

HARCAMA YETKİLİSİ

Erkan KARAARSLAN
www.erkankaraarslan.org

I. GİRİŞ

Kamu mali yönetimini düzenleyen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, tüm hükümleri ile birlikte 01.01.2006 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir. Yeni düzenleme ile harcamaların mevzuata uygunluğundan, kullanılan ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ilgili kamu idareleri yetkili ve sorumlu tutulmuştur.

Bu bağlamda, harcama yetkilisi, gerçekleştirme görevlileri ve ön mali kontrolü yapanlar tarafından gerçekleştirilen harcamaların birincil planda sorumlularından birisi de harcama yetkilileridir. Aşağıda, harcama yetkilisinin kimler olduğu, bunların yetki ve sorumlulukları detaylı bir şekilde anlatılacaktır.

II. 5018 SAYILI KANUNA GÖRE HARCAMA YETKİLİSİ

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre, kamu idare bütçesinde ödenek tahsis edilen ve harcama yetkisi bulunan birimler harcama birimleri, bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisi¹ olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla bütçe sınıflandırması çerçevesinde bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisi olacaktır.

Genel yönetim kapsamındaki tüm kamu idarelerinin bütçeleri, analitik bütçe sınıflandırmasına göre hazırlanmaktadır. Analitik bütçe sınıflandırması; kurumsal sınıflandırma, fonksiyonel sınıflandırma, finansman tipi sınıflandırma ve ekonomik sınıflandırma olmak üzere dört gruptan oluşmaktadır.

Kurumsal sınıflandırmada dört düzeyli ve sekiz haneli bir kodlama sistemi benimsenmiş olup, birinci düzeyde Cumhurbaşkanlığı, Türkiye Büyük Millet Meclisi, yüksek yargı organları ile bakanlıklar ve bütçe türleri, ikinci düzeyde birinci düzeyde tanımlanan yöneticilere karşı doğrudan sorumlu birimler ile bütçe türleri kapsamında yer alan kurumlar, üçüncü düzeyde ana hizmet birimleri gibi ikinci düzeye bağlı birimler, dördüncü düzeyde ise destek ve lojistik birimler ile politika uygulayıcı birimler yer almaktadır.

Buna göre, kurumsal sınıflandırmanın üçüncü ve dördüncü düzeyinde yer alan birimler, bütçeyle ödenek tahsis edilen harcama birimlerini, bu birimlerin en üst yöneticileri de harcama yetkililerini ifade etmektedir.

Kural olarak harcama yetkilisinin belirlenmesinde esas kriter, analitik bütçe sınıflandırması çerçevesinde kurumsal sınıflandırmanın üçüncü ve dördüncü düzeylerine göre ödenek tahsis edilen harcama birimlerinden hareket ederek belirleme yapmaktır. Bu genel ilkeye rağmen bazı kamu idarelerinin bütçelerinin Analitik Bütçe Sınıflandırmasına göre sınıflandırılmasında zorluk bulunması veya bazı idarelerin personel yetersizliği nedeniyle harcama yetkililerinin belirlenmesinde güçlük yaşanması, genel ilke çerçevesinde düzenleme yapılmasını engellemektedir. Bu gibi durumlarda, diğer ifadeyle teşkilat yapısı ve personel durumu gibi nedenlerle harcama yetkililerinin belirlenmesinde güçlük bulunan idareler ile bütçelerinde harcama birimleri sınıflandırılmayan idarelerde harcama yetkisinin, üst yönetici veya üst yöneticinin belirleyeceği kişiler tarafından; mahallî idarelerde İçişleri Bakanlığının, diğer idarelerde ise Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine yürütülebilmesi de mümkündür.

Bütçeyle ödenek tahsis edilen harcama birimlerinden en üst yöneticisi bulunmayan

¹ Anılan Yasanın 3/k ve değişik 31 inci maddeleri

birimlerin harcama yetkilisi üst yönetici tarafından belirlenir.

III. MAHALLİ İDARELERDE HARCAMA YETKİLİSİ

5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 46 ıncı maddesinde il özel idaresi bütçesi ile ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisi olarak tanımlanmış, ilçelerde bu yetkinin kaymakam tarafından kullanılacağı belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanununun 63 üncü maddesinde belediye bütçesi ile ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi, 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununun 14 üncü maddesi uyarınca da Mahalli İdareler Birliklerinde Birlik Başkanı harcama yetkilisi olarak tanımlanmıştır.

