

SAYIŞTAY KARARLARI

DECISIONS OF TURKISH COURT OF ACCOUNTS

Temyiz Kurulu Kararları

Decisions of Board of Appeal



TEMYİZ KURULU KARARI

Tarih : 09.09.2020

No : 48175

Konu: Belediyenin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre ihale ile taşınmazlarını kiraya verip kira bedelini Belediye bütçesine gelir kaydetmesi gerekirken, taşınmazların meclis kararıyla Belediyenin Spor Kulübü Derneği'ne ihale yapılmaksızın tahsis edilmesinin mümkün bulunmadığı hk.

Duruşmaya katılan diğer sorumlu ile Sayıştay Savcısının sözlü açıklamalarının dinlenmesinden ve dosyada mevcut belgelerin okunup incelenmesinden sonra,

GEREĞİ GÖRÜŞÜLDÜ:

70 sayılı İlamın 8'inci maddesiyle; Belediyenin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre yapacağı ihaleler ile taşınmazlarını kiraya verip kira bedelini Belediye bütçesine gelir kaydetmesi gerekirken Belediye'ye ait 46 adet ATM yerinin tarih... sayılı meclis kararıyla, 1 adet kafeteryanın tarih ve sayılı encümen kararıyla yine 1 adet kafeteryanın tarih ve sayılı meclis kararıyla, 2 adet dükkanın ise ... tarih ve ... sayılı meclis kararıyla Belediyesi Spor Kulübü Derneği'ne ait olmak üzere ihale yapılmaksızın tahsis edilmesi sonucuTL'ye verilen tazmin hükmünün 03.04.2019 tarih ve 45982 tutanak numaralı Temyiz Kurulu Kararı ile tasdikine karar verilmiştir.

Sorumluluk yönünden inceleme;

..... tarih ve sayılı Encümen kararında imzası bulunan Encümen Üyeleri, sorumluluk tespitinin doğru yapılmadığını, 5018 sayılı Kanunun 71'inci maddesine göre kamu zararı için illiyet bağının olması gerektiğini,

Mezkur encümen kararı incelendiğinde, tahsislerin/kiralamaların amacına uygun kullanılıp kullanılmadıklarının kontrolünü, tahsisin kaldırılması/kiralamanın iptali dahil, gerekli her türlü fiili uygulamaya ilişkin sorumluluğun uygulamayı yapan müdürlüklerde ve üst yönetimde olduğunu, ayrıca, tahsis edilen/kiralanan yerin 3. şahıslara verilmesinin onaya tabi bir husus olduğunu, Encümenin böyle bir kararı/yetkisi bulunmadığı gibi, böyle bir onay da vermediğini,

30.06.2004 tarihinden sonra 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun iki defa değiştirildiğini, bu değişikliklere göre gerekli güncellemeleri yapmanın da ilgili müdürlüklerin ve üst yöneticilerin sorumluluğunda olduğunu, encümenin ilam konusu hususlarda süre açısından genel kabul görülmüş yetkisinin en fazla 3 (üç) yıl olduğunu, 2016 yılı zararına dayanak gösterilen anılan Encümen Kararının 2004 yılında verilmiş bir karar olduğunu, kararın verildiği tarih itibarı ile zaman aşımı süresinin tamamlandığını, 2004 dönemi Encümen Üyeleri olarak, Ekte sunulan belgelerden de görüleceği gibi, 2017 yılı hesap dönemi ile hiçbir ilişkilerinin bulunmadığını,

... sayılı Kararın, Belediyesi Encümeninin tarih ve sayılı Encümen kararıyla ortadan kaldırıldığını ve geçersiz hale getirildiğini, denetim raporunda bu durumun gözden kaçtığını, yeni kararlar Encümeninin sayılı eski tahsisi hukuken ve fiilen etkisizleştirdiğini, iptal kararından itibaren hukuk dünyasında bir sonuç doğurmasının söz konusu olmadığını,

belirterek sorumluluk itirazında bulunmuşlarsa da;

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 31'inci maddesinde yer alan; "Kanunların verdiği yetkiye istinaden yönetim kurulu, icra komitesi, komisyon ve benzeri kurul veya komite kararıyla yapılan harcamalarda, harcama yetkisinden doğan sorumluluk kurul, komite veya komisyona ait olur" hükmü gereği, 120 m2 lik 1 adet kafeteryanın ... tarih ve sayılı Encümen kararıyla Belediye Spor Kulübüne tahsis edildiği anlaşıldığından, tarih ve sayılı Encümen Kararında imzası bulunan Encümen Üyelerinin sorumluluğu bulunmaktadır. Bu itibarla, sorumluluk itirazlarına ilişkin taleplerin reddine,

Esas yönünden inceleme;

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin Görev ve Yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde "Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan

fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek.” denilmek suretiyle belediye meclisine taşınmaz malları tahsis yetkisi verilmiştir.

