

NOT: İşçi statüsünde çalıştırılan personelin gerçekleştirme görevlisi olması hakkında

T.C.

ÇEVRE, ŞEHİRCİLİK VE İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ BAKANLIĞI
Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü

Sayı: E-53773008-622.02- 2695050

18/01/2022

Konu: İşçi statüsünde çalıştırılan personelin gerçekleştirme görevlisi olması

..... BAŞKANLIĞINA

İlgi: tarihli ve sayılı yazınız.

Başkanlığınızda 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 20 ve geçici 24 üncü maddesi çerçevesinde işçi statüsünde istihdam edilen personele paraf ve imza yetkisi verilip verilemeyeceği, bu kişilerin 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu çerçevesinde gerçekleştirme görevlisi olup olamayacağına ilişkin ilgi yazı incelemiştir.

Bilindiği üzere, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 20. maddesinde, “İl özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahallî idare birlikleri, **personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri** 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22 nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebilir...” hükmü yer almaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunun 14 üncü maddesinde, belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla yapacağı ve/veya yaptırabileceği hizmetler açıkça belirtilmiştir. Personel çalıştırmaya dayalı hizmet alım sözleşmesi kapsamında yapılan istihdam gerekse 696 sayılı KHK’dan sonra uygulamaya geçirilen işçi statüsünde personel istihdamı, belediye şirketleri bazı mahallî müşterek kamu hizmetlerinin belediye teşkilatı dışında daha esnek ve verimli biçimde sunulması amacıyla getirilmiştir. Ancak bu durum, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla yapacağı ve/veya yaptırabileceği asli ve sürekli hizmetleri görmek amacıyla destek personeli olarak çalıştırılmaları ötesine geçemeyecektir.

Diğer taraftan, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 33 üncü maddesinde, “Bütçelerden bir giderin yapılabilmesi için iş, mal veya hizmetin belirlenmiş usul ve esaslara uygun olarak alındığının veya gerçekleştirildiğinin, görevlendirilmiş kişi veya komisyonlarca onaylanması ve gerçekleştirme belgelerinin düzenlenmiş olması gerekir. (Değişik son cümle: 22/12/2005-5436/10 md.) Giderlerin gerçekleştirilmesi; harcama yetkililerince belirlenen görevli tarafından düzenlenen ödeme emri belgesinin harcama yetkilisince imzalanması ve tutarın hak sahibine ödenmesiyle tamamlanır.

Gerçekleştirme görevlileri, harcama talimatı üzerine; işin yaptırılması, mal veya hizmetin alınması, teslim almaya ilişkin işlemlerin yapılması, belgelendirilmesi ve ödeme için gerekli belgelerin hazırlanması görevlerini yürütürler.

(Ek üçüncü fıkra: 22/12/2005-5436/10 md.) Elektronik ortamda oluşturulan ortak bir veri tabanından yararlanmak suretiyle yapılacak harcamalarda, veri giriş işlemleri gerçekleştirme görevi sayılır. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin esas ve usûller Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenir.

Gerçekleştirme görevlileri, bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken iş ve işlemlerden sorumludurlar.

(Ek son fıkra: 22/12/2005-5436/10 md.; Değişik fıkra: 2/7/2018-KHK-703/213 md.) Kamu borç yönetimine ilişkin olanlar da dahil giderin çeşidine göre aranacak gerçekleştirme belgelerinin şekil ve türleri merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri için Hazine ve Maliye Bakanlığınca, mahallî idareler için İçişleri veya Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca, sosyal güvenlik kurumları için de bağlı veya ilgili oldukları bakanlıklar tarafından, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü alınmak suretiyle çıkarılacak yönetmeliklerle belirlenir.” hükmü yer almaktadır.

31.12.2005 tarihli ve 26040 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul Ve Esasların 11 inci maddesinde, “Ön malî kontrol sonucunda uygun görüş verilip verilmemesi, danışma ve önleyici niteliği haiz olup, malî karar ve işlemlerin harcama yetkilisi tarafından uygulanmasında bağlayıcı değildir.

Mali karar ve işlemlerin ön malî kontrole tâbi tutulması ve ön malî kontrol sonucunda uygun görüş verilmiş olması, harcama yetkilileri ve gerçekleştirme görevlilerinin sorumluluğunu ortadan kaldırmaz.” hükmü,

12 nci maddesinde, “...Harcama yetkilileri, yardımcıları veya hiyerarşik olarak kendisine en yakın üst kademe yöneticileri arasından bir veya daha fazla sayıda gerçekleştirme görevlisini ödeme emri belgesi düzenlemekle görevlendirir. Ödeme emri belgesini düzenlemekle görevlendirilen gerçekleştirme görevlileri, ödeme emri belgesi ve eki belgeler üzerinde ön malî kontrol yaparlar. Bu gerçekleştirme görevlileri tarafından yapılan kontrol sonucunda, ödeme emri belgesi üzerine “Kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür” şerhi düşülerek imzalanır...” hükmü yer almaktadır.

