareleri, üniversiteler, ticari işletmeler ve sivil toplum kuruluşları ile ortaklıklar kurmak suretiyle kanunla gösterilen hizmet alanlarında refah, sağlıklı çevre ve sürdürülebilir kalkınmaya katkıda bulunmak hedefleniyor.

*Tusenet Projesi Karadeniz Modülü Belediye Başkanları iyi niyet mektubu imzaladı.*

Bu çerçevede,

Turizm alanında faaliyet gösteren, ilgili paydaşlarla işbirliği içerisinde bölge ekonomisinde turizmin payının arttırılması amacıyla ***"Karadeniz Turizm Ağı"*** kurmak ve gerekli çalışmaları yasal çerçevede yürütmek için karar birliğine varılarak iyi niyet mektubu 16 Ekim 2009 tarihinde Türkiye Belediyeler Birliğinde imzalandı.

İmza töreninde konuşan Giresun Belediye Başkanı Kerim Aksu; burada olmaktan duyduğu mutluluğu dile getirerek turizmim bölgesel ele alınmasının bölgenin kalkınmasına faydalı olduğunu ifade etti. Çalışmanın başka bölgelerin ve illerin de önünü açacağını kaydeden Aksu, "umarım hep beraber başarılı oluruz" dedi.

Ordu Belediye Başkan Yardımcısı Cengiz Okur ise konuşmasında "TUSENET Projesinin Şubat 2007'de Antalya'daki ilk toplantısına katılmıştım ve yürütülen çalışmaların sonucunda bugün burada turizm alanında bölgesel işbirliğini amaçlayan iyi niyet mektubu imza töreninde bulunmaktan mutluluk duyuyorum. Aslında biz sadece Kalmar Belediyesi ile değil modül üyesi dört belediye arasında kurulan ilişkiler açısından değerlendirme yaptığımızda önemli adımlar atılmıştır" diye konuştu. Şehrin kalkınmasında turizmin gelişmesini hedef olarak koyduklarını belirten Okur, bu proje ile birlikte turizm alanında daha büyük hedefleri olduğunu da söyledi.

Amasya Belediye Başkanı Cafer Özdemir'de TUSENET projesinin içerisinde yer alan bir kişi olarak hem Türkiye Belediyeler Birliğine hem de İsveç Bölgeler ve Yerel Yönetimler Birliğine (SALAR) teşekkür ederek başladığı konuşmasında "Bu projeyle iki somut vizyon ortaya çıktığını görüyorum. Birincisi bugün burada imzaladığımız turizm alanında bölge ölçeğinde çalışma yürütmeyi hedeflediğimiz iyi niyet mektubu. İkincisi ise hem modül üyesi dört belediye arasında ve sınır-ötesinde yer alan Kalmar Belediyesi ile aramızda gelişen dostluk ve işbirliğidir. İki ülkenin hükümetler arasındaki işbirliği anlayışının yerel de yansıması bizim projemiz ve yürüttüğümüz çalışmalardır" dedi.

Türkiye Belediyeler Birliği Genel Sekreteri Hayrettin Güngör'de TUSENET projesi ile hem ülkemiz belediyeleri arasında hem de Kalmar Belediyesi arasında geliştiren işbirliğinin büyük önem taşıdığını vurgulayarak ayrıca yürütülen çalışmaların diğer belediyelerle paylaşılması amacıyla gerekli çalışmaların yürütüleceğinin de altını çizdi.

# TBB Belediye Hukukçularını Çalıştayda Biraraya Getirdi

**Türkiye Belediyeler Birliği Belediye Hukukçuları 1. Çalıştayı** 19-20-21 Ekim 2009 tarihlerinde Ankara'da düzenlendi. 3 gün süren çalıştaya 100'e yakın belediye hukukçusu katıldı. Çalıştayın açılışını ise **Türkiye Belediyeler Birliği Genel Sekreteri Hayrettin Güngör** yaptı.

Türkiye Belediyeler Birliğinin eğitim faaliyetleri hakkında katılımcılara bilgiler veren Genel Sekreter Güngör, son dönemde yapılan lobicilik çalışmalarının da üzerinde durdu. Lobicilik faaliyetlerine ilişkin olarak 'görüş bildirme yetkisinin' Torba Kanunla zorunlu hale getirilmesini istediklerine değinen Güngör, Birliğin belediyelerin hak ve menfaatlerini korumaya yönelik olarak yürüttüğü çalışmalara ilişkin olarak elektrik ve tüketim vergisi, hal yasası hakkında bilgi verdi. Elektrik ve tüketim vergisinin belediyelerden alınması nedeniyle yürütülen lobicilik faaliyeti sonucunda 750 milyon TL'lik kaynağın belediyelere geri döndüğünü hatırlatan Güngör, belediye hukukçularının da alanda belediye menfaatlerini ihlal eden düzenlemeler varsa bunları tespit ederek, Birliğe iletmelerini beklediklerini kaydetti.

"Bu tür düzenlemeler karşısında gerek siyaseten gerekse hukuki olarak her türlü yolu deneceğiz" diye konuşan Genel Sekreter Güngör, yapılacak çalışmalar ile yerel hizmetlerin kalitesine etkisi olmayan ve bürokrasiyi tıkayan hususların tespit edilmesi istendiğinin altını çizdi.

Toplantı çerçevesinde oluşturulan İmar ve Kamulaştırma Mevzuatı, Belediye Gelirleri ve Mali Mevzuat, Belediye ve Büyükşehir Belediyesi Mevzuatı, İhale Mevzuatı ve Hukuk Müşavirleri çalışma gruplarının önemli konuları masaya yatırıp istişare edeceklerini belirten Güngör, değer artışı ve emlak vergisinin daha gerçek değerlere göre belirlenmesi gibi hususların da ele alınacağını söyledi. Güngör, toplantı sonrasında bir TBB Hukuk Komisyonunun oluşturulmasının da arzu edildiğini kaydetti.

**Türkiye Belediyeler Birliği Hukuk İşleri Müdürü Zeliha Mercimek** ise Birliğin teşkilat ve görevleri üzerine bir sunum yaptı. Daha sonra ise çalışma gruplarında yer alacak katılımcılar belirlenip grup çalışmasına geçildi.

Çalıştayda İmar ve Kamulaştırma Mevzuatı, İhale Mevzuatı, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ve ilgili Mevzuat, Belediye ve Büyükşehir Belediye Mevzuatı, Kabahatler Kanunu ve Personel Mevzuatı konularında oluşturulan gruplar 2 gün boyunca çalışma yaparak, mevzuat ve uygulamada yaşanan sorunları tespit ve öneri geliştirip grup raporlarını oluşturdu. Ayrıca, büyükşehir belediyeleri hukuk müşavirleri ayrı bir çalışma grubu oluşturarak, konuları ile ilgili sorunları tespit ederek önerilerini sundu. Çalıştayın son gününde grup temsilcileri grup raporlarını, tüm katılımcıların bilgisine sunarak, hem çalışmalarını noktalayarak diğer grupların birbirlerinin çalışmalarından haberdar olmalarını sağladı. Çalıştay sonunda katılımcılar için bir de Ankara gezisi düzenlendi.

**Grup çalışmaları sonucunda oluşturulan raporlar www.tbb.gov.tr** adresinde yayımlanmaktadır.

# Baz İstasyonlarının Yer Seçiminde Belediyelerin Rolü

Türkiye Belediyeler Birliğince düzenlenen **"GSM (Baz) İstasyonlarının Yer Seçiminde Belediyelerin Rolü"** konulu toplantı Ankara'da 13-14 Ekim 2009 tarihlerinde yapıldı. Toplantının açılışını **Türkiye Belediyeler Birliği Encümen Üyesi ve Çankaya Belediye Başkanı Bülent Tanık** ile **Türkiye Belediyeler Birliği Genel Sekreter Yardımcısı Cevdet Sökmen** yaptı.

Çankaya Belediye Başkanı Tanık, konuşmasında Ulaştırma Bakanlığınca frekans planlaması ve yerleşmelerde frekansların etki alanlarının belirleneceği bir planlama üretilmesinin zorunluluk olduğunu kaydetti. Kentin hangi mekanizmalarında hangi tür emisyon yoğunluğu olduğunun iyi bir uzmanlıkla planlanması gerektiğini vurgulayan Başkan Tanık, bu konunun değerlendirilmesinin acil bir ihtiyaç olduğunu söyledi.

Türkiye Belediyeler Birliği Genel Sekreter Yardımcısı Cevdet Sökmen de Birliğin görevleri, faaliyetleri ve yeni kurulan teknik birime ilişkin olarak katılımcıları bilgilendirdi.

Çalışma grupları oluşturularak çeşitli değerlendirmelerde bulunulan toplantı, Anıtkabir, Hamamönü Eski Ankara Evleri ve yeni tesis edilen 50. Yıl Park Alanına yapılan şehir içi teknik gezisi ile sona erdi.

Toplantı kapsamında oluşturulan çalışma grupları ve çalışma alanları şöyle:

**(Çalışma 1995 - 2010 tarihleri arasını kapsayacaktır)**

**1- Cep telefonu kullanımının bir ihtiyaç olup olmadığı, ihtiyaç ise nedenleri ve sonuç olarak GSM Baz istasyonlarının mahalli müşterek nitelikte bir ihtiyaç olup olmadığı araştırma grubu** (Burada cep telefonunun mahalli müşterek nitelikte bir haberleşme cihazı olup olmadığı konusunda felsefi açıdan ortaya konulması beklenmektedir.)

**2- Baz istasyonlarının mevzuat envanterini oluşturma ve takip grubu** (Bu grup sadece haberleşme, belediye, imar,çevre, iletişim mevzuatı vb konularında envanter toplayarak GSM istasyonları hakkında ilişkili mevzuat arşivini güncel tutmakla sorumlu olacaktır.)

**3- Medyada çıkan haberler ve resimler ile kurumlara gelen şikayetleri derleme, sınıflama ve raporlama grubu.** (Bu gruptan medyada çıkan haberlerin ve belediyelere gelen şikayetlerin örnekleme şeklinde toplanması arşivlenmesi, sınıflandırılması ve rapor halinde sunuşunun yapılması beklenmektedir.)

**4- Baz istasyonlarının bugünkü durumu, kuruluşu, denetimi ve yer seçimini tanımlayan kurum ve kuruluşların görev, yetki ve imtiyazların araştırılmasına yönelik çalışma grubu** (Bu gruptan baz istasyonlarının mekanda yer seçimine söz hakkı olan kurum ve kuruluşların tanımlanması ve Belediyenin bu kurum ve kuruluşlar arasında yerinin neresi olduğunun tanımlanması, baz istasyonlarının yer seçiminde yetkinin hangi kurumda olduğu ve nasıl yer seçildiğinin tanımlanması beklenmektedir. Ayrıca bu gruptan daha önce alınan İl Mahalli çevre kurulunun hangi kriterlere göre karar verdiğini de incelemesi beklenmektedir.)

**5- Mevcut Baz istasyonlarının belediye sınırları içerisinde hangi mekanlarda yer seçtiklerinin sınıflandırılması ve teknik kriterleri (yaydıkları radyasyon değeri vb) ile yapı ve bina kavramlarından hangisine girdiğinin araştırılmasına yönelik çalışma grubu**

**6- Yargı Kararları inceleme ve arşiv oluşturma grubu** (Bu gruptan GSM istasyonlarına ilişkin açılan- ulaşılan davaların–Anayasa, TCK, Danıştay ve Yargıtay-arşiv oluşturması ve GSM istasyonlarına ilişkin açılan davaların Danıştay ve Yargıtay mahkemelerindeki sonuçlarının değerlendirilmesi beklenmektedir.)

**7- Cep telefonları ve baz istasyonlarının sağlığa zararlı olup olmadığının araştırılmasına yönelik çalışma grubu** (bu gruptan medyada çıkan sağlıkla ilgili haberlerin derlenmesi, bilimsel kurumların açıklamalarının toplanması ve arşiv oluşturması ile kısa anlaşılır sonuç raporunun oluşturması ve bilimsel ölçümlere göre çeşitli cihazların elektro manyetik alan ölçüm değerleri göz önünde bulundurularak raporun hazırlanması beklenmektedir)

**8- Baz istasyonlarının insanlar üzerinde yarattığı psikolojik baskı ve sosyal hayata yansıyan farklı etkileri hakkındaki araştırma grubu.**(Bu gruptan baz istasyonlarının grup psikolojisi kuramından hareketle insan davranışı üzerindeki etkilerinin araştırılması beklenmektedir.)

**9- Gelişmiş ülkelerde baz istasyonlarının yer seçimi ve denetiminde belediyelerin yetkilerinin olup olmadığının araştırılmasına yönelik çalışma grubu** (Bu gruptan çeşitli dokümanlardan konu ile ilgili envanter oluşturma ve medya araştırması yolu ile ön bilgi toplaması ve raporlaması beklenmektedir.)

**10- Bu toplantının 2. ve/veya 3. Etabına hangi kurum, kuruluş, STÖ, üniversite vb. paydaşların davet edilmesi gerektiğinin saptanmasına yönelik çalışma grubu**. (Bu gruptan paydaş listesinin oluşturulması beklenmektedir.)

**11- GSM operatörlerini araştırma grubu – Avea, Turkcell ve Vodafone** (Bu gruptan asıl taraf olan operatörlerin görev, yetki ve kuruluş amaçları vb. konuların araştırılması ve hizmet verdikleri kitlenin tanımlanması beklenmektedir.)

**12- Baz istasyonları tamamen yerleşik alan dışına çıkarılabilir mi? Yerleşik alanda kurulması zorunlu ise, insan sağlığını tehdit etmeyecek şekilde, yer seçimi teknik kriterleri araştırma grubu.**

**13- Baz istasyonlarından ve abonelerinden elde edilen gelirin nasıl paylaşıldığının, operatörler için, bir baz istasyonu kurulumu sürecinde, kurulumun maliyetinin ne olduğu? Şahıslara ödenen ücretin gelir vergisine tabi olup olmadığı konularının araştırılmasına yönelik çalışma grubu.**

# Belediye İç Denetçileri Kızılcahamam Buluşması

Türkiye Belediyeler Birliği belediye **iç denetçilerini bilgilendirme toplantısı 2-3-4 Kasım 2009** tarihlerinde **Kızılcahamam**'da yapıldı. 3 gün süren toplantıya yaklaşık 180 belediye iç denetçisi katıldı. Toplantının açılışını **Türkiye Belediyeler Birliği Genel Sekreteri Hayrettin Güngör** yaptı.

Türkiye Belediyeler Birliğinin tarihi ve görevleri hakkında katılımcıları bilgilendirerek sözlerine başlayan Genel Sekreter Güngör, son dönemde yapılan **eğitim ve lobicilik faaliyetlerine** ilişkin açıklamalarda bulundu. Tüm mevzuatın günlük olarak takip edildiğini vurgulayan Güngör, gerek Anayasa'ya gerekse Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na aykırı hükümler içeren hususların tespit edilmeye çalışıldığına değindi.

Konuşmasında **iç denetimin ve özerkliğin önemine** dikkat çeken Güngör, "İç denetim yeni kurulan bir birim. İç denetçilerden nelerin beklendiği, ne tür sorunlarının olduğu ve çözüm önerilerinizin neler olduğunu tespit etmek için sizleri buraya topladık. **Denetimin amacı sadece rapor hazırlamak değil, hazırlanan bu raporla da idareye bir değer katmaktır**, bu görev yapılırken onlara eksikliklerini göstererek ve öğretici olarak denetim yapmalıyız. Sorunlarımızı **TBB çatısı** altında tartışacağız, çözüm bulmaya çalışacağız. Sizleri hak ettiği yere getirmek ve belediyelerimizin sizlerden azami ölçüde yararlanacağı konuma getirmek istiyoruz. Biz bu grubun donanım olarak en üst seviyede olması gerektiğine inanıyoruz" diye konuştu.

Genel Sekreter Güngör, açılış konuşmasının yanı sıra katılımcılara **Harcama Sürecinde Yer Alan Aktörler ve Sorumlukları ile Kamu Zararı Uygulaması** konularında da birer sunum yaptı.

Genel Sekreter Hayrettin Güngör'ün sunumunun ardından **İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdür Yardımcısı Hasan Hüseyin Can**, **Yerel Yönetimlerin Özerkliği** konusunda bir sunum yaptı. Genel Müdür Yardımcısı Can, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Anayasanın 127'nci maddesinde düzenlenen idari vesayet ile ülkemizdeki uygulaması ve karşılaşılan sorunlar üzerinde durdu. Daha sonra **Başbakanlık Başmüşaviri Erol Kaya**, **Üst Yöneticinin İç Denetimden Beklentileri** konusunda konuştu.