Meclisin bu yetkisini nasıl ve ne şekilde kullanacağı ise aynı Kanun’un “Diğer kuruluşlarla ilişkiler” başlıklı 75’inci maddesinin (d) bendi ile hüküm altına alınmış olup, söz konusu maddede;

“Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;

...

d) Kendilerine ait taşınmazları, aslı görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür. Kamu kurum ve kuruluşlarına belediyeler, bağlı kuruluşları ve belediye şirketlerince devir veya tahsis edilen taşınmazlar, kamu konutu ve sosyal tesis olarak kullanılamaz.” denilmektedir.

Yukarıda yazılı mevzuat hükümleri gereği belediyeler, meclis kararı ile taşınmazlarını mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına bedelli veya bedelsiz olarak süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bunun dışında bir gerçek veya tüzel kişiye tahsis yapılamaz.

Anılan Kanun’un “Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri” başlıklı 38’inci maddesinin (f) bendi ile belediye başkanına “Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek” görevi verilmiş olup, belediye başkanının 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Üst yöneticiler” başlıklı 11’inci maddesinde hükme bağlandığı üzere sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde kullanımını sağlamak konusunda meclislerine karşı sorumlulukları mevcuttur.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde; “Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür.” ve “ihale usulleri” başlıklı 35’inci maddesinde ise; “Bu Kanunun 1’inci maddesinde yazılı işlerin ihalelerinde aşağıdaki usuller uygulanır;

- a) Kapalı teklif usulü,
- b) Belli istekliler arasında kapalı teklif usulü,
- c) Açık teklif usulü,
- d) Pazarlık usulü,
- e) Yarışma usulü.

İşin gereğine göre bu usullerden hangisinin uygulanacağı, bu Kanun hükümlerine uyularak idarelerince tespit edilir.” denilmek suretiyle idarelerin bu Kanuna tabi işlerde uygulayacakları ihale usulleri hükme bağlanmıştır.

Her ne kadar 5393 sayılı Kanun’un “Belediyenin Görev ve Sorumlulukları” başlıklı 14’üncü maddesinde;

“Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;

b) Gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir. ...” denilmiş olsa da burada ifade bulan ayni yardımdan kasıt; bütçe ile verilen ödenek dahilinde amatör spor kulüplerine gerekli spor amaçlı kullanılacak malzeme ve benzeri ürün yardımı olduğu açıktır.

5018 sayılı Kanun’un “Kamu Zararı” başlıklı 71’inci maddesinde de; “Kamu zararı, mevzuata aykırı karar, işlem, eylem veya ihmâl sonucunda kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunmasıdır.” denilmektedir.

Rapor dosyası ve eki belgelerin incelenmesi neticesinde; 52 adet ATM yerinin tarih ve sayılı Meclis kararıyla, 1 adet kafeteryanın tarih ve sayılı Encümen kararıyla yine 1 adet kafeteryanın tarih ve sayılı Meclis kararıyla, 2 adet dükkanın ise tarih ve sayılı Meclis kararıyla Belediyespor Kulübü Derneğine ihale yapılmaksızın tahsis edildiği görülmüştür.Belediyesi, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’na göre yapacağı ihaleler ile taşınmazlarını kiraya verip kira bedelini Belediye bütçesine gelir kaydetmesi gerekirken ... Belediyesi Spor Kulübü Derneği’ne ihale yapılmaksızın tahsis etmiştir. Piyasa şartlarının çok altında bedellerle spor kulübüne tahsis edilen bu yerler, Kulüp tarafından kiralayan sıfatıyla özel şahıs ve şirketlere gerçek ekonomik değerleri ile kiralanmıştır.

Belediye tasarrufunda olan yerlerin kiraya verilmesi neticesinde belediyenin gelir elde edeceği açıktır. Belediye tasarrufunda bulunan yerin düşük bedelle Belediyesi Spor Kulübü Derneği'ne tahsis edilmesi ve kulübün de bu yerleri gerçek ekonomik değerleri ile özel şahıslara kiraya vermesi sonucu belediye gelir kaybına uğradığından kamu zararına sebep olunmuştur.

Dilekçiler, tahsislerin belediye tarafından yerine getirilmesi gereken hizmetlere ilişkin olarak ve belediyeye kanunlarla tevdi edilen görevleri yerine getiren bir kuruluşa yapıldığını ifade etmişlerse de; amatör spor kulüplerine nasıl ve ne şekilde yardım edileceği 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde hüküm altına alınmıştır. ... Belediyesi de bu madde kapsamında amatör spor kulübü olan Belediyesi Spor Kulübüne gerekli destek sağlamak için belediye bütçesinden yardım yapmaktadır.