Mahalli idarelerde kurumsal sınıflandırmanın üçüncü ve dördüncü düzeyinde ödenek tahsis edilen ana hizmet birimleri ve yardımcı hizmet birimleri ile danışma ve denetim birimlerinin en üst yöneticilerinin harcama yetkilisi olarak belirlenmesi ve yetki-sorumluluk tesisinin buna göre yapılması gerekmektedir. Buna göre kurumsal sınıflandırmanın dördüncü düzeyinde kendisine ödenek tahsis edilen İmar Müdürlüğünde, İmar Müdürü harcama yetkilisi olmaktadır.

Mahalli idarelerde kurumsal kodlamanın ikinci düzeyinde 01-81 arası kodlar bulunmaktadır. Bu kodlardan mahalli idareler buldukları ilin plaka numarasını seçmektedirler. Örneğin İstanbul Büyükşehir Belediyesinin kurumsal kodlamasının birinci düzeyi 46, ikinci düzeyi ise, İstanbul'daki tüm mahalli idareler gibi 34 olacaktır.

İl özel idareleri dışındaki mahalli idarelerin, kurumsal kodlamasında üçüncü düzeyde belediye, bağlı idare ve birlikler yer almaktadır. Bu kodlamada 01 büyükşehir belediyelerini, 02 il belediyelerini, 97-99 kasaba belediyelerini göstermektedir.

Dördüncü düzeyde ise, destek ve lojistik birimleri ile politikaları uygulayan birimler yer almaktadır. Özel kalem, teftiş kurulu, savunma sekreterliği, idari ve mali işler dairesi başkanlığı, hukuk müşavirliği, basın ve halkla ilişkiler müşavirliği gibi birimler bu düzeyde kodlandırılmaktadır. Belediyelerde bu birimlerin başında olan kişiler harcama yetkilisi olacaktır.

Ancak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 22.12.2005 gün ve 5436 sayılı Kanununun 1 inci maddesi ile değişik 31 inci maddesi ile “ancak, teşkilat yapısı ve personel durumu gibi nedenlerle harcama yetkililerinin belirlenmesinde güçlük bulunan idareler ile bütçelerinde harcama birimleri sınıflandırılmayan idarelerde harcama yetkisi, üst yönetici veya üst yöneticinin belirleyeceği kişiler tarafından; mahalli idarelerde İçişleri Bakanlığının diğer idarelerde ise Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine yürütülebilir.

Bu hüküm doğrultusunda;

1- Bütçelerinde harcama birimleri sınıflandırılmayan **kasaba (belde) belediyeleri** ve mahalli idare birliklerinde, harcama yetkisi belediye başkanı ve birlik başkanı olacaktır.

2- Birim düzeyinde kurumsal sınıflandırma yapılmakla birlikte **özel kalem müdürlüğü kadrosu bulunmayan**, ancak üst yönetimin giderleri özel kalem olarak kodlanan mahalli idarelerde, “02-Özel Kalem” kurumsal kodundan yapılacak giderlerde harcama yetkisi Vali, belediye başkanı ve birlik başkanı olacaktır.

3- Bütçelerinde birim düzeyinde kurumsal kodlama yapılması gerektiği halde, birim düzeyinde kurumsal kodlama yapılmamış olan il özel idarelerinde harcama yetkisi genel sekreter olacaktır.

4- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 60 ıncı maddesine göre harcama yetkilisi ile muhasebe yetkilisi görevleri aynı kişide birleşmeyeceğinden, harcama yetkisi, üst yöneticinin belirleyeceği kişi olacaktır.

IV. HARCAMA YETKİSİNİN BİRLEŞTİRİLMESİ

Teşkilat yapısında üst yönetici ile harcama birimleri arasında yönetim kademesi yer almak şartıyla, bütçeyle ödenek tahsis edilen harcama birimlerinin harcama yetkisi harcama türleri itibarıyla

kısmen veya tamamen; merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde Maliye Bakanlığının, sosyal güvenlik kurumlarında ilgili bakanlığın, mahalli idarelerde ise İçişleri Bakanlığının uygun görüşü ve üst yöneticinin onayı ile bir üst yönetim kademesinde birleştirilebilir.