**Diğer Sunumlar**

Toplantı da ele alınan diğer konular ve konuşmacılar şöyle:

**Örgütsel İletişim ve Bireysel Etkileşim - Prof. Dr.Şule Erçetin** (Hacettepe Üniversitesi Eğitim Fakültesi Öğretim Üyesi), **Belediyelerin Denetimi ve Belediye Meclisin Bilgi Edinme ve Denetim Yolları - Kadir Çelik** (İçişleri Bakanlığı Kontrolörler Kurulu Başkanı**), İç Kontrol, İç Denetim - Arif Ünal Mercimek** (İçişleri Bakanlığı İç Denetim Birimi Başkanı), **Hamza Cantemir** (İçişleri Bakanlığı İç Denetçisi), **Belediyenin Organları - Cevdet Sökmen** (TBB Genel Sekreter Yardımcısı), **Belediye Bütçesinden Ya-**

**pılacak Temsil ve Tören Giderleri ile Ön Mali Kontrol ve Sayıştay'ın Mali Denetimi - Azmi Es** (Sayıştay Denetçisi), **Belediyelerin Mali Yapısı - Recep Demir** (Ankara İl Özel İdaresi Genel Sekreter Yardımcısı), **Belediyelerin Taşınır ve Taşınmazların Satışı ve Kiraya Verilmesi ile Mal ve Hizmet Alımı Yapım İşleri, Gayrimenkul Kiralanması - Burhanettin Tokmak** (İçişleri Bakanlığı Başkontrolörü), **Belediyelerde Stratejik Yönetim - Sabri Çakıroğlu** (İstanbul Büyükşehir Belediyesi İç Denetim Birim Başkanı), **Mevcut Hukuki Yapı İçerisinde Belediye Denetçilerinin Durumu - Fuat Uzun** (Ankara Büyükşehir Belediyesi İç Denetçi), **Yazışma Kuralları ve Yetki Devri - Metin Elbeyoğlu** (Başbakanlık Arşivler Genel Müdürlüğü Belge Bilgi Yönetmeni**), Belediyelerde Personel İstihdamı ve Norm Kadro Uygulaması - Sabahattin Karakaya** (İçişleri Bakanlığı Kontrolörler Kurulu Başkan Yardımcısı), **İmar Planı ve Yapı İlişkisi - Ayşe Ünal** (TBB İmar ve Şehircilik Müdürü, Şehir Plancısı)

# Eğitim Seminerleri Sürüyor

Türkiye Belediyeler Birliğince ücretsiz olarak düzenlenen hizmet içi eğitim seminerleri çerçevesinde Ekim ve Kasım aylarında sırasıyla İstanbul, Ordu ve Ankara'da birer eğitim semineri düzenlendi. Silivri Belediyesinin talebi üzerine İstanbul'da 7-8 Ekim 2009 tarihlerinde düzenlenen hizmet içi eğitim seminerinde 5018 Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ve Kamu İhale Kanunu konularında İçişleri Bakanlığı İç Denetçisi Tahir Tekin ve İçişleri Bakanlığı Başkontrolörü Osman Can YENİCE sunum yaptı.

6-7 Kasım 2009 tarihlerinde Ordu Belediyesinin isteği üzerine Ordu'da düzenlenen hizmeti içi eğitim seminerinde Türkiye'de Uygulanan Zabıta Yönetmelikleri, Kabahatler Kanunu, Yardımcı Zabıta Personelinin Yetki ve Sorumlulukları, Zabıtanın Halkla İlişkileri, Kent Yaşamında Zabıta Teşkilatının Rolü, Turizm Zabıtalığı ve Çevre Zabıtalığı konuları işlendi. Ordu'da düzenlenen seminerde Ankara İl Özel İdaresi Genel Sekreter Yardımcısı ve İçişleri Bakanlığı Başkontrolörü Recep Demir eğitim verdi.

17-18-19 Kasım 2009 tarihlerinde Ankara'da Ankara Büyükşehir Belediyesinin talebi üzerine düzenlenen hizmet içi eğitim seminerinde ise TBB Genel Sekreteri ve İçişleri Bakanlığı Başkontrolörü Hayrettin Güngör, 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve 5393 Sayılı Belediye Kanunu; Sosyal Güvenlik Kurumu Kurumsal Gelişim Daire Başkanı ve Muhasebat Başkontrolörü Erkan Karaslan Taşınır Mal Yönetmeliği; Ankara İl Özel İdaresi Genel Sekreter Yardımcısı ve İçişleri Bakanlığı Başkontrolörü Recep Demir Rapor Yazma Teknikleri; Başbakanlık Arşivler Genel Müdürlüğü Belge Bilgi Yönetmeni Metin Elbeyoğlu ise Resmi Yazışma Kuralları, Arşiv Mevzuatı ve Yeni Dosyalama Teknikleri konularında sunum yaparken Doç.Dr. Ertuğrul Yaman Beden Dili ve Kişisel İmaj konusunda, TODAİE-Öğretim Üyesi Dr.Aslı Yağmurlu'da Belediye Hizmetlerinde Protokol ve Davranış Kuralları konusunda eğitim verdi.

# Kasım Ayı Encümen Toplantısı Yapıldı

Türkiye Belediyeler Birliği Kasım ayı Encümen Toplantısı, 24 Kasım 2009 tarihinde Ankara'da yapıldı. Türkiye Belediyeler Birliği ve İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı Kadir Topbaş'ın başkanlığında toplanan toplantısında Encümen Üyesi Belediye Başkanları, gündemdeki konuları görüşerek karara bağladılar.

# Bölge Belediye Birliklerinin Temsilcileri Ankara'da Bir Araya Geldi

Türkiye Belediyeler Birliği, bölge belediye birliklerinin temsilcilerini Ankara'da düzenlenen bir toplantıda bir araya getirdi. 6 Kasım 2009 tarihinde Türkiye Belediyeler Birliği hizmet binasında, eğitim çalışmalarına yeni bir ivme kazandırmak ve bölgesel birliklerle işbirliğinde çeşitli hizmet içi eğitim projeleri gerçekleştirmek amacıyla düzenlenen toplantıda, Türkiye Belediyeler Birliği Genel Sekreteri Hayrettin Güngör "Bölgesel belediye birlikleri ile ortak iş yapmayı önemsiyoruz" dedi.

Akdeniz Belediyeler Birliği, Doğu Karadeniz Belediyeler Birliği, Doğu ve Batı Trakya Belediyeler Birliği, Ege Belediyeler Birliği, Güneydoğu Anadolu Belediyeler Birliği, İç Anadolu Belediyeler Birliği, Kıyı Ege Belediyeler Birliği ve Marmara Belediyeler Birliğinin genel sekreter, müdür ve uzmanlardan oluşan temsilcilerinin katılımıyla gerçekleşen toplantıda Türkiye Belediyeler Birliği ile işbirliğinde düzenlenebilecek eğitim çalışmalarına yönelik değerlendirmelerde bulunuldu. Eğitimin süresi, katılımcıları ve eğitim konularının temel başlıklar halinde ele alındığı toplantıda bölge belediye birliklerinin ihtiyaçlarının saptanarak, Birliğe iletmeleri konusunda görüş birliğine varıldı. Toplanan veriler ışığında detaylandırılacak programlar ile Türkiye Belediyeler Birliği ve bölge belediye birlikleri işbirliğinde belediyelerin seçilmiş ve atanmış personeline eğitim verilmesi hedefleniyor.

# Soru - Cevap Hattı - Öğrenmek İstedikleriniz

**Belediye Mevzuatı, Personel, İmar, İhale, Bütçe ve Muhasebe konularındaki sorularınıza fahri danışmanlık hizmeti veren Yerel Yönetim Uzmanlarımız anında cevap veriyor…**

**Türkiye Belediyeler Birliği, Soru - Cevap Hattından yararlanarak cevaplanmasını istediğiniz sorularınızı gönderebileceğiniz adres ve telefonlar:**

Adres: Tunus Cad. No:12 06680 Kavaklıdere/ANKARA

Telefon: 0 312 419 21 00 (PBX) Faks: 0 312 419 21 30

e-posta: illerbelediyeler@gmail.com

## PERSONEL MEVZUATI

**SORU: Hülya BOZKURT**
Kozan Belediyesi Mali Hizmetler Müdürlüğü

5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesine istinaden tam zamanlı sözleşmeli personel çalıştırmak istiyoruz. Bu personel işsizlik sigortasına tabi olacak mı? İşe giriş bildirgesi düzenlenirken hangi kutucuk işaretlenecek? Bu konularda ayrıntılı bilgi almak istiyorum.

**Cevap: Mahmut ÇOLAK**
Sosyal Güvenlik Kurumu Müfettişi

Bilindiği üzere, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "norm kadro ve personel istihdamı" başlığını taşıyan 49'uncu maddesinin üçüncü fıkrası aynen;

"Belediye ve bağlı kuruluşlarında, norm kadroya uygun olarak çevre, sağlık, veterinerlik, teknik, hukuk, ekonomi, bilişim ve iletişim, plânlama, araştırma ve geliştirme, eğitim ve danışmanlık alanlarında avukat, mimar, mühendis, şehir ve bölge plâncısı, çözümleyici ve programcı, tabip, uzman tabip, ebe, hemşire, veteriner, kimyager, teknisyen ve tekniker gibi uzman ve teknik personel yıllık sözleşme ile çalıştırılabilir. Sözleşmeli personel eliyle yürütülen hizmetlere ilişkin boş kadrolara ayrıca atama yapılamaz. Bu personelin, yürütecekleri hizmetler için ihdas edilmiş kadro unvanının gerektirdiği nitelikleri taşımaları şarttır. Bu fıkra uyarınca sözleşmeli olarak istihdam edileceklere ödenecek net ücret, söz konusu kadro unvanı için birinci derecenin birinci kademesi esas alınmak suretiyle 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre tespit edilecek her türlü ödemeler toplamının net tutarının yüzde 25 fazlasını geçmemek üzere belediye meclisi kararıyla belirlenir. Genel hükümlere göre birinci dereceden kadro ihdas edilemeyen kadro unvanları için ise o kadro unvanından ihdası yapılmış en yüksek kadro derecesinin birinci kademesi esas alınır ve yapılacak ödemenin azami tutarı yukarıda belirtilen usûle göre tespit olunur. Bu fıkra hükümlerine göre çalıştırılacak personel için İçişleri Bakanlığı unvanlar itibarıyla sınırlama getirebilir."

hükmünü getirmiştir.

Bu hükümden anlaşılacağı üzere, belediyelerde norm kadroya uygun olarak çevre, sağlık, veterinerlik, teknik, hukuk, ekonomi, bilişim ve iletişim, plânlama, araştırma ve geliştirme, eğitim ve danışmanlık alanlarında avukat, mimar, mühendis, şehir ve bölge plâncısı, çözümleyici ve programcı, tabip, uzman tabip, ebe, hemşire, veteriner, kimyager, teknisyen ve tekniker gibi uzman ve teknik personelin çalıştırılabilmesine imkan tanınmıştır. 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinin beşinci fıkrası hükmü gereğince de, bu personel hakkında, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4'üncü maddesinin (B) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümler uygulanacaktır.

Yukarıda belirtilen söz konusu personel, 657 sayılı Kanun'un 4/B kapsamında sözleşmeli personel olup, 657 sayılı Kanun'un 4/B madde hükmü gereğince, sözleşmeli personel; kalkınma planı, yıllık program ve iş programlarında yer alan önemli projelerin hazırlanması, gerçekleştirilmesi, işletilmesi ve işlerliği için şart olan, zaruri ve istisnai hallere münhasır olmak üzere özel bir meslek bilgisine ve ihtisasına ihtiyaç gösteren geçici işlerde Bakanlar Kurulunca belirlenen esas ve usuller çerçevesinde kurumun teklifi ve Devlet Personel Başkanlığının görüşü üzerine Maliye Bakanlığınca vizelenen pozisyonlarda, mali yılla sınırlı olarak sözleşme ile çalıştırılmasına karar verilen ve işçi sayılmayan kamu hizmeti görevlileridir.

657 sayılı Kanun'un 4/B maddesindeki sözleşmeli personel, işçi ve memur sayılmamaktadır. Dolayısıyla, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi hükmü uyarınca (4/1-a kapsamında) sigortalı sayılacaktır.

Yukarıda özellikleri belirtilen personelin mevcut statüsü belirlendikten sonra, bu personelin işsizlik sigortasına tabi olup olmayacağının değerlendirilmesi gerekmektedir. 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun **"İşsizlik sigortasının amaç ve kapsamı ile yetkili, görevli ve sorumlu kuruluşlar"** başlığını taşıyan 46'ncı maddesi hükmüne göre, genel olarak hizmet akdine istinaden çalışan sigortalılar işsizlik sigortasına tabidirler. İşsizlik sigortası kapsamına genel olarak bir hizmet akdine dayalı olarak çalışmayanlar, 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye tabi kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilat kanunlarındaki hükümlerine göre sözleşmeli personel statüsünde çalışanlar ile 657 sayılı Kanun'a göre geçici personel statüsünde çalıştırılanlar dahil değildir. Buradan hareketle, belediyenizde çalıştırılacak olan sözleşmeli personeliniz, 4447 sayılı Kanun kapsamında işsizlik sigortasına tabi değildir. Yani, bu kapsamda çalıştıracağınız personeliniz için işsizlik sigortası primi kesilmeyecektir.

Sigortalı işe giriş bildirgesi düzenlenirken; 4/a-b ve 506 SK GM 20 kapsamındaki sigortalılar için geçerli olan T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu Sigortalı İşe Giriş Bildirgesi kullanılacak olup, bildirgenin **"belgenin mahiyeti"** bölümüne (4/a) sigortalıları yönünden ilk defa sigortalı olacak kişi için "İlk", daha önce sigorta olanlar ise "Tekrar" alanı yanındaki kutu (X) ile işaretlenir. Bildirgenin (13) numaralı alanında belirtilen "**sigortalılık türü/kodu"** alanına (4/a) sigortalılık türü/kodu seçilir.

Aylık prim ve hizmet belgesi düzenlenirken, belge türü alanına 13 nolu belge kodu "Tüm Sigorta Kollarına Tabi Olup İşsizlik Sigortası Primi Kesilmeyenler" seçilir.

**Soru: Belediye Başkanı**

12 yıl 4 ay 1 gün Bağ-Kur, 12 yıl 10 ay Belediye Başkanlığı görevim nedeniyle Emekli Sandığından prim yatırarak toplam 25 yıl 2 ay bir süre ile ilişkilendirilmiş oldum.

Şimdi ise belediye başkanlığı görevim sona erdiğinden ve hizmet süremin dolması nedeniyle emekli olabilmem için yaşımın dolmasını beklemekteyim. Ancak, emekli aylığı alacağım güne kadar kendi adıma işyeri açmak istiyorum. İşyeri açtığım takdirde;

1- Adıma işyeri açmakta ne gibi bir mağduriyetim olur?

2- İşyeri açtığımda sandığınıza prim ödemelerimin devam etmesi gerekir mi? Yoksa süremin bitmesi nedeniyle prim ödemeden yaşımı bekleyebilir miyim?

3- Adıma işyeri açılması halinde kurumunuzca verilecek olan emekli ikramiyesi, makam tazminatı, görev tazminatı, temsil tazminatı vb. yasal haklarım kesintiye uğrar mı?

**Cevap: Mahmut ÇOLAK**
Sosyal Güvenlik Kurumu Müfettişi

Öncelikle kendi adınıza işyeri açtığınızda sigortalılık hallerinden hangisine tabi olacağınız hususunu değerlendirmemiz gerekmektedir. Bilindiği üzere, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun "**sigortalı sayılanlar"** başlığını taşıyan **(Değişik:17.04.2008-5754/2 madde)** 4'üncü mad-

desinin birinci fıkrasının (b) bendi hükmü gereğince, 5510 sayılı Kanun'un kısa ve uzun vadeli sigorta kolları uygulaması bakımından; hizmet akdine bağlı olmaksızın kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlardan ticarî kazanç veya serbest meslek kazancı nedeniyle gerçek veya basit usûlde gelir vergisi mükellefi olanlar, 5510 sayılı Kanun'un 4/1-b kapsamında sigortalı sayılmışlardır ***(5510 sayılı Kanun'dan önce, sigortalılık türü olarak Bağ-Kur sigortalılığı olarak kabul edilmekteydi.).*** Buna göre, adınıza işyeri açtığınızda, sigortalılık haliniz, kısa ve uzun vadeli sigorta kolları bakımından eski Bağ-Kur kapsamında yeni 4/1-b kapsamında sigortalılık olacaktır.

Yine bilindiği üzere, emeklilik hakkını elde edebilmek için sigortalılık süresi, prim gün sayısı ve yaşın doldurulması gerekmektedir. Siz, 25 yıllık fiili hizmet sürenizi doldurduğunuzdan dolayı emeklilik hakkını elde edebilmek için yaşı beklediğiniz açıktır. Sorunuzdan yine Emekli Sandığı mevzuatına göre emekli olmak istediğiniz anlaşılmaktadır.

Sorunuzda yaşınızı ne zaman dolduracağınız ve dolayısıyla kaç yıl bekleyeceğiniz hususunu belirtmediğiniz için bu şekli ile sorunuz değerlendirilecektir.