Diğer taraftan sorumlular, verilen kararın kamu zararının tespit yöntemi yönünden yasaya uygun olmadığını, Belediyespor Kulübüne tahsis edilen yerlerin kulüp tarafından kiraya verilmesi sonucu kulübün elde ettiği gelir baz alınarak bu bedel belediye tarafından elde edilseydi ne kadar olacaktı ihtimali üzerinden muhtemel bir zararın belirlendiğini, bu yerlerin 2886 sayılı Kamu İhale Kanununa uygun olarak kiralanması neticesinde ne kadar kiraya verileceğinin belirsiz olduğunu, zaten ihale mevzuatına göre belirlenmesinin de mümkün olmadığını, soyut muhtemel hesaplama yönteminin yasa koyucunun kamu zararı kavramına yüklediği tanıma uygun bir zarar hesabı olmadığını, kamu zararından bahsedilebilmesi için yapılan işlem sonucunda ortada somut bir gelir kaybının olması gerektiğini, ancak bu durumun ilama konu işlemde mevcut olmadığını, esasen ortada bir kamu zararı bulunmadığını, ancak söz konusu ATM alanlarının ve taşınmazların 3. kişiler tarafından işgali halinde istenebilecek bedelin ecrimisil olduğunu ve bu taşınmazlar için talep edilmesi gereken kamu zararı hesabının ecrimisil değerleri üzerinden yapılması gerektiğine ilişkin temyiz aşamasında ifade edilmeyen bir talepte bulunmuşlarsa da; taşınmazların Spor Kulübüne Belediye Meclis kararı ile verildiği, müstecirlerin füzuli şağil bir durumunun olmadığı açık olup hukuken uygulamanın ecrimisil olarak değerlendirilmesinin mümkün olmadığı ortadadır. Bunun yanında, sorumluların iddiasının aksine, ilamda kamu zararı hesabı muhtemel değerler üzerinden değil, spor kulübünden alınması gereken aylık işgaliye bedeli ile spor kulübü ve üçüncü şahıs arasındaki sözleşme uyarınca alınan aylık kira bedeli arasındaki tutarlar dikkate alınarak hesaplanmıştır.

Öte yandan, kamu taşınmazlarının üçüncü şahıslara kiralanması ile ilgili olarak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre bir ihale yapılması ilkesi bulunmaktadır. Şöyle ki örnek olarak;

5216 sayılı Yasanın 26'ncı maddesinde;

"...Büyükşehir belediyesi, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilir; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının %50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin %50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebilir. Ancak, bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devri 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabidir." Düzenlemesinde olduğu gibi, belediye tarafından ihale yapılmaksızın belediye şirketine yapılan devirlerde, belediye şirketinin üçüncü şahsa kiralama aşamasında ihale yapılması zorunluluğu getirilmiştir. Burada amaç, belediye taşınmazının veya işletmesinin ihale yapılmaksızın üçüncü kişilerin kullanımına geçmemesidir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde; belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri aynı hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmiştir. Belediye şirketinin üçüncü şahsa kiralama aşamasında 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre ihale yapılması zorunluluğu aynı zamanda belediye tarafından yapılan yardımın miktarının/tutarının belirlenmesi açısından da önemlidir. İhale yapılmaksızın yapılacak tahsislerde belediyenin yapmış olacağı yardımın tutarı da belirlenemeyecek ve muhasebe kayıtlarının gerçek durumu yansıtmasının da önüne geçilecektir. Oysaki spor kulübüne ne kadar yardım yapıldığının belediyenin kendisi tarafından bilinmesi gerektiği gibi söz konusu beldede yaşayan hemşerilerin de bilmesi gerekmektedir. Bu aynı zamanda şeffaflık ve hesap verilebilirlik ilkesinin bir gereğidir.

Bu itibarla, 03.04.2019 tarih ve 45982 tutanak numaralı Temyiz Kurulu Kararında, KARAR DÜZELTİLMESİNE MAHAL OLMADIĞINA,

TEMYİZ KURULU KARARI

Tarih : 16.09.2020

No : 48220

Konu: Yemek yardımından yararlanan personelden yemek maliyetinin yarısından daha az tutarlarda kesinti yapılmasının yasal olmadığı hk.

Dosya ve eki belgelerin incelenmesi sonucunda,

GEREĞİ GÖRÜŞÜLDÜ:

165 sayılı İlamın 3. maddesi ile Belediyesince yemek yardımından yararlanan personelden yemek maliyetinin yarısından daha az tutarlarda kesinti yapılması sonucu oluşan kamu zararının ilişkili ödeme emri belgelerinde imzası bulunan harcama yetkilisi ve gerçekleştirme görevlisinden tazminine hükmedilmektedir.

Hukuki uyumsuzluk konusu hususa ilişkin hukuki düzenlemeler şu şekildedir;

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 212'nci maddesinde;

"Devlet memurlarının hangi hallerde yiyecek yardımından ne şekilde faydalanacakları ve bu yardımın uygulanması ile ilgili esaslar Maliye Bakanlığı ile Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığının birlikte hazırlayacakları bir yönetmelik ile tesbit olunur." denilmiş ve bu hüküm gereğince 11.12.1986 tarih ve 19308 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren Memurlara Yapılacak Yiyecek Yardımı Yönetmeliği'nin, "Yardımanın Şekli" başlıklı 3'üncü maddesinde;

"(Değişik fıkra: 20/11/2017-2017/11180 K.) Yiyecek yardımı sadece yemek verme şeklinde yapılır. Bu yardım, nakten veya kupon, kart, fiş, bilet ya da bu mahiyette bir ödeme aracı verilmek suretiyle yapılamaz.