28.04.2018 tarihli ve 30405 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 09.04.2018 tarihli ve 2018/11608 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki “İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Karar”ın 1 inci maddesinde, “Bu Usul ve Esasların amacı; 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 20 nci maddesi kapsamındaki şirketlerde işçilerin işe alımı, işçilere ilişkin personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınırları, ilk defa alınacak işçilere ilişkin belirlenecek ölçütleri esas alarak yıllık sınırlamaları ve bu kapsamdaki alımlar ile harcamaları izlemeye ilişkin usul ve esasları belirlemektir.” hükmü,

4 üncü maddesinde ise, “Şirketlerde işe alınacaklarda;

...Affa uğramış olsa bile devletin güvenliğine karşı suçlardan, Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlardan mahkûm olmamak,” hükmüne yer verilmiştir.

Belediyelerin istihdam ettiği 657 sayılı Kanuna tabi Devlet memurları için “Türk Ceza Kanununun 53 üncü maddesinde belirtilen süreler geçmiş olsa bile; kasten işlenen bir suçtan dolayı bir yıl veya daha fazla süreyle hapis cezasına ya da affa uğramış olsa bile devletin güvenliğine karşı suçlar, Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar, zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama veya kaçakçılık suçlarından mahkûm olmamak,”; 5393 sayılı Kanuna tabi istihdam edilen sözleşmeli personel için, “Sözleşmeli olarak çalıştırılacakların, ilgili kurumun saptayacağı özel koşulların yanı sıra, 657 sayılı Kanunun 48 inci maddesinin birinci fıkrasının (A) bendinin (4), (5), (6), (7) ve (8) numaralı alt bentlerinde belirtilen koşulları taşımaları gereklidir.”; 657 sayılı Kanunun 4/D maddesine tabi sürekli işçiler için ise, “Sözleşmeli olarak çalıştırılacakların, ilgili kurumun saptayacağı özel koşulların yanı sıra, 657 sayılı Kanunun 48 inci maddesinin birinci fıkrasının (A) bendinin (4), (5), (6), (7) ve (8) numaralı alt bentlerinde belirtilen koşulları taşımaları gereklidir. Affa uğramış olsa bile Devletin güvenliğine karşı suçlar, anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar, millî savunmaya karşı suçlar, Devlet sırlarına karşı suçlar ve casusluk, zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama veya kaçakçılık suçlarından mahkûm olmamak,” şeklinde bir belirleme yapılmıştır.

Görüldüğü üzere, ilgi yazıda belirtilen personelde aranılan şartlar bakımından diğer statüdeki personele göre esnek davranılmıştır. Kamu İhale Kurumunun 18.07.2018 tarihli ve 2018/DK.D-187 sayılı kararında yer alan *“İdare personeli, araya üçüncü bir kişi girmeksizin idare ile doğrudan istihdam ilişkisi bulunan personel olarak tanımlanabilir.”* ibaresi doğru olmakla birlikte, kamu hizmetinin gördürülmesi açısından hepsinin aynı olduğunun kabulü mümkün değildir. Mezkur kararda, statü ya da kadroya geçişi sağlanan personelin, ihale ve sözleşme sürecinde oluşturulacak komisyonlarda ve teşkilatlarda görevlendirilip görevlendirilemeyeceğine ilişkin olup *“arızı ve geçici süreli”* bir hizmete mütealliktir.

Hâlbuki mülga Devlet Personel Başkanlığının 20.06.2018 tarihli ve 31292642-E.4276 sayılı görüş yazısında, *“işçi statüsünde olanların memur kadrolarına vekalet etmesinin mümkün olmaması, memurlar tarafından görülmesi gereken ve memur gibi istihdam edilmiş olmak anlamına gelecek iş ve işlemlerin işçilere yaptırılması, resmi yazışmalarda sorumluluk taşımak niteliğinde olana imza ve paraf yetkisinin işçiler tarafından kullanılmasının genel olarak hukuka aykırı olacağı değerlendirilmekte olup, diğer taraftan da belediyelerde mezkur yönetmelik kapsamındaki istihdam edilen personel tarafından yürütülmesi öngörülen hizmetlere ilişkin olarak imza ve paraf yetkisinin. 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen geçici 24 üncü maddesi kapsamında belediye şirketinde işçi statüsünde geçirilen alt işveren çalışanlarına belediyenin asli personeli olmadıkları da dikkate alındığında verilmesinin mümkün bulunmadığı”* belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen hüküm ve açıklamalar çerçevesinde, gerçekleştirme görevlilerinin uhdesinde bulunduğu görevlerin *“imza”* karşılığı yapmak zorunda olduğu, işçi statüsünde veya işçi kadrosunda bulunanlara imza yetkisi verilemeyeceğine ilişkin Bakanlığımızca da iştirak edilen görüşün olduğu hususları birlikte değerlendirildiğinde, 375 sayılı KHK’nın ek 20 nci ve geçici 24 üncü maddesine tabi işçi statüsünde istihdam edilen personelin gerçekleştirme görevlisi olamayacağı değerlendirilmektedir.

Bilgilerini rica ederim.

.....
Bakan a.
Yerel Yönetimler Genel Müdürü