5510 sayılı Kanun'un 106'ncı maddesi ile 2829 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumlarına Tabi Olarak Hizmetlerin Birleştirilmesi Hakkında Kanun, 2008 yılı Ekim ayı başı itibariyle yürürlükten kaldırılmıştır. Ancak, söz konusu Kanun'un uygulama yönetmeliği olan, Sosyal Güvenlik Kurumlarına Tabi Olarak Geçen Hizmetlerin Birleştirilmesi Hakkında 24.05.1983 Tarihli ve 2829 Sayılı Kanun'un Uygulama Esaslarıyla İlgili Yönetmeliği'nin yürürlükten kaldırıldığına dair herhangi bir düzenleme yapılmamıştır. Dolayısıyla, Sosyal Güvenlik Kurumu uygulamasına bakıldığında da halen ilgili yönetmelik çerçevesinde işlem yapılmaktadır. Söz konusu yönetmeliğin, **"aylığı bağlanacak kurum"** başlığını taşıyan 7'nci maddesine göre, aylığı bağlayıp ödeyecek kurumun tayininde, sigortalıların emeklilik geriye doğru prim veya kesenek ödenerek geçen son yedi yıllık fiili hizmet (360x7=2520 gün) süresinin esas alınacağı, aylığın bağlanıp ödenmesi, bu süre içinde fiili hizmet süresi fazla olan kurumca, hizmet sürelerinin eşit olması halinde eşit hizmet sürelerinden sonuncusunun tabi olduğu kurumca ve kendi mevzuatına göre yapılacağı düzenlemesi yer almaktadır. Buradan da anlaşılacağı üzere, yaşınızı dolduracağınız süreye kadar olan sürede, hizmetlerinizin en az 1261 günü Emekli Sandığı hizmetiniz olması gerekmektedir. Yani, Bağ-Kur hizmetinizin, Emekli Sandığı hizmetinizden yukarıdaki süreden az olmalıdır.

Yukarıda anlatılanlar çerçevesinde, son defa T.C.Emekli Sandığına tabi görevden ayrılmayanlara emeklilik ikramiyesi ödenmez. Elbette bunun şartı, son yedi yıl içinde en fazla hizmetin Emekli Sandığından geçmesi gerekir. Aksi halde, emekli ikramiyesi alamazsınız.

Kendi adına işyeri açtığınızda 4/1-b kapsamında sigortalı sayılacağınızdan, bu kapsamda sigorta primi ödemeniz gerekecektir. Aşağıdaki tablodan ne kadar prim ödeyeceğinizi görmeniz mümkündür:

| **Sigorta Kolu** | **Prim Oranı (yüzde)** |
|---|---|
| Malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları | 20 |
| Kısa vadeli sigorta kolları | 1–6,5 arasında değişiyor |
| Genel sağlık sigortası | 12,5 |
| **Toplam** | 33,5–39 |

Sonuç olarak kısa bir şekilde sorularınızın cevabını şu şekilde özetleyebiliriz:

1. Kendi adınıza işyeri açtığınızda bu kapsamdaki sigortalılık süreniz son yedi yıllık hizmet sürenizin yarısından fazlasına tekabül etmiyorsa herhangi bir mağduriyet ile karşılaşmazsınız.

2. Kendi adınıza işyeri açtığınızda Emekli Sandığına herhangi bir prim ödemesi yapmayacaksınız. Prim ödemeden yaşınızı bekleyebilirsiniz.

3. Kendi adınıza işyeri açtığınızda yine bu kapsamdaki sigortalılık süreniz son yedi yıllık hizmet sürenizin yarısından fazlasına tekabül etmiyorsa, emekli ikramiyeniz, söz konusu tazminatlar ve diğer yasal haklarınız kesintiye uğramaz.

**Soru: Medine GÜRSOY**
Eyüp Belediyesi Mali Hizmetler Harcama Yetkilisi ve Müdür Yardımcısı

29 Mart 2009 seçimlerinden önce Bağ-Kur kapsamında sigortalı olan ve bu seçimlerde Büyükşehir Belediyesinde il encümeni olarak seçimle gelen ve aynı zamanda Belediyemizde meclis üyesi olan .... isimli kişi/kişiler, belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirilmişlerdir. Bunların, 5510 sayılı Kanun'da sigortalılıkları nasıl sağlanacaktır?

**Cevap: Mahmut ÇOLAK**
Sosyal Güvenlik Kurumu Müfettişi

Bilindiği üzere, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 2008 yılı Ekim ayı başı itibariyle yürürlüğe girmiştir. Bu Kanun'un 4'üncü maddesi sigortalılık türlerini düzenlemiş olup, söz konusu maddenin birinci fıkrasının (a) bendi hizmet akdine çalışan sigortalıları, eski SSK'lıları yeni 4/1-a'lıları, (b) bendi kendi nam ve hesabına bağımsız çalışan sigortalıları eski Bağ-Kur'luları yeni 4/1-b'lileri, (c) bendi ise devlet memurları ile diğer kamu görevlileri eski Emekli Sandığı İştirakçileri yeni 4/1-c'lileri kapsamaktadır. Kanun'un ilgili madde hükmü bu sigortalılık statülerini tek tek belirtmiş, bunun haricinde (sorunuzla bağlantılı olarak) birinci fıkranın (c) bendi gereği sigortalı sayılanlara ilişkin hükümlerin **"il encümeninin seçimle gelen üyeleri"** hakkında da uygulanacağı hükme bağlanmıştır.

"Belediye meclis üyeleri"nin sosyal güvenliği hususunda 5510 sayılı Kanun'da herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Ancak, 03.07.2005 tarihinde TBMM'de kabul edilerek 13.07.2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yayımı tarihi itibariyle yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun **"norm kadro ve personel istihdamı"** başlıklı 49'uncu maddesinin yedinci fıkrası hükmüne göre; "Norm kadrosunda belediye başkan yardımcısı bulunan belediyelerde norm kadro sayısına bağlı kalınmaksızın; belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, nüfusu 50.000'e kadar olan belediyelerde bir (1), nüfusu 50.001-200.000 arasında olan belediyelerde iki (2), nüfusu 200.001-500.000 arasında olan belediyelerde üç (3), nüfusu 500.000 ve fazla olan belediyelerde dört (4) ***belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilir.*** Bu şekilde görevlendirilen meclis üyelerine belediye başkanına verilen ödeneğin 2/3'ünü aşmamak üzere belediye meclisi tarafından belirlenecek aylık ödenek verilir ***ve taleplerine göre bir sosyal güvenlik kurumu ile ilişkilendirilir.*** Bu şekilde görevlendirme, memuriyete geçiş, sözleşmeli veya işçi statüsünde çalışma dâhil ilgililer açısından herhangi bir hak teşkil etmez ve belediye meclisinin görev süresini aşamaz. Sosyal güvenlik prim ve benzeri giderlerden kurum karşılıkları belediye bütçesinden karşılanır."

5393 sayılı Kanun'un yukarıdaki hükmü çerçevesinde, il encümeni ve aynı zamanda belediyenizde belediye meclis üyesi olarak belediye başkan yardımcısı görevinde bulunan kişi/kişilerin sosyal güvenliği konusu tamamıyla ilgililerin isteklerine bırakılmıştır. Şöyle ki; isterlerse 4/1-b kapsamındaki sigortalılıklarını devam ettirebilirler, isterlerse de 4/1-c kapsamındaki sigortalılığı seçebilirler. Bu iki alternatif içinde ilgilinin değerlendirme yaparak tercihte bulunması gerekir. Sosyal güvenlik mevzuatındaki temel kriter, bir kişinin aynı anda birden fazla sigortalılık haline değil, tek bir sigortalılık haline tabi tutulmasıdır. Doğrudan sorunuzla bağlantılı olmaz ise de, 5510 sayılı Kanunun 53'üncü maddesi hükmüne göre de, öncelikli sigortalılık 4/1-c kapsamındaki sigortalılıktır. Bu tür sigortalılık yoksa, ilk önce başlayan sigortalılık ilişkisi esas alınarak sigortalı kapsamına alınmaktadır.

Eğer, ilgilinin encümen/meclis üyesi olmadan önce SSK-Bağ-Kur kapsamında sigortalılığı yoksa, ilgili il encümeni olmasından dolayı 4/1-c kapsamındaki sigortalılık ile ilişkilendirilmesi gerekirdi. Çünkü, ilgili kişi seçimle gelen il encümeni olduğundan otomatik olarak 4/1-c kapsamında sigortalı olacak ve bunun da işvereni Büyükşehir Belediyesi olacaktı. Sizin belediyenizde ayrıca ikinci bir kez sigorta kapsamına alınmayacaktı.

Sonuç olarak mevzuattaki önemli bir konuda soru sorduğunuzdan dolayı, mevzuat değişikliği konusunda bir öneri getirmek istiyorum. Bilindiği üzere, 5393

sayılı Kanun 13.07.2005 tarihinde, 5510 sayılı Kanun 2008 yılı Ekim ayı başı itibariyle yürürlüğe girmiştir. Belediye meclis üyelerinin sosyal güvenliği 5510 sayılı Kanun'da düzenlenmemiş ancak 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinde belediye meclis üyelerinin belediye başkan yardımcısı olması durumunda sosyal güvenlikleri ilgililerin tercihine bırakılmıştır. 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinin yedinci fıkrasında aynen "...***belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilir... ve taleplerine göre bir sosyal güvenlik kurumu ile ilişkilendirilir...***" hükmüne yer verilmiştir. Bu fıkra hükmünde, 5510 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden sonra herhangi bir değişikliğe gidilmemiştir. Bu bağlamda, ya bu madde hükmünün 5502 sayılı SGK Kanunu ve 5510 sayılı Kanun'a paralel bir düzenleme yapılmalı ya da meclis üyelerinin sosyal güvenlikleri 5510 sayılı Kanun'da düzenlenmelidir.

**Soru:** **Erdoğan ŞEN**
Dedeler Belediye Başkanlığı, Yazı İşleri Müdürü
Altınekin/KONYA

23.01.1965 doğumluyum. Konya İli Altınekin İlçesi Dedeler Belediye Başkanlığında Yazı İşleri Müdürü olarak görev yapmaktayım. 657 sayılı Kanun'a tabi Devlet memurluğuna 16.04.1993 tarihinde başlamış olup, halen devam etmekteyim. Daha önce muhtelif yerlerde SSK'ya tabi toplam 760 gün sigortalı hizmetim bulunmaktadır. Ayrıca 9 Aralık 1984 tarihinden 10 Mayıs 1987 tarihine kadar olan 18 ay askerlik borçlanmamı da yatırdım. Buna göre ne zaman emekli olabilirim? Tarafıma bilgi verilmesi hususunda gereğini arz ederim.

**Cevap:** **Mustafa DÖNMEZ**
İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü
Şube Müdürü

Devlet memurlarının emeklilikleriyle ilgili olarak 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Yasası'nda 4759 sayılı Yasa ile köklü değişiklikler yapılmış, anılan yasadan önce memuriyete girmiş olanlara kademeli geçiş süreci getirilmiştir. 4759 sayılı Yasa'ya göre memurların istekleri üzerine emekli olabilmeleri için, hizmetlerinin hesabında 23.05.2002 tarihi esas alınmaktadır.

Bu durumda önce ne kadar hizmet sürenizin olduğu tespit edilmelidir. Yukarıdaki verilerden 16.04.1993 tarihinde göreve başladığınıza göre; 23.05.2002 tarihi itibariyle emekliliğe esas;

a) Memuriyete girmeden önce SSK'ya tabi 760 gün, yani 2 yıl 1 ay 10 gün,

b) Askerlik hizmetini borçlanıp ödediğiniz için 18 ay, yani 1 yıl 6 ay,

c) Memuriyete 16.04.1993 tarihinde başladığınıza göre 23.05.2002 tarihi itibariyle 9 yıl 1 ay 7 gün memuriyet hizmeti,

olmak üzere toplam 12 yıl 8 ay 17 gün hizmetiniz bulunmaktadır.

Buna göre; 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Yasası'nın 4759 sayılı Yasa ile değişik Geçici 205'inci maddesinin (i) bendi (sizin hizmet sürenizin de dahil olduğu), *"Emeklilik hizmet sürelerini doldurmaya;... 11 yıldan fazla, 12 yıl 6 ay veya daha az kalan erkek iştirakçiler 51 yaşını,*

*....doldurmaları ve erkek iştirakçilerin 25 fiili hizmet süresini tamamlamaları halinde istekleri üzerine emekli aylığı bağlanır."* hükmünü taşımaktadır.

Kanun hükmünden de anlaşılacağı üzere, erkek iştirakçilerin (memurların) istekleri üzerine emekli aylığı bağlanabilmesi için hem 25 fiili hizmet süresini tamamlamaları hem de Yasa'nın öngördüğü yaştan aşağı olmamaları gerekmektedir. Bu durumda 51 yaşını tamamlayacağınız **23.01.2016** tarihinde emekli olabilmeniz mümkündür.

**Soru:** **Mustafa TABUR**
K. Yenice Belediyesi, Memur | Kaman/KIRŞEHİR

10.6.1988 tarihinde lise mezunu olarak diplomamı aldım. DMS'yi kazanarak 2.1.2001 tarihinde lise mezunu 13/3 dereceden göreve başladım. 26.2.1994 - 25.8.1995 (1 yıl 6 ay) tarihleri arasında askerliğimi yaptım. Bu süreyi borçlanmak suretiyle yatırdım. 15.1.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5281 sayılı Kanun ile memurlara verilen 1 dereceden faydalandım.

Ayrıca, özel şirketlerde çalıştığım 754 günlük SSK hizmetimi Emekli Sandığına başvurarak hizmet birleştirmesi yaptım.

Memuriyette iken A.Ü.Açık Öğretim Fakültesi İşletme Bölümünü (4 yıllık) 23.7.2008 tarihinde aldım. Şimdiki derece ve kademem ile Ağustos ayı maaşımı hangi derece kademeden alacağım?

**Cevap: Mustafa DÖNMEZ**
İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü
Şube Müdürü

Memur iken veya memurluktan ayrılarak üst öğrenimi bitirenlerin intibak işlemleri, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 36'ncı maddesinin "Ortak Hükümler" başlıklı bölümünün 12/d'ye göre yapılmaktadır. Başka bir deyişle, yüksek öğrenimi sonradan bitirenlerin gelmesi gereken derece ve kademeyi tespit için emsal uygulaması yapılması gerekmektedir.

Buna göre; 10.06.1988 yılında liseyi bitiren bir memurun emsali, 31.07.1992'de 4 yıllık yüksek okulu bitireceğinden, 1.8.1992'de memuriyete girmesi durumunda 5.9.2008 tarihi itibariyle kazanılmış hak aylığına esas **16 yıl 1 ay 4 gün** hizmeti olacaktır. Ancak, aşağıda gösterileceği üzere sizin hizmetiniz emsalinizin hizmet süresinin altında olduğu için emsal kaybına uğramadığınız görülmektedir.

Memuriyette geçen sürenizin tamamı ile askerlik sürenizi borçlandığınızdan, bu süreler hem intibak (derece-kademe) hem de fiili emeklilik sürenize sayılacaktır. Sigortalı hizmetinize ait süreler ise, intibakta değerlendirilmez, ancak fiili emeklilik sürenizde ve fiili emekli aylığınıza esas derece ve kademenizde değerlendirilir.

Bu çerçevede yazınızdaki mevcut bilgilerden hareketle, kazanılmış hak aylığı ile emekliliğe esas derece kademeniz aşağıya çıkarılmıştır;

*1. Kazanılmış hak aylığınız*

2.1.2001 tarihinde Devlet memuru olarak başladığınıza göre;

- 5.9.2008 tarihi itibariyle 7 yıl 8 ay 3 gün memuriyet,

- 18 aylık askerlik hizmetiniz 1 yıl 6 ay,

olmak üzere toplam **9 yıl 2 ay 3 gün** hizmetiniz bulunmaktadır. Bu da 3 dereceye tekabül etmektedir.

İntibakınız, öğrenim durumu itibariyle yüksek okul mezunu olduğunuz için 9 derecenin 1'inci kademesinden yapılacağından; hizmetiniz dolayısıyla 5.9.2008 tarihi itibariyle 6'ncı derecenin 1'inci kademesine, 2005 yılında 5281 sayılı Yasa ile Devlet memurlarına verilen 1 derece nedeniyle **5'inci derecenin 1'inci kademesine** yükselir, bu derecede 2 ay 3 gün kıdemli olursunuz. Terfi tarihiniz 2.7.2009 tarihi olur. Başka bir deyişle, 2.7.2009 tarihinde 5'inci derecenin 2'nci kademesine terfi edersiniz.

Ağustos ayı maaşınızı hangi derece kademeden alacağınıza gelince; 5'inci derecenin 1'inci kademesinden almanız gerekmektedir.

*2. Emekliliğe esas dereceniz*

Sigortalı hizmetinize ait süreler, intibakta değerlendirilmez, ancak fiili emeklilik sürenizde ve fiili emekli aylığınıza esas derece ve kademenizde değerlendirilir.

Bu nedenle, sigortalı hizmetiniz dolayısıyla fiili emeklilik derece ve kademeniz, kazanılmış hak aylığınızdan farklı olacaktır. Bu kapsamda; 9 yıl 2 ay 3 gün memuriyet, 754 gün (2 yıl 1 ay 4 gün) özel sektörde olmak üzere emekliliğe esas toplam **11 yıl 3 ay 7 gün** hizmetiniz bulunmaktadır. Bu da 3 derece, 2 kademeye tekabül ettiğinden, öğrenim durumunuz itibariyle 9'uncu derecenin 1'inci kademesi esas alınacağına göre; 5.9.2008 tarihi itibariyle 6'ncı derecenin 3'üncü kademesine, 2005 yılında memurlara verilen 1 derece nedeniyle **5'inci derecenin 3'üncü kademesine** yükselir, bu derecede 3 ay 7 gün kıdemli olursunuz. Emekliliğe esas terfi tarihiniz ise 28.05.2009 tarihi olur. Başka bir deyişle, 28.05.2009 tarihinde 4'üncü derecenin 1inci kademesine terfi edersiniz.