Yiyecek yardımı haftalık çalışma süresi 40 saati aşmayan yerlerde öğle yemeği olarak verilir. Günün 24 saatinde devamlılık gösteren hizmetlerde çalışan memurlara, görevlerinin diğer yemek saatlerinde de devam etmesi şartıyla üç öğüne kadar yemek verilebilir."

“Yemek Servis Giderleri” başlıklı 4’üncü maddesinde;

(Değişik: 8/8/2016-2016/9103 K.) Yiyecek yardımının gerektirdiği giderler, yemek maliyetlerinin Ankara, İstanbul ve İzmir illeri için üçte ikisini, diğer iller için yarısını aşmamak üzere, bu Yönetmelik kapsamına dahil memur kadrosu adedine göre kurum bütçelerine konulacak ödeneklerle karşılanır.

Ödenek dağıtımı yemek servisi kurulacak kurumdaki memur sayısı dikkate alınmak suretiyle yapılır.

Yemek bedelinin bütçeden karşılanamayan kısmı yemek yiyenlerden alınır. 2155 sayılı Bazı Kamu Personeline Tayin Bedeli Verilmesi Hakkında Kanun’a göre tayin bedeli verilen personel ile sözleşmeli olarak çalıştırılanların, bu Yönetmeliğe göre yiyecek yardımı yapılan yemek servislerinde yemek yemeleri halinde, yemek bedelinin tamamı kendilerinden alınır. ”

“Yardımanın Şartları” başlıklı 5’inci maddesinde;

“Kurum bütçelerine yiyecek yardımı karşılığı olarak konulan ödenek, memurlara yemek vermek üzere kurulan yemek servisi, yardım sandığı, dernek veya bu mahiyetteki kuruluşa ödenir. (Ek cümle: 20/11/2017-2017/11180 K.) Yiyecek yardımının gerektirdiği giderler sadece yemek servisi, yardım sandığı, dernek veya bu mahiyetteki kuruluş tarafından yapılır.

Yemek servisi, yiyecek yardımından faydalanabilecek personel sayısının asgari 50 olması ve yemekhane için elverişli yer bulunması şartıyla atamaya yetkili amirin onayı ile kurulabilir. (Ekcümle: 20/11/2017-2017/11180 K.) Yiyecek yardımı bu şekilde kurulan yemek servislerinde yapılır.

Yemek servisi için gerekli bina, tesis ve demirbaş eşya kurumlarca sağlanır. Bunlara karşılık memurlardan ücret alınmaz.” hükümlerine yer verilmiştir.

Mezkur mevzuat hükümleri gereğince; kadrolu memurların her gün yiyebileceği ihtimaline karşılık kurum bütçesine konulan yiyecek yardımı ödeneğinden yemek maliyetinin yarısını aşmamak üzere harcama yapılabileceğinden, yemek maliyetinin bütçeden karşılanamayacak olan kısmı yemek yiyenlerden karşılanacaktır. Yemek yiyenlerden alınacak yemek ücretleri tarifesi ise her yılbaşında Bütçe Uygulama Talimatı ile asgari rakamlar üzerinden belirlenmekte olup kurumlar yemek maliyetinin kalan kısmını karşılayacak şekilde bu rakamların daha üstünde fiyatlar tespit edebilecektir.

Bu nedenle Bütçe Uygulama Talimatı ile belirlenen miktarlar en az alınması gereken miktarı ifade etmektedir. Eğer Bütçe Uygulama Talimatında belirtilen miktarlar üzerinden kişilerden tahsil edilen bedel, yemeğin maliyetinin kalanını karşılamaya yetmiyorsa, kişilerden tahsil edilen miktarın yemeğin maliyetinin kalan kısmını karşılayacak şekilde artırılması veya yemeğin maliyetinin düşürülmesi gerekmektedir. Aksi takdirde yemek maliyetinin yarısından fazla bir miktar bütçeden karşılanmış olacaktır ki bu da yukarıda ifade edilen mevzuat hükümlerine aykırıdır. Dolayısıyla yemek yardımından yararlanacak personelden yapılacak kesintilerin yemek maliyetinin yarısı olması gerekmektedir.

..... Belediyesi'nde görevli personele 2017 yılı içinde öğle yemeği yardımı yapılması işi ihale edilmiş, ancak kurumun sözleşmede yer alan birim fiyatların yarısını personelden alması gerekirken, Bütçe Uygulama Talimatı ile belirlenen asgari tutarları aldığı, dolayısıyla da yemek maliyetinin yarısından daha az tutarlarda personelden kesinti yaptığı görülmüştür.

Bu itibarla, Sayıştay 7. Dairesince 165 sayılı ilamın 3. maddesi ile verilen tazmin hükmünün TASDİKİNE,

TEMYİZ KURULU KARARI

Tarih : 23.09.2020

No : 48227

Konu: Henüz eğitim öğretim faaliyetlerine başlamayan Yüksekokulda görevli Araştırma Görevlilerine geliştirme ödeneği ödenemeyeceği hk.

Dosyadaki mevcut belgelerin okunup, incelenmesinden sonra;

GEREĞİ GÖRÜŞÜLDÜ:

2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanununun "Geliştirme ödeneği" başlıklı değişik 14'üncü maddesinde:

"Diğer yükseköğretim kurumlarına göre sosyo-ekonomik açıdan daha az gelişmiş yerlerde öğretim yapan ve/veya yeterli sayıda öğretim elemanı sağlanamayan yükseköğretim kurumları ile bunların bölümlerinde görevli öğretim elemanlarına; almakta oldukları aylık gösterge ve ek gösterge toplamının 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu uyarınca belirlenen aylık katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın beş katına kadar geliştirme ödeneği ödenebilir.

Geliştirme ödeneği verilecek yükseköğretim kurumları, ödeneğin verilmesine ilişkin usul ve esaslar ile oran veya miktarları, bu ödenekten yararlanmasüresiile yararlanamayacak olanlarve diğer hususlarYükseköğretim Kurulu ile Milli Eğitim Bakanlığının görüşü ve Maliye Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu Kararı ile tespit edilir.

..."

hükmü yer almaktadır.

19.04.2005 tarih ve 25791 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2005/8681 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki Geliştirme Ödeneği Ödenmesine Dair Kararın 1 inci maddesinde:

"Diğer yükseköğretim kurumlarına göre sosyo-ekonomik açıdan daha az gelişmiş yerlerde öğretim yapan ve/veya yeterli sayıda öğretim elemanı sağlanamayan yükseköğretim kurumlarında görevli öğretim elemanlarına; almakta oldukları aylık gösterge ve ek gösterge toplamının memur aylık katsayısı ile çarpımı suretiyle hesaplanacak tutara, ekli cetvelde

yükseköğretim kurumlarının bulunduğu yerleşim yerlerine göre belirlenen oranların uygulanması sonucu bulunacak miktarda geliştirme ödeneği ödenir.

..."

denilmektedir.

Aynı Kararın 2'nci maddesinde:

"Geliştirme ödeneği;

a) Bu ödeneğin verilmesi öngörülen yerlerdeki yükseköğretim kurumlarına ait öğretim elemanı kadrosuna atanarak, atandığı yükseköğretim kurumunda filen çalışanlara,

b) 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 35 inci maddesi ve 40 ıncı maddesinin (b) fıkrası ile 41 inci maddesi uyarınca diğer yükseköğretim kurumlarında görevlendirilenlere,

c) Kadrosu başka bir yükseköğretim kurumunda olmakla birlikte, geliştirme ödeneği verilmesi öngörülen yerlerdeki yükseköğretim kurumlarına rektör veya dekan olarak usulüne uygun şekilde atanarlara,

görevin yapıldığı yükseköğretim kurumlarının bulunduğu yerler için bu Karara ekli cetvelde öngörülen oranlar üzerinden filen görev yaptıkları sürece ödenir.

2547 sayılı Kanunun 40 ıncı maddesinin (a) fıkrasına dayanılarak yükseköğretim kurumlarında ders vermek üzere görevlendirilen öğretim elemanlarına, kadrolarının yer aldığı yükseköğretim kurumunun bulunduğu yerler için ekli cetvelde öngörülen oranlar üzerinden geliştirme ödeneği ödenir.

Bu Karara ekli cetvelde geliştirme ödeneği ödenmesi öngörülen yerlerde yeni kurulan yükseköğretim kurumlarının filen eğitim-öğretim faaliyetine başlamamış olması durumunda bu yerlerdeki yükseköğretim kurumları için belirlenmiş geliştirme ödeneği, söz konusu yükseköğretim kurumlarının eğitim-öğretime başlaması konusunda Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı tarafından izin verilmiş olması kaydıyla ve filen eğitim-öğretime başlanıncaya kadar sadece rektör, dekan, yüksekokul müdürü, enstitü müdürü ve konservatuar müdürü olarak atanmış öğretim elemanlarına ödenir."

hükmü bulunmaktadır.

Buna göre, geliştirme ödeneği verilmesi öngörülen yerlerdeki yükseköğretim kurumlarına ait öğretim elemanı kadrosuna atanarak, atandığı yükseköğretim kurumunda fiilen çalışan bir öğretim elemanına bu ödeneğin ödenebilmesi için, ilgili yükseköğretim kurumunda fiilen eğitim-öğretime başlanmış olması gerekmektedir. İlgili yükseköğretim kurumunda fiilen eğitim-öğretime başlanmamış ise ancak bu ödenek eğitim-öğretime başlaması konusunda Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı tarafından izin verilmiş olması kaydıyla ilgisine göre rektör, dekan, yüksekokul müdürü, enstitü müdürü ve konservatuar müdürü olarak atanmış öğretim elemanlarına ödenebilecektir.