**Soru: İdris ATAY**
Derepazarı Belediyesi | RİZE

01.01.1962 doğumluyum. Askerliğimi 01.03.1982 tarihinde (20) ay olarak yaptım. 1984 - 1985 yıllarında toplam 317 gün sigortalı olarak çalıştım. 05.1986 tarihinde belediyede ortaokul mezunu olarak göreve başladım. Daha sonra liseyi bitirdim. 2004 yılından beri lise mezunu olarak memuriyete devam etmekteyim. Şu andaki derecem 4/4 olarak gösterilmektedir. 15.2.2009 tarihinde emekli olmayı düşünüyorum. Benim sorunum şu anki derecemin emekli olacağım za-

man ne olacağıdır. Bazı yetkililere sorduğumda 3/1, bazıları 2/2'den emekli olmam gerektiğini söylüyorlar.

**Cevap: Mustafa DÖNMEZ**
İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü
Şube Müdürü

Yazınızda memuriyete başlama tarihini 05.1986 tarihi olarak gösterdiğinizden, burada geçen 05'in Mayıs ayı mı yoksa işe başladığınız ayın 5'inci gününü mü kastettiğiniz anlaşılamamıştır. Bu nedenle, hizmet süreniz ve intibak işleminiz 05'in Mayıs ayı tarihi varsayımıyla yapılmıştır. Ayrıca, yazınızda son altı yıllık iyi sicil notundan dolayı kademe alıp almadığınız belirtilmemiş.

Öncelikle belirtelim ki, memur iken üst öğrenimi bitirenlerin intibak işlemleri, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 36'ncı maddesinin "Ortak Hükümler" başlıklı bölümünün 12/d'ye göre yapılmaktadır. Başka bir deyişle, memur iken bir üst öğrenimi (lise) sonradan bitiren memurların gelmesi gereken derece ve kademeyi tespit için emsal uygulaması yapılması gerekmektedir. Yazınızda lise bitirme tarihiniz belirtilmemiş olmakla birlikte, tahminen 1980 yılında liseyi bitirdiğinizi ve emsalinizin hemen aynı yıl memuriyete başladığını kabul edersek, 23.2.2009 tarihi itibariyle 29 yıl hizmeti olacağı göz önüne alındığında, emsal kaybına uğramadığınız anlaşılmaktadır.

Ayrıca belirtmek gerekirse, özel sektörde geçirilen sigortalı hizmet süresi, kazanılmış hak aylığında değil, fiili emeklilik hizmet sürenizde değerlendirilmektedir.

Bu bilgiler ışığında;

**1 - Kazanılmış hak aylığınız:**

- 1.5.1986 tarihinde (tahminen) memur olarak göreve başladığınıza göre, 15.02.2009 tarihi itibariyle **22 yıl 9 ay 14 gün** memurluk,

- **1 yıl, 8 ay** (20 ay) askerlik,

olmak üzere kazanılmış hak aylığına esas toplam **24 yıl 5 ay 14 gün** hizmetiniz bulunmaktadır. Bu da 8 dereceye karşılık gelmektedir.

Lise mezunları 13'üncü derecenin 3'üncü kademesinden göreve başlayacağına göre; 90 puan uygulamasından dolayı hiç kademe almamışsanız, 15.02.2009 tarihi itibariyle, **kazanılmış hak aylığınız** 5'inci derecenin 3'üncü kademesinde, 458 sayılı Kanun Hükmünde Kararname uyarınca 1991 tarihinde görevde bulunan memurlara verilen 1 dereceden de yararlanmış olacağınıza göre **4'üncü** derecenin **3'üncü** kademesinde olmanız gerekir.

**2 - Fiili emeklilik aylığı:**

Emekliliğe esas aylık derecenin hesaplanmasında, sigortalı olarak geçirilen hizmet süreleri de dahil edilmesi gerektiğinden, 15.02.2009 tarihi itibariyle;

- 1.5.1986 tarihinde (tahminen) memur olarak göreve başladığınıza göre, **22 yıl 9 ay 14 gün** memurluk,

- **1 yıl, 8 ay** (20 ay) askerlik,

- Memurluğa girmeden önce 1984 - 1985 yıllarına ait sigortalı 317 iş günü hizmetiniz dolayısıyla **10 yıl 17 gü**n sigortalı hizmetiniz,

olmak üzere fiili emeklilik aylığına esas toplam **25 yıl 4 ay 1 gün** hizmetiniz bulunmaktadır. Bu da 8 derece 1 kademeye karşılık gelmektedir.

Öğrenim durumunuz itibariyle lise mezunu olduğunuzdan, 13'üncü derecenin 3'üncü kademesinden göreve başlayacağınıza göre, 15.02.2008 tarihi itibariyle, emekliliğe esas **aylığınız** 4'üncü derecenin 1'inci kademesine, 458 sayılı KHK uyarınca 1991 tarihinde görevde bulunan memurlara verilen 1 dereceden yararlanmış olacağınıza göre 3'üncü derecenin 1'inci kademesinde olmanız gerekir.

Sonuç itibariyle 15.02.2009 tarihi itibariyle; **kazanılmış hak aylığınızın 4'üncü** derecenin **3'üncü** kademesi, fiili emeklilik **aylığınızın** 3'üncü derecenin 1'inci kademesinde olması gerekir.

Öte yandan, Devlet Memurları Yasası'nın 37'nci maddesi hükmü ile öğrenim durumları, hizmet sınıfları ve görev unvanları itibariyle azami yükselebilecekleri derecenin 4'üncü kademesinden aylık almaya hak kazanan ve son altı yıllık sicil notu ortalaması 90 ve daha yukarı olanlardan son sicil notu olumlu bulunanların kazanılmış hak aylıkları kadro şartı aranmaksızın bir üst dereceye yükseltilmesi hükme bağlanmıştır. Bu nedenle, yazınızda sözünü ettiğiniz 2'nci dereceye yükselebilmek için 3'üncü derenin 4 kademesine

gelmeniz ve son altı yıllık sicil notu ortalamanızın 90 ve daha yukarı olması gerekir. Bu nedenle, 2'nci dereceden emekli olabilmek için 3 yıl daha beklemeniz ve sicil notu ortalamanızın da o tarihte 90 veya üstünde olması gerekir.

## İMAR MEVZUATI

**Soru: Ebru KAVAL**
Dikili Belediyesi / İZMİR

Ada bütününde yapılaşma düzeninde olup; ara bölme duvarları için 3194-32,42 uygulamamızla ilgili İzmir 2.İdare Mahkemesi Bilirkişisince tanzim edilen bilirkişi raporunun sonuç bölümünde "...binanın ön cephesinde 0,50m yüksekliğinde,arka yan cephesinde 0.72m, ön yan cephesinde 0.75m, yol cephesinde 0,50m yüksekliğinde bahçe duvarı imal edildiği, bu bahçe duvarlarının yerleşim planında gösterilmediği, bahçe duvarı yüksekliklerinin 3030 sayılı Tip İmar Yönetmeliği'nin 55'inci maddesinde belirtilen duvar yüksekliklerine uygun olduğu görüş ve kanaatine...." denildi. Konu ile ilgili özellikle bu tip yapılaşmada ara bölüntü yapılamayacağı konusuna değinen TAU yazısı mahkeme kararı vb. dokümana ihtiyacım var.

**Cevap: Ayşe ÜNAL**
Şehir Plancısı, TBB İmar ve Şehircilik Müdürü

Onaylı vaziyet planında (mimari proje ye ait vaziyet planı)gösterilmeyen her husus mimarın iznine bağlıdır ve ruhsat eki olan mimari projeye aykırıdır.

Burada ruhsat eki projeye aykırılık konusu olduğundan savunmanızda bu hususu ön plana çıkarmak gerektiğini düşünüyorum. Bilirkişiye itiraz etme yetkiniz de bulunmaktadır. Buradaki husus hem mimari açıdan hem de İmar planı açısından değerlendirilmesi gereken bir konu olduğundan eğer bilirkişi ekibinde plancı ve mimar yok ise bu konuda itiraz etmeniz yerinde olur.

Ada bütününde bir yapılaşmadan söz ediyorsunuz. Bu husus bir adada bir den fazla binayı ve beklide onlarca bağımsız bölümü içermektedir. Dolayısıyla benzer sayıda da kat maliki ve hatta daha fazla hissedar söz konusudur. Bütün yapılar hisseli arsa üzerinde yapıldığından kat malikleri ya da bina sakinlerinin vaziyet planında gösterilmeyen duvarları kendi insiyatifleri ile binalarının etrafına inşa ettiremezler. Site içi, ada içi bahçeler ortak mekandır. yüzde100 muvafakatle vaziyet planı değişikliği yaparak mimari projesine işletmeleri gerekmektedir. Burada konu duvar yapıp yapamayacakları değil hangi yasal süreci izleyecekleri ile ilgilidir. Müşterek mülkiyete konu olan her inşaat, hissedarların oybirliği kararına bağlıdır.

Danıştay İdari Dava Daireleri E: 2004/2182,K:2007 /353 sayılı kararı bu duruma örnektir. Bu kararda;

"634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu'nun 19'uncu maddesinin 2'nci fıkrasında, kat maliklerinden birinin bütün kat maliklerinin rızası olmadıkça ana gayrimenkulün ortak yerlerinde, inşaat onarım ve tesisleri, değişik renkte dış badana ve boya yaptıramayacağı, kendi bağımsız bölümünde ise ana yapıya zarar verecek nitelikte onarım, tesis ve değişiklik yapamayacağı" hükmüne yer verilmiştir.

Bu madde 14.11.2007 tarihinde 5711 sayılı Kanun ile değişikliğe uğradı ise de mantık aynıdır. Her ne kadar ortak mekanlarda yapılacak bazı işlerde kat maliklerinin 4/5'inin olumlu oyu oranı getirildi ise de bu husus bahçe duvarı çekilerek müşterek arsanın ferdi kullanıma çevrilmesini içermemektedir.

**Soru: Tuncay KAYA**
Teknisyen, Kırka Belediyesi / ESKİŞEHİR

1999 yılının 6'ncı ayında yapı denetimine tabi olmadan inşaat ruhsatı alınmış fakat ruhsat süresi 5 yılı geçmiş ruhsat yenilemesi yapılmamış, ancak inşaatın yüzde100 tamamlanmış durumdadır. Bu inşaata 5 Şubat 2008 tarih ve 26778 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan yapı denetim uygulama Yönetmeliği'nin 23'üncü maddesinin 9'uncu bendine göre Yapı Kullanma İzin Belgesi verilebilir mi? Verilemez ise ne yapmalıyız?

**Cevap: Ayşe ÜNAL**
Şehir Plancısı, TBB İmar ve Şehircilik Müdürü

Eskişehir ili olarak 4708 sayılı Kanun'a tabi pilot uygulamaya göre inşaatlarınız yürütülmektedir. Ancak

kanun ve yönetmeliğin yanısıra htpp://ydk.yigm.gov.tr sitesinden sürekli genelge ve yönergeler yayınlanmaktadır. Genelgeler ile diğer yönergeleri takip etmenizde fayda var.

İlgili yönetmeliğin 23'üncü maddesinin 9'uncu fıkrası;

"(9) Denetim faaliyeti geçici olarak durdurulan veya izin belgesi iptal edilen yapı denetim kuruluşunun denetim sorumluluğu altında olan yapım işleri tamamlanmış yapılar için ilgili idarelerce yapı tatil tutanağı tanzim edilmez. Yapılacak herhangi bir inşai faaliyeti kalmayan ve yapı kullanma izni belgesi için müracaatta bulunan yapı sahiplerinin yeni bir yapı denetim kuruluşu ile sözleşme akdetmesine gerek olmaksızın, bu durumdaki yapı denetim kuruluşunca, yapının ruhsata ve eki projesine uygun olarak tamamen bitirilmiş olduğuna dair rapor tanzim edilerek, ilgili idareye verilir. İş bitirme tutanağı veya yapı kullanma izni belgesi bu kuruluşça imzalanır." şeklindedir.

Buradaki kural çok açık olup yapı denetim sorumlularının imzaları ve raporunu almaktan genellikle sorun çıkmaktadır. Eğer herhangi bir sorun yaşanmıyor ve inşaatta yüzde 100 tamamlanmış ise mevzuata aykırı başkaca bir husus yok ise bu maddenin uygulanması gerekmektedir.

**Soru: Gökhan TIG**
Balıkesir Belediyesi Yapı Kontrol Müdürlüğü İnş. Yük. Müh.

Mevcut lisanslı, ancak imar planındaki paftasında LPG ibaresi işlenmemiş istasyonlar hakkında bu durumlarını 1 yıl içinde paftalara işleterek kanuni duruma getirmeleri ile bilgi alabilir miyim?

**Cevap: Ayşe ÜNAL**
Şehir Plancısı, TBB İmar ve Şehircilik Müdürü

5393 sayılı Kanun'un 80'inci maddesi belediyelerin ve İl Özel İdarelerinin uygulaması gereken ana kanun maddesidir.

"5393 sayılı Kanun'un ;

Madde 80- Belediye sınırları ve mücavir alanları içinde, kara yolu ile yolcu taşıma hakkına sahip gerçek ve tüzel kişilerin şehirlerarası otobüs terminali kurmalarına ve işletmeleri ile her türlü akaryakıt ile sıvılaştırılmış petrol gazı (LPG) ve sıvılaştırılmış doğal gaz (LNG) istasyonlarına nazım imar ve uygulama imar plânına uygun olmak kaydıyla belediye tarafından izin verilebilir. Akaryakıt istasyonlarına izin verilmesi için nazım imar plânında akaryakıt istasyonu olarak gösterilmesi şarttır. Bu istasyonlara çalışma ruhsatı büyükşehirlerde büyükşehir belediyesi tarafından verilir."

Aynı husus plansız alanlar yönetmeliğinde de ön koşuldur.

**Soru: Songül YELİŞÖZ**

Kat mülkiyetine geçmek zorunlu mu? Kimler kat mülkiyetine geçebilecek?

**Cevap: Ayşe ÜNAL**
Şehir Plancısı, TBB İmar ve Şehircilik Müdürü

Aşağıda size ek maddeleri gönderiyorum. Sıkıntı yaşamamanız için mevzuatı sürekli okumak ve iyi anlamak gerekiyor. Size bizler bazı konuları açıklasak dahi lütfen ilgili maddeyi açıp bir kez de sizin okumanızda fayda var. Eğer okuduğunuzdan bizlerin anlattıklarını anlıyor ve teyid ediyor iseniz uygulayınız. Teyid edemiyor iseniz o zaman sorularınız üzerinde yeniden konuşuruz.

Aşağıdaki Ek fıkra; tamamlanmış yapıların 2007 yılının 11'inci ayına kadar kat mülkiyetine geçmeyenler ile iskan alan her yapının 1 yıl içinde kat mülkiyetine geçmemesi durumunu anlamamız gerekir.

Örneğin; bugün iskan verdiniz 26.04.2010'a kadar kat mülkiyetine geçmesi gerekiyor. İskan almamış ruhsat süresi geçmiş hatta içinde oturulan binalarla ilgili olarak ise 3194 sayılı Kanun'un amir hükümlerini uygulamak gerekmektedir.

Bu hüküm henüz iskan belgesini almış 1 yılı dolmak üzere olan Kat İrtifaklı, ancak kat mülkiyetine geçmemiş binalarda uygulanacaktır. Ceza bu konuda belgelerini tamamlamaktan ya da imzadan imtina eden her kat malikine ayrı ayrı 1000 TL ceza verme-

yi ifade etmektedir. Cezayı verecek kurum belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde Belediye, dışında ise Mülki amir tarafından verilecektir. Buradan İl Özel İdarelerini anlamak gerekir.

Eskiden kat irtifakı olan ve yapı kullanma izin belgesini almış olan binalarda ise aşağıdaki Geçici Madde 1 – (Ek: 14/11/2007-5711/23 Müdürü)geçerli olup bu maddeye göre işlemlerinizi yürütmeniz gerekmektedir.