Sorumlu(lar), 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 3'üncü maddesi "Tanımlar" bölümünde; "d) Üniversite: Bilimsel özerkliğe ve kamu tüzelkişiliğine sahip yüksek düzeyde eğitim - öğretim, bilimsel araştırma, yayın ve danışmanlık yapan; fakülte, enstitü, yüksekokul ve benzeri kuruluş ve birimlerden oluşan bir yükseköğretim kurumudur." denildiğini, söz konusu maddede hep "yükseköğretim kurumu" kavramına atıfta bulunulduğunu, bu madde ile Kurum olarak taraflarınca Mardin Artuklu Üniversitesinin anlaşılakta olduğunu, Üniversitenin bir birimi olan Devlet Konservatuvarı Yüksekokulunun fiilen eğitim ve öğretime başlamasının kastedilmediğini ileri sürmekte ise(ler) de; Yükseköğretim kurumlarının nelerden müteşekkil olduğunu tanımlayan 2547 sayılı Kanunun 3 üncü maddesindeki:

"...

c) (Değişik birinci paragraf: 29/6/2001 - 4702/1 md.) Yükseköğretim Kurumları: Üniversite ile yüksek teknoloji enstitüleri ve bunların bünyesinde yer alan fakülteler, enstitüler, yüksekokullar, konservatuarlar, araştırma ve uygulama merkezleri ile bir üniversite veya yüksek teknoloji enstitüsüne bağlı meslek yüksekokulları ile bir üniversite veya yüksek teknoloji enstitüsüne bağlı olmaksızın ve kazanç amacına yönelik olmamak şartı ile vakıflar tarafından kurulan meslek yüksekokullarıdır.

(Değişik:3/4/1991 - 3708/1 md.) Yüksek teknoloji enstitüsü, özellikle teknoloji alanlarında yüksek düzeyde araştırma, eğitim - öğretim, üretim, yayın ve danışmanlık yapan, kamu tüzel kişiliğine ve bilimsel özerkliğe sahip bir yükseköğretim kurumudur.

d) Üniversite: Bilimsel özerkliğe ve kamu tüzelkişiliğine sahip yüksek düzeyde eğitim - öğretim, bilimsel araştırma, yayın ve danışmanlık yapan; fakülte, enstitü, yüksekokul ve benzeri kuruluş ve birimlerden oluşan bir yükseköğretim kurumudur.

e) Fakülte: Yüksek düzeyde eğitim - öğretim, bilimsel araştırma ve yayın yapan; kendisine birimler bağlanabilen bir yükseköğretim kurumudur.

f) Enstitü: Üniversitelerde ve fakültelerde birden fazla benzer ve ilgili bilim dallarında lisansüstü, eğitim - öğretim, bilimsel araştırma ve uygulama yapan bir yükseköğretim kurumudur.

g) Yüksekokul: Belirli bir mesleğe yönelik eğitim öğretime ağırlık veren bir yükseköğretim kurumudur.

h) Konservatuvar: Müzik ve sahne sanatlarında sanatçı yetiştiren bir yükseköğretim kurumudur.

ı) (Değişik: 13/2/2011-6111/170 md.) Meslek Yüksekokulu: Belirli mesleklere yönelik nitelikli insan gücü yetiştirmeyi amaçlayan, yılda iki veya üç dönem olmak üzere iki yıllık eğitim-öğretim sürdüren, ön lisans derecesi veren bir yükseköğretim kurumudur.

j) Uygulama ve Araştırma Merkezi: Yükseköğretim kurumlarında eğitim öğretimin desteklenmesi amacıyla çeşitli alanların uygulama ihtiyacı ve bazı meslek dallarının hazırlık ve destek faaliyetleri için eğitim - öğretim, uygulama ve araştırmaların sürdürüldüğü bir yükseköğretim kurumudur."

Tanımları incelendiğinde üniversitelerin ve bunların bünyelerinde yer alan fakültelerin ayrı ayrı yükseköğretim kurumu olduğu sonucu çıkmaktadır.

Aynı şekilde, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununda öngörülen üniversite birimlerinin akademik yönden teşkilatlanması, işleyiş, görev, yetki ve sorumluluklarıyla, ilgili alt birimlerin üst birimlerle olan ilişkilerini düzenlemek amacıyla 18.02.1982 tarih ve 17609 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Üniversitelerde Akademik Teşkilat Yönetmeliğinde söz konusu akademik birimlerin ayrı ayrı tanımlarının yapıldığı maddelerin hepsinde dayanağı Kanundakine uygun bir biçimde fakültelerin ve yüksekokulların birer yükseköğretim kurumu olduğu ve ancak kanun ile kurulabilecekleri belirtilmiştir.

"Geliştirme Ödeneği Ödenmesine Dair Karar"ın 2'nci maddesinin son fıkrasında yer alan hüküm, söz konusu tanımlar çerçevesinde değerlendirildiğinde; genel itibariyle eğitim-öğretim faaliyetine başlamış olan üniversitelerin bünyesine, yeni kurulan bir fakültenin/yüksekokulun dâhil olması halinde bu fakültenin/yüksekokulun kadrosuna atanmış ve bilfiil bu

fakültede/yüksekokulda görev yapan dekan/yüksekokul müdürü dışındaki diğer öğretim elemanlarına geliştirme ödeneği ödenebilmesi için söz konusu fakültede/yüksekokulda eğitim-öğretim faaliyetinin fiilen başlamış olması gerektiği anlaşılmaktadır.

Öte yandan, yine sorumlu(lar), 2547 sayılı Kanunun değişik 33' üncü maddesinde; "Araştırma görevlileri, yükseköğretim kurumlarında yapılan araştırma, inceleme ve deneylerde yardımcı olan ve yetkili organlarca verilen ilgili diğer görevleri yapan öğretim elemanıdır." şeklinde tanımlandığını, yine aynı Kanunun 36ncı maddesinin ikinci fıkrasında; "(Değişik üçüncü fıkra: 22/2/2018-7100/8 md.) Öğretim üyesi, kadrosunun bulunduğu yükseköğretim birimi ile sınırlı olmaksızın ve ihtiyaç bulunması halinde görevli olduğu yükseköğretim kuruntunda haftada asgari on saat ders vermekle yükümlüdür. Öğretim görevlisi ise haftada asgari on iki saat ders vermekle yükümlüdür." hükmünün bulunduğunu, dolayısıyla doktorasını bitirmemiş araştırma görevlilerine yasal olarak ders verme zorunluluğu getirilmediğini, araştırma görevlilerinin görev tanımları arasında araştırma, inceleme ve deneylerde yardımcı olma ile yetkili organlarca verilen ilgili diğer görevleri yapmakla yükümlü olduklarını, ilgili diğer görevler arasında ders vermenin yasal olarak mümkün olmadığını ve ders verme görevinin üniversitelerde öğretim üyeleri (profesör, doçent dr. öğretim üyesi) ile öğretim görevlisi ve okutmanlarda olduğunu, bu sebeple söz konusu ödemenin tamamı araştırma görevlilerine yapıldığından ve araştırma görevlisinin çalıştırılmasında eğitim ve öğretime fiilen başlaması ile herhangi bir bağlantı bulunmadığını iddia etmekte ise(ler) de; Kanun ve Kararda "öğretim elemanı" kavramı bilinçli olarak kullanılmış olup, araştırma görevlileri de yukarıda sorumlu dilekçesinde yer alan tanımlı gereği "öğretim elemanı" olup, öğretim elemanları arasında geliştirme ödeneği alabilmeleri açısından "ders verme-vermeme" şeklinde bir ayrıma da gidilmemiştir.

Bu itibarla, fiilen eğitim öğretim faaliyetine başlanılmayan dönem için "Geliştirme Ödeneği Ödenmesine Dair Karar"ın 2 nci maddesinin son fıkrasında sayılan unvanlara sahip olmayan araştırma görevlisi-öğretim elemanlarına geliştirme ödeneği ödenmesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Son olarak, sorumlu(lar) tarafından dilekçe ekinde 03.12.2018 tarih ve 791891 sayı ile çıkan haberde kuruluş geliştirme ödeneğinin fiilen eğitim öğretim yapılmayan birimde ödenebileceği hükmüne varıldığı, Sayıştay'dan geliştirme ödeneği kararının konuya emsal olması hesabıyla incelenmesi

gerektiği dile getirilmiş ise de; haberde adı geçen 21.02.2018 tarihli ve 44094 sayılı Temyiz Kurulu Kararı verilen tazmin hükmünün "tasdiki" yönündedir ki bu Kararın düzeltilmesi talebi ile yapılan müracaat üzerine verilen 19.12.2018 tarihli ve 45452 sayılı Kararla da nceki Kararın onanması niteliğinde "karar düzeltilmesine mahal olmadığına" karar verilmiştir.

Tüm bu açıklamalar çerçevesinde, yukarıda adı geçen sorumluların kendi temyiz dilekelerindeki tamamen aynı nitelikteki iddialarının reddedilerek 92 sayılı İlamın 1. maddesiyle verilen TL'nin tazminine ilişkin hükmün TASDİKİNE,

TEMYİZ KURULU KARARI

Tarih : 30.09.2020

No : 48264

Konu: Belediye tarafından nikâh akdi yaptıran bazı kişilerden nikâh ve salon ücreti alınmamasının kamu zararına yol açtığı hk.

Dosyada mevcut belgelerin okunup incelenmesinden sonra,

GEREĞİ GÖRÜŞÜLDÜ:

Belediye Meclisi tarafından alınan tarihli ve sayılı kararda nikah akitlerinden alınacak ücret ve bu ücretten muaf tutulacak kişiler belirlenmiştir.

Söz konusu kararda belediye personeli ve meclis üyelerinden ücret alınmayacağı belirtilmiştir.