*634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu*

***(Ek fıkra: 14/11/2007-5711/7 Müdürü)*** *Yapıları tamamlanmış olan kat irtifaklı anagayrimenkulde, yapı kullanma izin belgesinin alındığı tarihten itibaren bir yıl içinde kat mülkiyetine geçilmesi zorunludur. Belirtilen süre içinde kat irtifak hakkı sahiplerinden birinin veya varsa yöneticinin yazılı uyarısına rağmen, kat mülkiyetinin kurulması için tapu idaresine verilmesi gereken 12'nci maddede yazılı belgelerden eksik olanları tamamlamaktan veya imzalanması gerekenleri imzalamaktan kaçınan kat irtifak hakkı sahiplerinden her birine, kendine ait her bağımsız bölüm için, anagayrimenkul belediye sınırları içinde ise belediye, belediye sınırları dışında*

*ise mülkî amir tarafından bin Türk Lirası idarî para cezası verilir.* ***Geçici Madde 1 – (Ek: 14/11/2007-5711/23 Müdürü)***

*Bu Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten önce kat irtifakı kurulmuş ve üzerindeki yapılar tamamlanıp yapı kullanma belgesi alınmış bulunan anagayrimenkullerde, Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten itibaren en geç iki yıl içinde kat mülkiyetine geçilmesi zorunludur. Bu anagayrimenkullerde yapı kullanma izninin alındığı tarihten itibaren tahakkuk eden vergi, resim ve harçlar kat mülkiyetine geçiş işlemleri sırasında cezasız olarak tahsil edilir. Belirtilen süre içinde kat irtifak hakkı sahiplerinden birinin veya varsa yöneticinin, kat mülkiyetinin kurulması için gerekli olan belgelerden eksik olanların tamamlanması için diğer kat irtifak hakkı sahiplerinden her birine yazılı bildirimde bulunmasına rağmen, gereğini yerine getirmeyen kat irtifak hakkı sahiplerinden her birine, anagayrimenkul belediye sınırları içinde ise belediye, belediye sınırları dışında ise mülkî amir tarafından bin Türk Lirası idarî para cezası verilir.*

## İŞ YERİ AÇMA VE ÇALIŞTIRMA MEVZUATI

**Soru: Sedat KÜÇÇÜK**
Seydiler Belediyesi, Fenişleri Müdürü / KASTAMONU

1- 1990 yılından 2009 yılına kadar Oto Yedek Parça Satışı için işyeri açma ve çalışma ruhsatı alan bir esnaf daha sonra, ..... Oto Yedek Parça ve İnşaat Yapı Malzemeleri San. Tic. Ltd. Şirketi adı altında şirket kurmuş olup, halen bu isim altında Gübre satış bayiliği, mutfak tüpü satış bayiliği, zahire, kömür, hırdavat ve yapı malzemeleri satışı yapmaktadır. Ruhsat yenilemede, ana faaliyet konusu esas alınarak tek ruhsat mı, yoksa her bir faaliyet için ayrı ruhsat mı düzenlenmelidir?

2- İlçemizde faaliyet gösteren akaryakıt istasyonuna ücretli otomatik (BİCBİC) yıkama istasyonu kurulmuştur. Bu faaliyet için ruhsat alınıp alınmayacağı?

**Cevap: Hafize ZÜLÜFLÜ**
İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü
Şube Müdürü

1- Bilindiği üzere, işyerlerinin ruhsatlandırılması ve denetlenmesindeki temel mevzuat, 10 Ağustos 2005 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiş olan **İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik**tir.

Bu Yönetmeliğin sorunuzla ilgili hükümlerine göz atılacak olursa;

**6'ncı maddeye göre, y**etkili idarelerden (belediye ve il özel idaresi) usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılamayacak ve çalıştırılamayacaktır.

**8'inci madde uyarınca, i**şyerinin başka bir adrese nakledilmesi halinde yeniden ruhsatlandırılması esastır.

10'uncu madde kapsamında; adresi ve işleticisi aynı olan ve birden fazla faaliyet konusu bulunan işyerlerine, ana faaliyet dalı esas alınarak tek ruhsat düzenlenecek, talî faaliyet konuları ruhsatta ayrıca belirtilecektir.

Aynı adreste bulunsa bile ana faaliyet konusu veya **işletmecisi farklı** olan işyerlerine ayrı ayrı ruhsat düzenlenecektir.

Bu düzenlemelere göre, şirket halinde yeniden yapılanan işyerine ruhsat düzenlenmesi sırasında, adres ve işletmeci aynı olduğundan ana faaliyet konusu esas

alınarak tali faaliyet konuları ruhsatta belirtilmek kaydıyla tek ruhsat düzenlenmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

2- Akaryakıt istasyonu içerisinde konulan otomatik yıkama istasyonu için de, işyerine yeni bir faaliyet eklendiği için ruhsat yenilemesi yapılması ve ana faaliyet ve tali faaliyet şeklinde ruhsatlandırılması gerektiği düşünülmektedir.

**Soru: Söğüt Belediyesi / BİLECİK**

Şahıs başka bir şahıstan kiralamış olduğu arsa üzerinde inşaat malzemeleri satışı yapmak üzere belediyemizden işyeri açma ve çalışma ruhsatı istemektedir. Görüntü kirliliğini önlemek için arsa çevresine iki metre yüksekliğinde duvar çekmek istemektedir. Belediyeden inşaat izni almadan ilgili yere inşaat malzemeleri satış yeri olarak ruhsat verilmesinin herhangi bir sakıncası var mıdır?

**Cevap: Hafize ZÜLÜFLÜ**
İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü
Şube Müdürü

Sorunuzu iki yönden ele almak gerekirse;

**1- 3194 sayılı İmar Kanunu açısından;**

Bu Kanun'un 5'inci maddesinde yapı ve binanın tarifi yapılmıştır. Buna göre; **Yapı**; karada ve suda, daimi veya muvakkat, resmi ve hususi yeraltı ve yerüstü inşaatı ile bunların ilave, değişiklik ve tamirlerini içine alan sabit ve müteharrik tesislerdir.

**Bina;** kendi başına kullanılabilen, üstü örtülü ve insanların içine girebilecekleri ve insanların oturma, çalışma, eğlenme veya dinlenmelerine veya ibadet etmelerine yarayan, hayvanların ve eşyaların korunmasına yarayan yapılardır.

Aynı Kanun'un 20'nci maddesine göre yapı, kuruluş veya kişilerce kendilerine ait tapusu bulunan arazi, arsa veya parsellerde, kendisine ait tapusu bulunmamakla beraber kamu kurum ve kuruluşlarının vermiş oldukları tahsis veya irtifak hakkı tesis belgeleri ile imar planı, yönetmelik, ruhsat ve eklerine uygun olarak yapılabilir.

21'inci madde kapsamında, Bu Kanun'un kapsamına giren bütün yapılar için 26'ncı maddede belirtilen istisna dışında belediye veya valiliklerden yapı ruhsatiyesi alınması mecburidir.

**2- İşyeri mevzuatı açısından;**

10 Ağustos 2005 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanmış olan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin 6'ncı maddesi uyarınca yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılamaz ve çalıştırılamaz.

Yönetmeliğin 5/c maddesine göre özel yapı şeklini gerektiren sinema, tiyatro, düğün salonu, otel, hamam, sauna; ekmek fırını ile akaryakıt, sıvılaştırılmış petrol gazı, sıvılaştırılmış doğal gaz ve sıkıştırılmış doğal gaz istasyonu için yapı kullanma izin belgesinin alınmış olması gerekmektedir.

Aynı Yönetmeliğin gayri sıhhi müesseselerin listesinin yer aldığı Ek-2 **C) ÜÇÜNCÜ SINIF GAYRİSIHHÎ MÜESSESELER, 3- MADEN SANAYİİ bölümünde "3.1**- İnşaat malzemeleri depo ve satış yerleri," 3'üncü sınıf gayrisıhhi müesseseler arasında sayılmıştır.

Yukarıdaki hükümlerin birlikte mütalaa edilmesi neticesinde; inşaat malzemesi satışı yapılacak olan arsa üzerine duvar çekilmesinin yanı sıra, irtibat bürosu olarak kullanılmak üzere geçici veya kalıcı bir yapı yapılıp yapılmayacağı konusunun imar mevzuatı açısından Belediyeniz İmar Birimince değerlendirilmesinin, bu değerlendirmeyi müteakip anılan arsada yapılacak inşaat malzemesi satış yeri için İşyeri Açma Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin 23'üncü maddesinde düzenlenen hükümler çerçevesinde 3. sınıf gayri sıhhi müessese ruhsatı verilebileceği düşünülmektedir.

**Soru: Birsen KOCATAŞ**
Yazı İşleri Md. V. | Muğla Belediyesi

Umuma açık istirahat ve eğlence yerleri için kolluk kuvvetleri dışında zabıta tarafından (izinsiz canlı müzik yapılması) tutulan tutanaklar 5229 sayılı Kanun gereği idari para cezası uygulanmak üzere encümene havale edilmiştir. Encümence, zabıta memurlarınca tutulan tutanağın 5259 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilmesi mümkün müdür? Ayrıca, fiilleri sürekli tekrarlayan işyerlerine kapatma cezası uygulamamız mümkün müdür? Mümkün ise hangi birim yetkilidir?

**Cevap: Hafize ZÜLÜFLÜ**
İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü
Şube Müdürü

Umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin de içerisinde yer aldığı tüm sıhhi ve gayrisıhhi müesseseler 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15/l bendi ile 10 Ağustos 2005 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan "İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik" hükümleri gereğince kendi sorumluluk sahalarında belediyelerce ruhsatlandırılmakta ve denetlenmektedir.

Ancak, umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin ruhsatlandırılması sırasında 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu kapsamında genel güvenlik ve asayiş bakımından kolluk kuvvetinin görüşü alınmaktadır. Yine bu Kanun umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin denetimini kolluk kuvvetlerine vermiştir. Bu bakımdan, umuma açık istirahat ve eğlence yerleri 2559 sayılı Kanun uyarınca kolluk kuvvetlerince, 5393 sayılı Kanun uyarınca ise belediyelerce (zabıta) denetlenmektedir.

2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'nun **24/11/2004 tarihli ve 5259 sayılı Kanun'un 1'inci maddesiyle değişik 6'ncı maddesi;**

"Umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinden;

a) Faaliyetten geçici olarak men edildiği halde süresinden önce açılan,

b) Açık ve kapalı bulunacağı saatlere uymayan,

c) Bu Kanun'un 12'nci maddesinde belirtilen yasaklara uymadığı tespit edilen,

d) Mevzuat hükümlerine aykırı olarak işletilen,

İş yerlerinin işletmecilerine beşyüzmilyon Türk Lirası ile birmilyar Türk Lirası arasında idarî para cezası verilir.

Bu maddede öngörülen idarî para cezaları, belediye sınırları içinde belediye encümeni, belediye sınırları dışında il daimi encümeni tarafından verilir. Verilen idarî para cezalarına dair kararlar ilgililere 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre tebliğ edilir. Bu cezalara karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebilir. İtiraz, idarece verilen cezanın yerine getirilmesini durdurmaz. İtiraz üzerine verilen karar kesindir. İtiraz, zaruret görülmeyen hallerde evrak üzerinde inceleme yapılarak en kısa sürede sonuçlandırılır. İdarî para cezaları 6183 sayılı Âmme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur.

Bu maddede belirtilen aynı fiillerin bir yıl içinde tekrarı halinde, en son uygulanan para cezası bir kat artırılarak uygulanır." hükmünü taşımaktadır.

Yukarıdaki hükümler çerçevesinde, belediye tarafından denetlenmesi mümkün olan umuma açık istirahat ve eğlence yeri için zabıta memurlarınca düzenlenen idari yaptırım tutanağının yasal dayanağı 2559 sayılı Kanun'un 6/d maddesi olarak gösterilmişse encümen tarafından idari para cezası uygulanmak üzere encümen gündemine alınacaktır.

Konuyu bir başka yönden ele alacak olursak, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15/b maddesi kapsamında belediye meclisince "Belediye emir ve yasakları" belirlenmiş ise ve bunların içinde "izinsiz canlı müzik yayını yapılması yasaktır" hükmü yer almışsa, idari yaptırım tutanağının yasal dayanak kısmında da belediye emir ve yasaklarını belirleyen meclis kararı gösterilmişse, bu defa konunun 1608 sayılı Kanun'un 1'inci maddesi kapsamında değerlendirilmesi için yine encümene havale edilmesi gerekmektedir.

Umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinde 2559 sayılı Kanun'un 8'inci maddesinde gösterilen fiilleri işleyenler mahallin en büyük mülkî amiri tarafından otuz günü geçmemek üzere geçici süreyle faaliyetten men edilmektedir.

Bu maddede yazılı fiiller sebebiyle bir yıl içinde üç defa faaliyetten men edilen işyerlerinde, bu fiiller tekrar işlendiği takdirde, işyeri açma ve çalışma ruhsatları, mahallin en büyük mülkî amirinin bildirimi üzerine, belediye veya il özel idaresi tarafından beş iş günü içinde iptal edilir. Mülki amir tarafından alınan kararların, belediyenin işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmesinden sorumlu birim tarafından uygulanmasının yerinde olacağı değerlendirilmektedir.

## BELEDİYE MEVZUATI

**Soru: Osman KALLİ**
Yeşilyöre Belediyesi

Geçici su aboneliği konusunda bilgim yok, yeni yapılan ve kaçak yapı statüsünde olan yerlere saat bağlama sureti ile şu an su kullanılabilmekte, bu tür yerlere daha önceden geçici abonelik verilmekteydi. Ben bu gibi yerlere geçici su aboneliği vermeye devam etmeli miyim?

**Cevap: Hafize ZÜLÜFLÜ**
İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü
Şube Müdürü

Sorunuzda yer alan konu 5784 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 25'inci maddesiyle, 3194 sayılı İmar Kanunu'na geçici 11'inci madde eklenmesiyle alakalıdır.

3194 sayılı Kanun'un Geçici Madde 11 – (Ek: 9/7/2008-5784/25 Müdürü) "Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihe kadar yapı (inşaat) ruhsatı alınmış ve buna göre yapılmış olup, kullanma izni verilmeyen ve alınmayan yapılara; yol, elektrik, su, telefon, kanalizasyon, doğal gaz gibi alt yapı hizmetlerinden birinin veya birkaçının götürüldüğünün belgelenmesi halinde, ilgili yönetmelikler doğrultusunda fenni gereklerin yerine getirilmiş olması ve bu maddenin yayımı tarihinden itibaren başvurulması üzerine, kullanma izni alınıncaya kadar ilgili mevzuatta tanımlanan ait olduğu abone grubu dikkate alınarak geçici olarak su ve/veya elektrik bağlanabilir. Bu kapsamda, ilgili belediyeden dağıtım şirketlerine elektriğin kesilmesi talebinin söz konusu olması halinde aboneliği iptal edileceğinden, su ve/veya elektrik bağlanması herhangi bir kazanılmış hak teşkil etmez. Ancak, yapı (inşaat) ruhsatı alınmış ve buna göre yapılmış olma şartı 12/10/2004 tarihinden önce yapılmış olan yapılarla ilgili olarak uygulanmaz.

Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce yapılan abonelikler de ait olduğu gruba dönüştürülür." hükmünü taşımaktadır.

Yukarıdaki düzenlemenin ne şekilde uygulanacağına **dair İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün 15.10.2008 tarihli ve B050MAH0740001/26413-46184 sayılı genelgesinde** de durum; "5784 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 25'inci maddesi ile 3194 sayılı İmar Kanunu'na Geçici 11'inci madde eklenerek bazı yapılara; yol, su, elektrik, telefon, kanalizasyon ve doğal gaz gibi hizmetlerin götürülmesinde geçici uygulama yapılmasına imkan tanınmıştır. Geçici 11'inci maddede, "Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihe kadar yapı (inşaat) ruhsatı alınmış ve buna göre yapılmış olup, kullanma izni verilmeyen ve alınmayan yapılara; yol, elektrik, su, telefon, kanalizasyon, doğal gaz gibi alt yapı hizmetlerinden birinin veya birkaçının götürüldüğünün belgelenmesi halinde, ilgili yönetmelikler doğrultusunda fenni gereklerin yerine getirilmiş olması ve bu maddenin yayımı tarihinden itibaren başvurulması üzerine, kullanma izni alınıncaya kadar ilgili mevzuatta tanımlanan ait olduğu abone grubu dikkate alınarak geçici olarak su ve/veya elektrik bağlanabilmekte bu kapsamda, ilgili belediyeden dağıtım şirketlerine elektriğin kesilmesi talebinin söz konusu olması halinde aboneliği iptal edileceğinden, su ve/veya elektrik bağlanması herhangi bir kazanılmış hak teşkil etmez. Ancak, yapı (inşaat) ruhsatı alınmış ve buna göre yapılmış olma şartı 12/10/2004 tarihinden önce yapılmış olan yapılarla ilgili olarak uygulanmaz. Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce yapılan abonelikler de ait olduğu gruba dönüştürülür" hükmü bulunmaktadır. Kanunun uygulanmasında yaşanan tereddütleri gidermek ve uygulama birliğini sağlamak amacıyla aşağıdaki tedbirlerin alınması uygun bulunmuştur.

1) **Geçici 11'inci maddenin yürürlüğe girdiği tarihe kadar yapı (inşaat) ruhsatı alınmış ve buna göre yapılmış olup, kullanma izni verilmeyen ve alınmayan yapılara; yol, elektrik, su, telefon, kanalizasyon, doğal gaz gibi alt yapı hizmetlerinden birinin veya birkaçının götürüldüğünün belgelenmesi halinde, ilgili yönetmelikler doğrultusunda fenni gereklerin yerine getirilmiş olması ve bu maddenin yayımı tarihinden itibaren başvurulması üzerine, kullanma izni alınıncaya kadar ilgili mevzuatta tanımlanan ait olduğu abone grubu dikkate alınarak geçici olarak su ve/veya elektrik bağlanabilecektir.** Bu kapsamda, ilgili belediyeden dağıtım şirketlerine elektriğin kesilmesi talebinin söz konusu olması halinde, aboneliğin iptal edileceği dolayısıyla, su ve/veya elektrik bağlanması herhangi bir kazanılmış hak teşkil etmeyecektir.