4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanununun 1'inci maddesinde belediyelerinde içinde bulunduğu kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılan ticari indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Mezkûr Kanununun 1 inci maddesinin diğer fıkralarında 1 inci fıkra hükmünün istisna ve muafiyetleri sayılmış, 6'ncı fıkrasında ise Bakanlar Kurulunun 1 inci fıkra hükmünden muaf tutulacak kişi veya kurumları tespit etmeye yetkili olduğu belirtilmiştir.

Görüldüğü üzere herhangi bir mal veya hizmetin bazı kişi veya kurumlara indirimli veya ücretsiz sunulabilmesi ancak Kanunda belirtilen durumlarda ve Bakanlar Kurulu Kararları tanınan muafiyetlerle mümkündür.

Mezkûr Kanunun yayımından sonra değişik tarihlerde muafiyet öngören birçok Bakanlar Kurulu Kararı yayımlanmıştır. Ancak bu kararlarda belediye personeline ve meclis üyelerine muafiyet tanınabileceğine, bu kişilere ücretsiz veya indirimli ücret sunulabileceğine dair bir hüküm bulunmamaktadır.

Sonuç olarak Bakanlar Kurulu kararı ile tanınan bir muafiyet olmadan Belediye'ye ait bir salonun ücretsiz olarak tahsisi mümkün olmadığı gibi Belediye tarafından sunulan bir hizmetten kendi personeli ve meclis üyeleri olsa dahi ücret alınmaması mümkün değildir.



TÜRKİYE'DE İLLERİN HİYERARŞİK VE YATAY İLİŞKİLERİNİN BELİRLENMESİNE YÖNELİK BİR YÖNTEM DENEMESİ

A METHOD TRIAL TO DETERMINE HIERARCHICAL AND HORIZONTAL RELATIONS OF THE PROVINCES IN TURKEY

Leyla BİLEN KAZANCIK¹

Ömer BİLEN²

ÖZ

Refahın ülke geneline dengeli dağılımının sağlanması açısından ulusal büyüme politikalarının mekânsal ihtiyaç ve önceliklere dayandırılması ve mekânsal yapıların tanımlanması son derece önemlidir. Bu çalışma ile iller arası göç verilerine dayanarak illerin sosyo-ekonomik etkileşimleri, hiyerarşik ve yatay ilişkileri, ulusal-bölgesel merkez ve hinterland biçimindeki bölgesel yapılanmalarının belirlenmesi amaçlanmıştır. Genel ağ modelleri yaklaşımı ile global merkezler tespit edilirken geri kalmış bölgelerdeki yerel merkez niteliğindeki iller tespit edilememektedir. Bu nedenle ağ modelleri ve merkezi yerler kuramı varsayımlarından yararlanılarak hibrit bir yaklaşım geliştirilmiştir. Önerilen model ile iller; ulusal merkezler, bölge merkezleri, alt bölge merkezleri ve merkezlerin hinterlandında kalan iller olarak gruplandırılmıştır. Çalışmada hem genel ağ modeli hem de önerilen hibrit yöntem ile sonuçlar elde edilerek karşılaştırılmış ve önerilen yaklaşımın yerel merkezlerin ve etki alanlarının belirlenmesinde kullanılabilir bir yaklaşım olduğu değerlendirilmiştir.

¹ Dr., TÜİK Uzmanı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü, bilenleyla06@gmail.com, ORCID: 0000-0002-6161-1871

² Dr., Genel Müdür V., Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, omer1bilen@gmail.com, ORCID: 0000-0002-9569-0504

Gönderim Tarihi/Submitted: 11.10.2020

Revizyon Talebi/Revision Requested: 17.11.2020

Son Revizyon Tarihi/Last Revision Received: 24.12.2020

Kabul Tarihi/Accepted: 29.12.2020

Sorumlu Yazar: Bilen Kazancık, Leyla

Atıf/To Cite: Bilen Kazancık, Leyla ve Bilen, Ömer (2020), Türkiye'de İllerin Hiyerarşik ve Yatay İlişkilerinin Belirlenmesine Yönelik Bir Yöntem Denemesi, Sayıştay Dergisi, 31 (119): 99-128

Yapılan incelemede,Belediyesi tarafından Belediye Meclisinin tarihli ve kararına dayanılarak nikâh akdi yaptıran bazı kişilerden nikâh ve salon ücreti alınmamasının mevzuat hükümlerine uygun olmadığı açıktır.

Nikâh ve salon ücreti alınmaması sonucu belediye adına bir gelirden vazgeçilerek kamu zararına sebebiyet verilmiştir.

Bu itibarla, Belediyesi tarafından nikâh akdi yaptıran bazı kişilerden nikâh ve salon ücreti alınmaması sonucunda oluşan toplam TL kamu zararına ilişkin 183 sayılı İlamın 14'üncü maddesiyle verilen tazmin hükmünün yukarıda yapılan açıklamalar doğrultusunda TASDİKİNE;

karar verildi.