2) **12/10/2004 tarihinden önce yapılmış olan yapılarda yapı (inşaat) ruhsatı alınmış ve buna göre yapılmış olma şartı aranmaksızın bu yapılara elektrik ve su hizmeti verilebilecektir**.

3) **Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce yapılan abonelikler de ait olduğu gruba dönüştürülecektir**.

Konunun iliniz dahilindeki belediyelere ve ilgili diğer kurumlara duyurulması ve uygulamanın buna göre yapılması hususunda gereğini rica ederim." şeklinde açıklanmıştır.

5784 sayılı Kanun yayımı tarihinde (26.7.2008) yürürlüğe girmiş olup, konunun yukarıdaki genelgede yer alan açıklamalar ve tarihler dikkate alınarak değerlendirilmesini rica ederim.

# Resmi Gazete'den Seçtiklerimiz

**Hazırlayan: Mustafa Reşit HAZER**
İçişleri Bakanlığı Başkontrolörü

Ekim

## BAKANLAR KURULU KARARI

| | |
|---|---|
| **R.G. Yayın Tarih-No** | **17.10.2009 – 27379 (Mükerrer)** |
| **B.K.K Tarih ve No** | **12.10.2009 – 2009/15513** |
| **Adı** | **2010 Yılı Programı" ile "2010 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar** |
| **Özü** | MADDE 3- (1) 2010 Yılı Programında yer alan ekonomik ve sosyal hedeflere ulaşmak amacıyla; makroekonomik politikaların, sektör programları ile bölgesel gelişme programlarının ve bunlarla ilgili yatırımların koordineli bir şekilde yürütülmesi esastır.<br>(2) 2010 Yılı Programı ve eklerinde yer alan yatırımların, hukuki ve kurumsal düzenlemelerin, sektör programlarının, ekonomik, sosyal ve bölgesel gelişme politikalarının ve bunlarla ilgili tedbirlerin uygulanması, koordinasyonu ve izlenmesi, görevli bakanlık ve kuruluşların her kademesince Programda belirtilen ilkelere uygun olarak hazırlanacak çalışma programına göre yürütülür.<br>(3) Bu çalışmalarda, Avrupa Birliği (AB) fonlarından finanse edilmek üzere, Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı, Stratejik Çerçeve Belgesi ve AB'ye uyum amacıyla hazırlanan diğer plan, program ve strateji dokümanlarında yer alan öncelikler doğrultusunda hazırlanacak projelerin, 2010 Yılı Programı ile uyumlu hazırlanması ve Türkiye tarafından sağlanacak ulusal katkı payının Yatırım Programı bütünlüğüne uygunluğu temin edilir.<br>(4) Programa ithal edilen projelerin finansmanı öncelikle kuruluşun programında yer alan diğer projelerin ödeneklerinden bu Kararda belirtilen esaslara göre yapılacak aktarmalarla sağlanır. Kuruluşların, ek ödenek taleplerini bütçe imkanlarını dikkate alarak acil ve zorunlu ihtiyaçları ile sınırlandırmaları esastır.<br>MADDE 10- (1) Mahalli idarelerin (il özel idareleri ve belediyeler ile bunların kurdukları birlik ve idareler) dış kredili projelerinin belirlenmesinde, dış borç limitleri içinde kalınması esastır. Mahalli idarelerin dış finansman (kredi ve/veya hibe) kullanımı söz konusu olan projeleri; makro politikalar, sektör programları, bölgesel planlar ve yatırım öncelikleri ile stratejik plan ve performans programı dikkate alınarak bu Karardaki esaslara göre Yatırım Programına alınır. Söz konusu projelerin ihale aşamasında ya da uygulama esnasında oluşabilecek proje parametrelerindeki değişiklikler bu Kararın ilgili hükümlerine göre karara bağlanır. Dış finansman kullanımı olan projelerden İller Bankası Yatırım Programında yer almak üzere teklif edilenlere öncelik verilir. Dış kredi kullanımından doğacak yükümlülükler ilgili mahalli idarelerce yerine getirilir.<br>(2) Köylerin altyapı sorunlarını çözmeye yönelik Köylerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi (KÖYDES) kapsamındaki yatırımlar için 2010 yılı bütçesinden ayrılan ve 2010 Yılı Yatırım Programında yer alan ödeneğin, 79 İl Özel İdaresi ile İstanbul ve Kocaeli Büyükşehir Belediyelerine il bazında dağılımı, 2010 Yılı Yatırım Programının Resmi Gazete'de yayımlanmasını müteakip Yüksek Planlama Kurulu tarafından karara bağlanır.<br>MADDE 32- (1) Bu Karar 1/1/2010 tarihinde yürürlüğe girer. |

## YÖNETMELİKLER

**R.G. Yayın Tarih-No** **07.10.2009 – 27369**

**Yayımlayan** **İçişleri Bakanlığı**

**Adı** **Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik**

**Özü** 22/2/2007 tarihli ve 26442 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmeliğin Ek-2'sinde yer alan (F) Grubu Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro Standartları Cetvellerinden (F1) Grubu Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro Standartları Cetveli değiştirilmiştir.

**R.G. Yayın Tarih-No** **16.10.2009–27378**

**Yayımlayan** **Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu**

**Adı** **Petrol Piyasası Lisans Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik**

**Özü** 17/6/2004 tarihli ve 25495 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Petrol Piyasası Lisans Yönetmeliğinde değişiklikler yapılmıştır.

**R.G. Yayın Tarih-No** **17.10.2009–27379**

**Yayımlayan** **Bakanlar Kurulu**

**Adı** **Memurlara Yapılacak Giyecek Yardımı Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik**

**Özü** MADDE 1 – 14/9/1991 tarihli ve 91/2268 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Memurlara Yapılacak Giyecek Yardımı Yönetmeliğine ekli (I) sayılı Cetvelin (19) numaralı sırası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"19 Resmi Kıyafet Taşıyan Personel (İtfaiye, Zabıta, Bando, Orkestra Personeli ile İnfaz ve Koruma Memuru, Orman Muhafaza Memuru, Muhafaza Memuru, Kolcu, Gemi Adamı, Koruma ve Güvenlik Görevlisi, Gümrük Sahasında Görevli Gümrük Memurları v.b.)

a) Açık Yerde Çalışan

| | | |
|---|---|---|
| Takım Elbise veya Tayyör veya Pantolon ve Mont | 1 Takım | 2 Yıl Yünlü Kumaştan |
| Ayakkabı veya Bot | 2 Çift | 1 Yıl |
| Gömlek | 4 Adet | 1 Yıl 2 Yazlık, 2 Kışlık verilir. |
| Kravat | 1 Adet | 1 Yıl |
| Şapka veya Kep | 1 Adet | 2 Yıl |
| Palto veya Manto veya Pardesü veya Kaban | 1 Adet | 3 Yıl Bunlardan biri verilir. |
| Yağmurluk (Muşamba) | 1 Adet | 2 Yıl |

b) Kapalı Yerde Çalışan

| | | |
|---|---|---|
| Takım Elbise veya Tayyör Yünlü Kumaştan veya Pantolon ve Mont | 1 Takım | 2 Yıl |
| Ayakkabı veya Bot | 1 Çift | 1 Yıl |
| Gömlek | 4 Adet | 1 Yıl 2 Yazlık, 2 Kışlık verilir. |
| Kravat | 1 Adet | 1 Yıl |
| Şapka veya Kep | 1 Adet | 2 Yıl" |

MADDE 2 – Aynı Yönetmeliğe ekli "DİP NOT"un (A) bölümünün (2) numaralı sırasına "ayrıca keten kumaştan bir takım yazlık elbise" ibaresinden sonra gelmek üzere "veya pantolon ve mont" ibaresi eklenmiştir.

| | |
|---|---|
| **R.G. Yayın Tarih-No** | **26.10.2009–27388** |
| **Yayımlayan** | **Türkiye İş Kurumu** |
| **Adı** | **Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Eski Hükümlü İşçi Alınmasında Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik** |
| **Özü** | MADDE 1 – 19/9/2009 tarihli ve 27354 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Eski Hükümlü İşçi Alınmasında Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 6 ncı maddesinin üçüncü fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve ayrıca aynı maddeye aşağıdaki dördüncü fıkra eklenmiştir.<br>"(3) Kamu kurum ve kuruluşları sürekli işçi taleplerini il düzeyinde, geçici işçi taleplerini ise il veya ilçe düzeyinde verirler."<br>"(4) Kamu kurum ve kuruluşlarının il düzeyinde verilen sürekli veya geçici işçi taleplerinin karşılanamaması hâlinde ulusal düzeyde; ilçe düzeyinde verilen geçici işçi taleplerinin karşılanamaması hâlinde, önce il düzeyinde sonra ulusal düzeyde karşılanması yoluna gidilir." |

| | |
|---|---|
| **R.G. Yayın Tarih-No** | **31.10.2009 – 27392** |
| **Yayımlayan** | **12.10.2009 – 2009/15510** |
| **Adı** | **Bazı İllerde Mahalli İdare Birliklerinin Kurulması Hakkında Karar** |
| **Özü** | Bazı illerde mahalli idare birliklerinin kurulması hk. |

## TEBLİĞLER – TALİMATLAR – GENELGELER

| | |
|---|---|
| **R.G. Yayın Tarih-No** | **08.10.2009–27370** |
| **Yayımlayan** | **Maliye Bakanlığı** |
| **Tebliğ No** | **2009-1** |
| **Adı** | **Kamu İdarelerinin Taşınmaz Kiralamalarına İlişkin Genelge** |
| **Özü** | 178 sayılı Maliye Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 10 uncu maddesi gereğince, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin taşınmaz kiralamalarına ilişkin olarak; daha önce kiralanmış bulunan taşınmazların kira artış oranıyla ilgili uygulama esasları ile 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu uyarınca yapılacak yeni taşınmaz kiralamalarındaki kira artış oranları ve sözleşmelere konulacak hükümler bu Genelgede belirtilmiştir.<br>Buna göre, kira artış oranlarının belirlenmesinde ve yeni taşınmaz kiralamalarında sözleşmelere konulacak hükümler konusunda bu Genelgede yer alan esaslar doğrultusunda hareket edilecektir.<br>10/6/2006 tarihli ve 26194 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2006-1) sayılı Kamu İdarelerinin Taşınmaz Kiralamalarına İlişkin Genelge yürürlükten kaldırılmıştır. |

| | |
|---|---|
| **R.G. Yayın Tarih-No** | **08.10.2009–27370** |
| **Yayımlayan** | **Türkiye Muhasebe Standartları Kurulundan** |
| **Tebliğ No** | **166** |
| **Adı** | **Finansal Araçlar: Muhasebeleştirme Ve Ölçmeye İlişkin Türkiye Muhasebe Standardı (TMS 39) Hakkında Tebliğde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Tebliğ** |
| **Özü** | 3/11/2006 tarih ve 26335 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 41 Sıra no'lu Finansal Araçlar: Muhasebeleştirme ve Ölçmeye İlişkin Türkiye Muhasebe Standardı (TMS 39) Hakkında Tebliğin ekinde yer alan "TMS 39 Finansal Araçlar: Muhasebeleştirme ve Ölçme" Standardının ayrılmaz parçası olan EK A – Uygulama Rehberine eklemeler yapılmıştır. |

| | |
|---|---|
| **R.G. Yayın Tarih-No** | **10.10.2009–27372** |
| **Yayımlayan** | **Çevre ve Orman Bakanlığı** |
| **Tebliğ No** | **-** |

| | |
|---|---|
| **Adı** | **Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği Numune Alma ve Analiz Metodları Tebliği** |
| **Özü** | – Bu Tebliğin amacı, su ortamında kalitenin belirlenmesine, evsel ve endüstriyel atık suların atık su altyapı tesislerine boşaltımında veya alıcı ortamlara deşarjda atık sulardan ve/veya su ortamlarından sürekli ya da aralıklı olarak su numunelerinin alınmasına ve 31/12/2004 tarihli ve 25687 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği ilgili hükümleri gereğince denetimi öngörülen kalite parametrelerinin ölçüm/analiz metodlarına ilişkin usul ve esasları belirlemektir.<br>Bu Tebliğ, numune alma ve saklama ilkelerini, numune koruma tekniklerini, numune saklama metodlarını, atıksu analizleri için numune alma esaslarını, yüzeysel ve yer altı suları ile denizlerden numune alma ve gemilerin sebep olduğu kirliliğin tespiti için denizden ve gemilerden alınan numunelerin analiz esaslarını kapsar.<br>– (1) 7/1/1991 tarihli ve 20748 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği Numune Alma ve Analiz Metodları Tebliği yürürlükten kaldırılmıştır. |
| **R.G. Yayın Tarih-No** | **10.10.2009–27372** |
| **Yayımlayan** | **Çevre ve Orman Bakanlığı** |
| **Tebliğ No** | **-** |
| **Adı** | **Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği İdari Usuller Tebliği** |
| **Özü** | – Bu Tebliğin amacı, 31/12/2004 tarihli ve 25687 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliğinin öngördüğü sorumluluk, izin alma esasları ile ilgili idari usul ve uygulamaları düzenlemektir.<br>Bu Tebliğ, alıcı ortama her türlü kentsel, evsel ve/veya endüstriyel nitelikli atıksuların doğrudan deşarjı için izin alma esaslarını kapsar.<br>– 12/3/1989 tarihli ve 20106 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği İdari Usuller Tebliği yürürlükten kaldırılmıştır. |
| **R.G. Yayın Tarih-No** | **31.10.2009–27392** |
| **Yayımlayan** | **Maliye Bakanlığı** |
| **Tebliğ No** | **2009-2** |
| **Adı** | **Tedavi Katılım Paylarının Tahsiline İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Tebliğ** |
| **Özü** | - 13/12/1983 tarihli ve 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Geçici 9 uncu maddesi uyarınca çıkarılan 18/9/2009 tarihli ve 27353 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Tedavi Katılım Payının Uygulanması Hakkında Tebliğde (Sıra No: 12) belirtilen esaslar çerçevesinde ayakta tedavi şeklinde sunulan hekim ve diş hekimi muayene hizmeti, vücut dışı protez ve ortez kullanımları ile yardımcı üreme yöntemi tedavi hizmeti alanlardan katılım payının tahsil edilmesine ve muhasebeleştirilmesine ilişkin olarak kamu idareleri, sağlık kurum ve kuruluşları ile muhasebe birimlerince yapılacak işlemler açıklanmıştır.<br>- 31/12/2008 tarihli ve 27097 sayılı Yedinci Mükerrer Resmî Gazete'de yayımlanan Tedavi Katılım Paylarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ (Sayı: 2009-1) yürürlükten kaldırılmıştır.<br>Bu Tebliğ 1/10/2009 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yayımı tarihinde yürürlüğe girer. |
| **R.G. Yayın Tarih-No** | **28.10.2009–27390** |
| **Yayımlayan** | **Diyanet İşleri Başkanlığı** |
| **Tebliğ No** | **-** |
| **Adı** | **2009 Yılı Kurban Hizmetlerinin Uygulanmasına Dair Tebliğ** |
| **Özü** | Bu Tebliğin amacı, 2009 yılı Kurban Bayramı münasebetiyle dini amaçla ve ibadet maksadıyla kurban kesmek isteyen vatandaşların kurbanlarını dini hükümlere, sağlık |

şartlarına ve çevre temizliğine uygun olarak, hayvana en az acı verecek şekilde bizzat kesmelerine veya vekalet yoluyla kestirmelerine yardımcı olunması, kurban satılacak veya kesilecek yerlerin belirlenmesi, kesim yapacak kişilerin eğitilmesi ve bu konulara ilişkin diğer hususlarla ilgili tedbirlerin alınması ile ilgili ilkelerin düzenlenmesidir.

**R.G. Yayın Tarih-No** **28.10.2009–27390**
**Yayımlayan** **Türkiye Barolar Birliği Başkanlığı**
**Tebliğ No** **-**
**Adı** **Avukatlık Asgari Ücret Tarifesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tarife**
**Özü** 19/12/2008 tarihli ve 27085 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Avukatlık Asgari Ücret Tarifesinin ikinci kısım birinci bölümüne (4) numaralı bend eklenmiştir.

**R.G. Yayın Tarih-No** **28.10.2009–27390**
**Yayımlayan** **Maliye – Bayındırlık ve İskan Bakanlıkları**
**Tebliğ No** **55**
**Adı** **Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği**
**Özü** 2010 yılına ait emlak (bina) vergi değerinin hesabında esas alınacak bina metrekare normal inşaat maliyet bedelini gösterir cetvelin ilanı ve buna ilişkin sürenin kısaltılması bu Tebliğin konusunu oluşturmaktadır.

## YARGI KARARLARI

**R.G. Yayın Tarih-No** **02.10.2009 – 27364**
**Esas Sayısı** **2009/1338**
**Karar Sayısı** **2009/1799**
**Karar Günü** **29.04.2009**
**Dairesi** **Danıştay İkinci Daire Başkanlığı**
**Özü** 2006-6 sayılı Tedavi Yardımına İlişkin Uygulama Tebliğinin 5.2.5. ve 5.2.6 maddelerinin anılan mevzuat ile verilen takdir yetkisinin amacını aşar bir şekilde kullanılması suretiyle tesis edildiği, bu yönleriyle hukuka ve mevzuata aykırı olduğu açık olup, Tebliğ hükümleri ve eki liste ile diş tedavileri için belirlenen fiyatın üstünde kalması nedeniyle ödenmeyen diş tedavi ücretinin Türk Diş Hekimleri Birliği'nce Resmî Gazete'de yayımlanan tarife uyarınca belirlenen asgari tedavi ücretini aşmamak kaydıyla davalı idarece yasal faiziyle davacıya ödenmesi gerektiği sonucuna varılmakta olup, davacıya Tebliğ'de belirlenen ücret üzerinden ödeme yapılması gerektiği gerekçesiyle Denizli İdare Mahkemesi kararını bozan Denizli Bölge İdare Mahkemesi'nin bu kararında ve karar düzeltme isteminin reddi yolunda verilen kararında hukuksal isabet bulunulmadığına, Denizli Bölge İdare Mahkemesi'nce verilen 11.06.2007 tarih ve E:2007/209, K:2007/227 sayılı karar ile bu kararın düzeltilmesi isteminin reddine ilişkin 08.10.2007 tarih ve E:2007/355, K:2007/302 sayılı kararın 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51. maddesi uyarınca hükmün sonuçlarına etkili olmamak üzere kanun yararına bozulmasına karar verilmiştir.

**R.G. Yayın Tarih-No** **07.10.2009 – 27369**
**Esas Sayısı** **2007/31**
**Karar Sayısı** **2009/109**
**Karar Günü** **9.7.2009**
**Dairesi** **Anayasa Mahkemesi Başkanlığı**
**Özü** 31.7.2003 günlü, 4969 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un:

A- 3. maddesiyle, 4.7.2001 günlü, 631 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Mali ve Sosyal Haklarında Düzenlemeler ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde

Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'ye eklenen 14/A maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE,

B- 16. maddesinin (b) bendinin, bu Yasa'nın 1., 2. ve 3. maddelerinin 22.07.2003 tarihinden geçerli olmak üzere yayımı tarihinde yürürlüğe gireceğini öngören hükmünün;

1- 1. maddeye ilişkin kısmının, maddenin;

a- (a), (c) ve (d) bentleri yönünden Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE,

b- (b) bendi yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE,

2- 2. maddeye ilişkin kısmının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE,

3- 3. maddesiyle 4.7.2001 günlü, 631 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen 14/A maddesinin birinci fıkrasına ilişkin kısmının;

a- (a) ve (b) bentleri yönünden Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE,

b- (c) bendinin "Emekliliğini isteyen veya emekliye sevk olunan, haklarında toptan ödeme hükümleri uygulanan veya emekli iken yeniden hizmete alındıktan sonra vazifelerine son verilen personele, bu nedenlere bağlı olarak harcırah ödenmez;" bölümü yönünden Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE,

c- (c) bendinin kalan bölümü yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE,

d- (d) bendinin birinci tümcesi yönünden Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE,

e- (d) bendinin ikinci tümcesi yönünden ise Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE,

4- 3. maddesiyle 4.7.2001 günlü, 631 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen 14/A maddesinin "Diğer mevzuatın bu maddeye aykırı hükümleri uygulanmaz." biçimindeki ikinci fıkrasına ilişkin kısmının;

a- Maddenin birinci fıkrasının, (a) ve (b) bentleri ile (c) bendinin "Emekliliğini isteyen veya emekliye sevk olunan, haklarında toptan ödeme hükümleri uygulanan veya emekli iken yeniden hizmete alındıktan sonra vazifelerine son verilen personele, bu nedenlere bağlı olarak harcırah ödenmez;..." bölümü ve (d) bendinin birinci tümcesi yönünden Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE,

b- Maddenin birinci fıkrasının, (c) bendinin kalan bölümü ile (d) bendinin ikinci tümcesi yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE,

OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

## KARARLAR

| | |
|---|---|
| **R.G. Yayın Tarih-No** | **09.10.2009- 27371** |
| **Yayımlayan** | **Kültür ve Turizm Bakanlığı** |
| **Adı** | **Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulunun 23/9/2009 Tarihli ve 751 Sayılı Kararı** |
| **Özü** | Doğal sit alanlarında bulunan mezarlıklarda defin işlemlerinin yapılmasına ilişkin İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığının 27/3/2009 tarih ve 1374167 sayılı yazısı ile iletilen talebin Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulunda değerlendirilmesi sonucunda;<br>"Doğal (Tabii) Sitler, Koruma ve Kullanma Koşulları" başlıklı 19/6/2007 tarih ve 728 sayılı İlke Kararına;<br>" I., II. ve III. derece doğal sitlerde Uzun Devreli Gelişme Planı veya Çevre Düzeni Planı veya Nazım İmar Planı veya Koruma Amaçlı İmar Planı doğrultusunda hazırlanacak projesine göre ilgili koruma bölge kurulundan izin almak koşulu ile bölgenin ihtiyaç ve özelliğine göre şehitlik ve/veya mezarlık alanları ile ilgili uygulamaların gerçekleştirilebileceğine" hükmünün eklenmesine karar verildi. |

Kasım

## BAKANLAR KURULU KARARI

| | |
|---|---|
| **R.G. Yayın Tarih-No** | **01.11.2009 – 27393 (Mükerrer)** |
| **B.K.K Tarih ve No** | **12.10.2009 – 2009/15513** |
| **Adı** | **17/10/2009 Gün ve 27379 Sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 12/10/2009 Gün ve 2009/15513 Sayılı 2010 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı Eki 2010 Yılı Programı** |
| **Özü** | -2010-2012 dönemini kapsayan Orta Vadeli Programda ortaya konulan temel amaç, makroekonomik öncelikler ve 2010 yılı hedefleri çerçevesinde; küresel krizin Türkiye ekonomisi üzerindeki olumsuz etkilerini gidererek ekonominin yeniden büyüme sürecine sokulması, istihdamın artırılması, enflasyonun orta vadeli hedeflerle uyumlu olarak düşük tek haneli seviyelerde tutulması ve bozulan kamu dengelerinin düzeltilmesi yolunda adım atılması 2010 Yılı Programının temel makroekonomik amacıdır.<br>-Mahalli idarelerin genel bütçe vergi paylarından kamuya olan borçlarına mahsuben yapılacak kesintiler düzenli bir şekilde uygulanacak ve kesinti oranı, yeni borç doğmasını engelleyecek ve borç stokunun azalmasına yardımcı olacak bir düzeyde tespit edilecektir.<br>-Yerel yönetimlerin öz gelirlerini artırıcı düzenleme yapılacaktır. |

| | |
|---|---|
| **R.G. Yayın Tarih-No** | **18.11.2009 – 27410** |
| **B.K.K Tarih ve No** | **16.11.2009 – 2009/15585** |
| **Adı** | **8/1/2002 Tarihli ve 4736 Sayılı Kanunun 1 inci Maddesinin Birinci Fıkrası Hükmünden Muaf Tutulacakların Tespitine Dair 28/1/2002 Tarihli ve 2002/3654 Sayılı Kararnamenin Eki Kararda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Karar** |
| **Özü** | MADDE 1 – 28/1/2002 tarihli ve 2002/3654 sayılı Kararnamenin eki Karara aşağıdaki geçici madde eklenmiştir.<br>"GEÇİCİ MADDE 24 – Kurban Bayramı tatili nedeniyle;<br>a) 26 Kasım 2009 Perşembe günü saat 00:00'dan başlayarak 30 Kasım 2009 Pazartesi günü saat 24:00'e kadar otoyollar ve boğaz köprülerinden yararlananlar,<br>b) 27 Kasım 2009 Cuma günü saat 00:00'dan başlayarak 30 Kasım 2009 Pazartesi günü saat 24:00'a kadar belediyelerle bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmelerce yürütülen toplu taşıma hizmetlerinden yararlananlar,<br>8/1/2002 tarihli ve 4736 sayılı Kanunun 1 inci maddesinin birinci fıkrası hükmünden muaftır." |

| | |
|---|---|
| **R.G. Yayın Tarih-No** | **19.11.2009 – 27411** |
| **B.K.K Tarih ve No** | **02.11.2009 – 2009/15565** |
| **Adı** | **Kamu Alacakları İçin Uygulanan Gecikme Zammı Oranının Yeniden Belirlenmesine İlişkin Karar** |
| **Özü** | 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun 51 inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan gecikme zammı oranı her ay için ayrı ayrı uygulanmak üzere % 1,95 olarak belirlenmiştir. |

## YÖNETMELİKLER

**R.G. Yayın Tarih-No** **10.11.2009 – 27402**
**Yayımlayan** **Sanayi ve Ticaret Bakanlığı**
**Adı** **Tarıma Dayalı İhtisas Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği**
**Özü** Bu Yönetmeliğin amacı, Tarıma Dayalı İhtisas Organize Sanayi Bölgeleri için iletilen talepleri değerlendirmek ve bu bölgelerin yer seçimi, kuruluşu, imar planı onayı, faaliyeti ve işletilmesi ile denetlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.

Bu Yönetmelik, bitkisel ve hayvansal üretimin ve bunlara dayalı sanayinin desteklenmesi, geliştirilmesi, ürünlerin paketlenmesi, işlenmesi, muhafaza edilmesi ile pazarlama yöntemleri konusunda teknik destek verilmesi, rekabet edebilirliğini artırıcı nitelikte uygun ve kaliteli hammaddenin temini için tarım-sanayi entegrasyonunun geliştirilmesini kapsar.

**R.G. Yayın Tarih-No** **20.11.2009 – 27412**
**Yayımlayan** **Bakanlar Kurulu**
**Adı** **Memurların Hastalık Raporlarını Verecek Hekim Ve Sağlık Kurulları Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik**
**Özü** MADDE 1 – 30/12/1980 tarihli ve 8/2175 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Memurların Hastalık Raporlarını Verecek Hekim ve Sağlık Kurulları Hakkında Yönetmeliğin 9 uncu maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Memurlara, yurt içinde yıllık izin vermeye yetkili birim amirinin, yurt dışında misyon şefinin onayı ile hastalık raporlarında gösterilen istirahat süreleri kadar hastalık izni verilir. Türk Silahlı Kuvvetlerinde çalışan sivil memurlara bu izinler, izin vermeye yetkili amirin, yurt dışında Kıdemli Askeri Ataşenin onayı ile verilir."

## TEBLİĞLER – TALİMATLAR – GENELGELER

**R.G. Yayın Tarih-No** **05.11.2009–27397**
**Yayımlayan** **Mesleki Yeterlilik Kurumu**
**Tebliğ No** **-**
**Adı** **Ulusal Meslek Standartlarına Dair Tebliğ**
**Özü** Bu Tebliğ ile Ağır Vasıta Tecrübe Sürücüsü (Seviye 5), 2. Otomotiv Kaynakçısı (Seviye 3), 3. Otomotiv Kaynakçısı (Seviye 4), 4. Kalibrasyoncu (Seviye 4), 5. Kalibrasyoncu (Seviye 5) ulusal meslek standardı yürürlüğe konulmuştur.

**R.G. Yayın Tarih-No** **07.11.2009–27399**
**Yayımlayan** **İçişleri Bakanlığı**
**Tebliğ No** **-**
**Adı** **Kimlik Paylaşımı Ve Adres Kayıt Sistemi Üzerinden Alınan Bilgiler Karşılığında Katılma Payı Ödenmesine İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Tebliğ**
**Özü** MADDE 1 – (1) Bu Tebliğin amacı, Kimlik Paylaşımı Sistemi Uygulama Yönetmeliği çerçevesinde, Kimlik Paylaşımı Sistemi ve Adres Paylaşımı Sisteminde yer alan bilgilerin genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile köy ve mahalle muhtarlıkları dışındaki kamu kurum ve kuruluşları ve diğer kişilerle paylaşılması karşılığında katılma payı ödenmesine ilişkin esas ve usulleri düzenlemektir.

MADDE 2 – (1) Bu Tebliğ, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda tanımlanan genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile köy ve mahalle muhtarlıkları dışındaki kamu kurum ve kuruluşları ile diğer kişileri kapsar.

| | |
|---|---|
| **R.G. Yayın Tarih-No** | **14.11.2009–27406** |
| **Yayımlayan** | **Maliye Bakanlığı** |
| **Tebliğ No** | **392** |
| **Adı** | **Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği** |
| **Özü** | Bilindiği üzere, 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesinin (B) fıkrasında "Yeniden değerleme oranı, yeniden değerleme yapılacak yılın Ekim ayında (Ekim ayı dahil) bir önceki yılın aynı dönemine göre Türkiye İstatistik Kurumunun Üretici Fiyatları Genel Endeksinde meydana gelen ortalama fiyat artış oranıdır. Bu oran Maliye Bakanlığınca Resmî Gazete ile ilan edilir." hükmü yer almaktadır.<br>Bu hüküm uyarınca yeniden değerleme oranı 2009 yılı için % 2,2 (iki virgül iki) olarak tespit edilmiştir.<br>Öte yandan, bu konuda daha önce yayımlamış olan tebliğler de yürürlükte bulunmaktadır. |

| | |
|---|---|
| **R.G. Yayın Tarih-No** | **14.11.2009–27406** |
| **Yayımlayan** | **Sosyal Güvenlik Kurumu** |
| **Tebliğ No** | **-** |
| **Adı** | **İşverenlere Verilen Devlet Yardımı, Teşvik Ve Desteklerde Sosyal Güvenlik Kurumundan Alınacak Borcu Yoktur Belgesinin Düzenlenmesine İlişkin Usul Ve Esaslara Dair Tebliğde Değişiklik Yapılması Hakkında Tebliğ** |
| **Özü** | MADDE 1 – 28/9/2008 tarihli ve 27011 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan İşverenlere Verilen Devlet Yardımı, Teşvik ve Desteklerde Sosyal Güvenlik Kurumundan Alınacak Borcu Yoktur Belgesinin Düzenlenmesine İlişkin Usul ve Esaslara Dair Tebliğ'in 5 inci maddesinde geçen "Türkiye genelinde yazının verildiği tarih itibarıyla muaccel olan" ibaresi "Türkiye genelinde yazının verildiği tarih itibarıyla toplamı 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunu gereğince 16 yaşından büyük işçiler için belirlenen aylık asgari ücretin brüt tutarından fazla olan muaccel" şeklinde değiştirilmiştir.<br>MADDE 2 – Aynı Tebliğin 6 ncı maddesinin ikinci fıkrasının birinci cümlesinden sonra gelmek üzere "Ancak, yapılacak bir ay süreli tebligat üzerine kapsama giren borçlarını tam olarak ödemeleri halinde, bu Tebliğ kapsamında Devlet yardımları ile teşvik ve desteklerden usulüne uygun yararlanılmış sayılır." cümlesi eklenmiştir.<br>MADDE 3 – Aynı Tebliğin 7 nci maddesinin üçüncü fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır.<br>MADDE 4 – Bu Tebliğ hükümleri 1/10/2008 tarihinden geçerli olmak üzere yayımı tarihinde yürürlüğe girer. |

| | |
|---|---|
| **R.G. Yayın Tarih-No** | **21.11.2009–27413** |
| **Yayımlayan** | **Maliye Bakanlığı** |
| **Tebliğ No** | **1** |
| **Adı** | **Tahsilat Genel Tebliği (Seri: C)** |
| **Özü** | 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun 48 inci maddesine göre tecil ve taksitlendirilen amme alacaklarına uygulanacak yıllık tecil faizi oranı ile aynı Kanunun 51 inci maddesi uyarınca ödeme müddeti içerisinde ödenmeyen amme alacaklarına vadenin bitim tarihinden itibaren uygulanacak gecikme zammı oranının belirlenmesine ilişkin olarak aşağıdaki açıklamaların yapılması uygun görülmüştür.<br>6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun 48 inci maddesi ile Bakanlığımıza tanınan yetkiye istinaden, halen yıllık %24 olarak uygulanmakta olan tecil faizi oranı bu Tebliğin yayımı tarihinden itibaren yıllık %19 olarak belirlenmiştir.<br>Bundan böyle, 6183 sayılı Kanunun 48 inci maddesine istinaden bu Tebliğin yayımı tarihinden itibaren yapılacak müracaatlara dayanılarak tecil edilen amme alacaklarına yıllık %19 oranında tecil faizi uygulanacaktır. |

Tecil faizi, Seri:A Sıra No:1 Tahsilat Genel Tebliğinde yer alan esaslar doğrultusunda hesaplanacaktır.

19/11/2009 tarih ve 27411 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 2/11/2009 tarihli ve 2009/15565 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile amme alacağının ödeme müddeti içinde ödenmeyen kısmına vadenin bitim tarihinden itibaren her ay için ayrı ayrı %1,95 oranında gecikme zammı uygulanması kararlaştırılmış ve belirtilen Karar 19/11/2009 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiş bulunmaktadır.

Buna göre, 19/11/2009 tarihinden önce vadesi geldiği halde bu tarihe kadar ödenmemiş olan amme alacaklarının bu tarihten itibaren ödenecek kısımlarına ve 19/11/2009 tarihinden itibaren vadesi geldiği halde vadelerinde ödenmeyen amme alacaklarına her ay için ayrı ayrı %1,95 oranında ve Seri:A Sıra No:1 Tahsilat Genel Tebliğinde yer alan esaslar doğrultusunda gecikme zammı uygulanacaktır.

**R.G. Yayın Tarih-No** **24.11.2009–27416**
**Yayımlayan** **Türkiye İş Kurumu**
**Tebliğ No** **-**
**Adı** **Özürlü Ve Eski Hükümlülerin Kamu Kurum Ve Kuruluşlarında İşçi Olarak İstihdamlarına İlişkin Tebliğin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Tebliğ**
**Özü** 7/7/2004 tarihli ve 25515 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "Özürlü ve Eski Hükümlülerin Kamu Kurum ve Kuruluşlarında İşçi Olarak İstihdamlarına İlişkin Tebliğ" yürürlükten kaldırılmıştır.

## YARGI KARARLARI

**R.G. Yayın Tarih-No** **10.11.2009- 27402**
**Esas Sayısı** **2006/94**
**Karar Sayısı** **2009/92**
**Karar Günü** **25.06.2009**
**Dairesi** **Anayasa Mahkemesi Başkanlığı**
**Özü** 21.3.2006 günlü, 5473 sayılı Değişik Adlar Altında İlave Ödemesi Bulunmayan Memurlara ve Sözleşmeli Personele Ek Ödeme Yapılması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1. maddesiyle 27.6.1989 günlü, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ye eklenen Ek Madde 4'ün birinci fıkrasının Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

## KARARLAR

**R.G. Yayın Tarih-No** **10.11.2009- 27402**
**Yayımlayan** **İçişleri Bakanlığı**
**Adı** **Trabzon İli Beşikdüzü İlçesine Bağlı Türkelli Beldesinin İsminin "Oğuz" Olarak Değiştirilmesine Dair Karar**
**Özü** Trabzon İli Beşikdüzü İlçesine bağlı Türkelli Beldesinin isminin "Oğuz" olarak değiştirilmesi, 5393 sayılı Kanunun 10 uncu maddesi uyarınca uygun görülmüştür.

# Genelgeler

T.C.
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI
Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü

Sayı :B.05.0.MAH.0.07.01.00/25151 05/10/2009
Konu :Hamsi Nakli

……VALİLİĞİNE

Tarım ve Köyişleri Bakanlığının "hamsi nakli" ile ilgili 07/09/2009 tarih ve 2325-70462/31463 sayılı yazısı ilişikte gönderilmiştir.

Bilgilerinizi rica ederim.

Ercan TOPACA
Vali
Bakan a.
Genel Müdür

DAĞITIM :
Gereği : Bilgi :
81 İl Valiliğine Tarım ve Köyişleri Bakanlığı
(Koruma ve Kontrol Genel Müdürlüğü)

T:C.
TARIM VE KÖYİŞLERİ BAKANLIĞI
Koruma ve Kontrol Genel Müdürlüğü

Sayı :B.12.0.KKG.0.17/106.01.32-01-2325/70462-031463 07/09/2009
Konu :Hamsi Nakli

İÇİŞLERİ BAKANLIĞINA
(Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü)

Su ürünleri kaynaklarımızın korunması ve sürdürülebilir işletilmesini sağlamak amacıyla deniz ve içsularımızda yapılacak su ürünleri avcılığıyla ilgili düzenlemeler 1380 sayılı Su Ürünleri Kanunu gereğince Bakanlığımız tarafından yapılmakta ve Tebliğ şeklinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konmaktadır.

Bu doğrultuda yürürlüğe konan 1 Eylül 2008 – 31 Ağustos 2012 tarihleri arasındaki dönemde uygulanacak "Ticari Amaçlı Su Ürünleri Avcılığını Düzenleyen 2/1 Numaralı Tebliğ" 21 Ağustos 2008 tarihli ve 26974 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Tebliğ kapsamında getirilen düzenlemelerin takip ve kontrolleri ile 1380 sayılı Su Ürünleri Kanunu'nun 33 üncü maddesi uyarınca Bakanlığımız, Emniyet, Jandarma, Sahil Güvenlik, Gümrük ve Orman Muhafaza Teşkilatları Mensupları, Belediye Zabıta Amir ve Mensupları görevli ve yetkili kılınmıştır.

Söz konusu Tebliğ'in, Hamsi, Sardalya ve İstavrit avcılığı başlıklı 18 inci maddesinde;

- Hamsi, sardalya ve istavrit balıklarının, karaya çıkışlarından itibaren, net ağırlığı en fazla 12 kg. (+% 10)'

- Kasa ve kutular ile nakledilecek ya da balık unu yağı fabrikalarına götürülecek hamsiler de dahil olmak üzere, karaya çıkış noktalarından sevk edilecek tüm hamsiler için Tebliğ ekinde (EK-5) örneği verilen nakil belgesinin düzenlettirilmesi zorunluluğu getirilmiştir.

2009-2010 yılı av sezonunun başladığı bu günlerde, 2008-2009 av sezonunda meydana gelen aksaklıkların önlenmesi amacı ile; hamsi balıklarının karaya çıkışlarından itibaren nakledilecekleri yere kadar olan sevkinde (balık hali, satış yeri, soğuk hava deposu) hamsi nakil belgelerinin düzenlenmiş olmasına, standart dışı kasa ve kutularda hamsi nakledilmemesine ve balık hallerine girişlerine izin verilmemesi hususlarına ilişkin gerekli denetimlerin, şehir içi ve şehirlerarası yollarda sıklıkla yapılarak aykırı hareket edenler hakkında yasal işlemlerin yapılması hususunda bilgilerinizi ve gereğini arz ederim.

Doç. Dr. Muzaffer AYDEMİR
Bakan a.
Genel Müdür

DAĞITIM :
Gereği :
- İçişleri Bakanlığı (Emniyet Gen. Md. Jandarma Gen. Kom., Mahalli İd. Gen. Md.)

EKLER :
EK-1 Hamsi Nakil Belgesi Örneği

**Ek-5 HAMSİ NAKİL BELGESİ**

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **T.C.<br>TARIM VE KÖYİŞLERİ BAKANLIĞI<br>..... İL/İLÇE MÜDÜRLÜĞÜ** | | | | Belge No: |
| **HAMSİ NAKİL BELGESİ** | | | | |
| **HAMSİYİ AVLAYAN BALIKÇI GEMİSİNİN** | Adı | | | Tarih<br>..... / ..... / 200... |
| | Ruhsat Tezkeresi No | | | |
| | Seyir Defteri Sayfa Numarası<br>(Nakledilen Hamsinin Kaydının Bulunduğu) | No TUR | | |
| **NAKİL EDİLECEK HAMSİNİN** | Karaya Çıkarıldığı Yer | | | |
| | Miktarı<br>(Sadece ilgili birim kısmı doldurulacaktır) | ..... Kasa | ..... Kutu | ..... Kg (tahmini) |
| | Nakledileceği Yer | | | |
| | Nakil Vasıtasının Plaka Numarası | | | |
| | Nakil Saati | | | |
| **Belgeyi Düzenleyen Yetkilinin**<br>Adı- Soyadı, İmza, Mühür | | | | |

- Bu belge; yetkilendirilmesi halinde Su Ürünleri Kooperatifleri tarafından da tanzim edilebilir.
- Bu belgenin bir örneği düzenleyen görevlide kalacaktır.

T.C.
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI
Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü

Sayı : B.05.0.MAH.0.07.01.00/22248 26/08/2009
Konu : İşyeri Açma ve Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin 5 inci Maddesinin Uygulanması

……VALİLİĞİNE

Bilindiği gibi İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin 5 inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin ikinci paragrafında yer alan "Tapuda işyeri olarak görünen yerlerde, umuma açık istirahat ve eğlence yeri açılması durumunda yönetim planında aksine bir hüküm yoksa, kat maliklerinin oy çokluğu ile aldığı kararın bulunması," şeklindeki hüküm Danıştay Sekizinci Dairesinin 26/04/2006 tarih ve E:2005/4199, K:2006/1740 sayılı kararıyla iptal edilmiştir.

Ancak, Danıştay Sekizinci Dairesinin bu kararı, Yönetmelik hükmünün kamu güvenliği ve esenliği için getirilmiş kural niteliğinde olduğu gerekçesiyle, Danıştay İdari Dava Dairelerinin 09/07/2009 tarih ve E:2006/2856, K:2009/1706 sayılı kararı ile bozulmuştur.

Bilgi edinilmesini ve 09/07/2009 tarihinden sonra tapuda işyeri olarak görünen yerlerde açılacak umuma açık istirahat ve eğlence yerleri için ruhsat düzenlenirken, yönetim planında aksine bir hüküm yoksa kat maliklerinin oy çokluğu ile aldığı kararın aranacağı hususunun iliniz özel idaresine ve iliniz dahilindeki belediyelere duyurulmasını rica ederim.

Ercan TOPACA
Vali
Bakan a.
Genel Müdür

DAĞITIM:
81 İl Valiliğine

# TÜRKİYE BELEDİYELER BİRLİĞİ

## TBB'den altı yeni kitap

Türkiye Belediyeler Birliği tarafından yerel yönetimlerle ilgili temel kanunların toplandığı **"Temel Belediye Mevzuatı"** adlı kitabın 2. Basımı yapıldı. Güncellenen mevzuatı içeren Temel Belediye Mevzuatı'nda yer alan yasal düzenlemeler şöyle: "2709 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 127. Madde; 5393 Sayılı Belediye Kanunu; 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu; 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu; 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu; 2560 Sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun; 2464Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu; 5779 Sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun; 2972 Sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun; Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı"

**"Küreselleşme ve Türkiye'de Yerel Yönetimler"** adlı eser Selçuk Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümü Kentleşme ve Çevre Sorunları Anabilim Dalı'nda Öğretim Üyeliği yapan **Doç.Dr.Akif Çukurçayır** tarafından kaleme alındı. 185 sayfadan oluşan kitapta Küreselleşme, Kamu Yönetimi ve Yeniden Yapılanma, Yerel Yönetim ve Yerel Demokrasi, Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Demokratikleşme ile Türkiye'de Yerel Yönetim Sisteminin Mevcut Durumu konuları ayrıntılarıyla ele alınıyor.

Türkiye Belediyeler Birliğince bastırılan **"Sosyal Güvenlik Mevzuatı Pratik Bilgiler (Belediyeler İçin)"** adlı eser **SGK Müfettişi Mahmut Çolak** tarafından yayına hazırlandı. Belediyelerin istihdam ettiği sigortalıları yönünden 5510 sayılı Kanun'a ilişkin el rehberi şeklinde hazırlanan 256 sayfalık kitapta, konular kısa notlar ve tablolarla açıklanıyor.

Birliğimizce yayımlanan ve **SGK Başmüfettişi İsa Karakaş, SGK Müfettişi Ercüment Öztürk ve SGK Müfettişi Mahmut Çolak** tarafından hazırlanan **"Belediyeler ve Kamu Kurumları İçin Sosyal Güvenlik Mevzuatı Uygulama Rehberi Konu Anlatımlı-Örnekli-Yargı Kararlı"** adlı kitap 468 sayfa ve 3 kısımdan oluşuyor. Kitabın (4/1-a)'lıların Sosyal Güvenliği'nin işlendiği birinci kısmında "Sigortalı Sayılanlar Sayılmayanlar ve Bildirimleri, İşyeri ve Bildirimleri, Kısa Vadeli Sigorta Olayları, Uzun Vadeli Sigorta Olayları, Prime Esas Kazançlar, Aylık Prim ve Hizmet Belgesi ile Ücret Bordrosu, Prim Oranları ile Primlerin Ödenmesi, SGK Alacaklarının Hak Edişlerden Mahsubu ile Hizmet İhalelerinde Önem Arzeden Noktalar, Yapı Ruhsatı Veren Kamu Makamlarının Yükümlülükler ve Genel Sağlık Sigortasına İlişkin Uygulamalar" konuları; (4/1-b)'lilerin Sosyal Güvenliği'nin ele alındığı ikinci kısmında "Bağ-Kur'un Yeni Sosyal Güvenlik Çatısındaki Yeri, Bağ-Kur Kapsamında Sigortalılık, Prim İşlemleri, Kısa ve Uzun Vadeli Sigorta Uygulamaları ile Genel Sağlık Sigorta Uygulamaları" konuları; (4/1-c)'lilerin Sosyal Güvenliği başlıklı üçüncü kısmında ise "Tarihsel Gelişim, İstatistiki Bilgiler, Reform Süreci, Sosyal Sigorta Uygulamaları, Borçlanma Fiili ve İtibari Hizmet, İdari Para Cezaları Denetim ve Zamanaşımı, Genel Sağlık Sigortası ile Gelir ve Aylıklar" konuları yer alıyor.

Mülkiye Müfettişi, **AB Uzmanı Rıza Yılmaz** tarafından hazırlanan ve Birliğimizce yayımlanan **"Belediyelerde İç Kontrol El Kitabı"** 164 sayfadan oluşuyor. Kitapta, Temel Kavramlar, Çağdaş Bir Yönetim Tarzı Olarak İç Kontrol, İç Kontrol Sisteminin Bileşenleri ve Kamu İç Kontrol Standartları, İç Kontrol Bileşenleri, İç Kontrol Değerlendirilmesi, İç Kontrol Mevzuatı, İç Kontrolde Sorumlular, İç Kontrolde Belediyeler ve İçişleri Bakanlığı İlişkisi başlıklarında sekiz bölüm yer alıyor.

Türkiye Belediyeler Birliğince bastırılan; **Yargıtay Cumhuriyet Savcıları Ali Parlar ve Muzaffer Hatipoğlu** tarafından kaleme alınan **"İdari-Hukuki Sorunların Çözümü Açısından Belediye Yönetimi ve Yargı"** adlı kitap yayımlandı. Belediyelerin Kuruluşu, Sınırları ve Organları, Belediyelerin Teşkilatı, Personeli ve Mali Yapısı, Belediyelerin Görev, Yetki ve Sorumlulukları, Belediyelerin Karşılaştıkları Hukuki Sorunlar ve Çözüm Yolları, Belediye Başkanı ve Belediye Meclis Üyelerinin Seçimleri, 4483 sayılı Kanun'un Yorumu ve Görevi Kötüye Kullanma Suçu başlıklarında altı kısım, 1170 sayfadan oluşan kitaptan tüm belediyelerimize birer adet ücretsiz olarak gönderildi.

Birliğimizce belediyelerimizi ilgilendiren konularda altı yeni kitap yayımlandı.
Yayınlarımız ücretsiz olup tüm belediyelerimize birer adet gönderilmektedir…

# Belediye Başkan ve Belediye Meclis Üyeleri ile Zabıta Kimlik Kartlarının dağıtım yetkisi Türkiye Belediyeler Birliğine aittir...

İçişleri Bakanlığı'nın 19.07.2001 tarih ve B.05. MAH.0.65.00.02(50-51)-01-80900 sayılı genelgesine göre; Belediye Başkanı kimlik kartlarının;

İçişleri Bakanlığı'nın 15.03.2004 tarih ve B.05.0. MAH.0.65.00.02/80 381(50-51)-04 sayılı genelgesi ile Belediye Meclis Üyesi kimlik kartlarının;

İçişleri Bakanlığı'nın 23.05.2007 tarih ve B.05.0. MAH.0.65.001/ 80000-13139 sayılı görüş yazısı ile Zabıta kimlik kartlarının; hazırlanıp dağıtılması yetkisi Türkiye Belediyeler Birliği'ne verilmiştir.

Birliğimiz tarafından verilmekte olan;

Belediye Başkanı ve Belediye Meclis Üyesi kimlik kartları ücretsizdir.

Zabıta kimlik kartı bedeli 5 YTL, Belediye Başkanı ve Belediye Meclis Üyesi rozetleri ile oto çıkartmaların (stiker) bedeli 5 YTL'dir.

Belediye Başkanı ve Belediye Meclis Üyesi rozeti almak isteyenlerin de aynı şekilde, rozet bedeli olan meblağı yatırdıkları banka dekontunu ve adreslerini Birliğimize iletmeleri halinde rozetler, adreslerine ulaştırılacaktır.

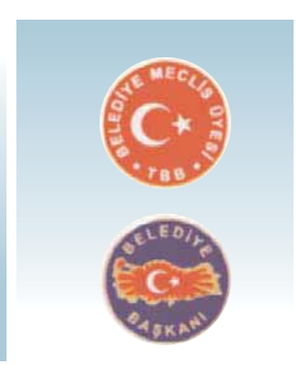
Ödemelerin; Ziraat Bankası (1262) Mithatpaşa Şubesi 7973515-5001 numaralı hesaba yapılması rica olunur... Banka dekontu ve başvuru için gereken belgelerin ivedilikle Türkiye Belediyeler Birliği Tunus Caddesi No:12 06680 Kavaklıdere ANKARA adresine gönderilmesi gerekmektedir. Kimlikler en kısa sürede adrese postalanacaktır.

**BELEDİYE BAŞKANI ve BELEDİYE MECLİS ÜYESİ kimlik kartı almak için gerekli belgeler:**

-Mazbata örneği
-Resmi talep yazısı,
-Nüfus cüzdanının arkalı önlü fotokopisi
-Son 6 ay içinde çekilmiş 1 adet fotoğraf

Ücretsizdir

Ücretsizdir

**ZABITA kimlik kartı almak için gerekli belgeler:**

- Belediye tarafından verilecek resmi talep yazısı
- Kimlik kartı bedeli olan meblağın yatırıldığı banka dekontu