Uygun görüş talep yazılarında, harcama yetkisinin bir üst yönetim kademesinde birleştirilme gerekçesine ayrıntılı olarak yer verilmesi gerekir.

Üst yönetici ve yardımcılarında harcama yetkisinin birleştirilmesi suretiyle harcama yetkisi verilemez. Dolayısıyla söz konusu yetkinin üst yönetici olan belediye başkanı veya üst yönetici yardımcısı sıfatında olan belediye başkan yardımcısının uhdesinde toplanması mümkün değildir. Sadece bütçeyle ödenek tahsis edilen harcama birimlerinin harcama yetkisi harcama türleri itibarıyla kısmen veya tamamen İçişleri Bakanlığının uygun görüşü ve belediye başkanı onayı ile genel sekreter ve yardımcılarında harcama yetkisi birleştirilebilir.

V. HARCAMA YETKİSİNİN DEVRİNDE DİKKAT EDİLMESİ GEREKEN HUSUSLAR

Kamu hizmetlerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde sunulmasını sağlamak amacıyla harcama yetkisinin devredilmesi mümkündür. Aşağıda belirlenen sınırlar dahilinde harcama yetkisinin devredilmesi de mümkündür:

- Belediye ve il özel idareleri ile bunlara bağlı idarelerin **harcama yetkilileri bu yetkilerini yardımcılarında**, yardımcısı olmayanlar ise hiyerarşik olarak bir alt kademedeki yöneticilere,

- Mahalli idare birliklerinde birlik başkanı harcama yetkisini birlik genel sekreteri, birlik müdürü veya birim amirlerine,

kısmen veya tamamen devredebilirler.

Ancak her bir harcama işlemi itibarıyla, **mal ve hizmet alımlarında ikiyüzlü**bin Yeni Türk Lirasını, yapım işlerinde ise birmilyon Yeni Türk Lirasını aşan harcamalara ilişkin harcama yetkisi hiçbir şekilde devredilemez.

Diğer taraftan asıl harcama yetkilisi kişilerce kendilerine tanınan harcama yetkisinin devrinde aşağıda belirlenen hususlara uymak gerekmektedir:

a-Yetki devrinin yazılı olması bir zorunluluktur.

b-Yetki devrinde hangi yetkilerin devredildiği diğer bir anlatımla devredilen yetkinin sınırları açıkça belirlenmiş olmalıdır.

c-Harcama yetkisinin devri ve bu yetkinin geri alınması üst yöneticiye, mali hizmetler birimine ve muhasebe yetkilisine yazılı olarak bildirilmelidir.

Harcama yetkisinin devredilmesi, yetkiyi devreden idari sorumluluğunu ortadan kaldırmaz.

VI. HARCAMA YETKİLİSİNİN YETKİ VE SORUMLULUKLARI

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre, harcama süreci harcama yetkililerinin “**hizmetin gerekçesi, yapılacak işin konusu ve tutarı, süresi, kullanılabilir ödeneği, gerçekleştirme usulü ile gerçekleştirmeyle görevli olanlara ilişkin bilgileri içeren**” harcama talimatını vermesiyle başlamaktadır². İhale onay belgesi ve onay belgesi de harcama talimatı niteliğindedir. 5018 sayılı Yasa hükümlerine göre harcama talimatını vererek harcama sürecini başlatan harcama yetkilileri,

1- Sadece harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mali mevzuata uygun olmasından, (harcama yetkililerinin, harcamanın yapılmasından ve mevzuata uygun olmamasından kaynaklanan herhangi bir sorumlulukları bulunmamaktadır.)

2- Ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından,

² 5018 sayılı Yasanın 32 nci maddesi

sorumludur.

Yasa hükümlerine göre harcama yetkilileri sadece verdikleri harcama talimatlarında yukarıda belirtilen hususları araştırmakla ve sağlamakla yükümlüdürler.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 11 inci maddesine göre, “Ön mali kontrol sonucunda uygun görüş verilip verilmemesi, danışma ve önleyici niteliği haiz olup, mali karar ve işlemlerin harcama yetkilisi tarafından uygulanmasında bağlayıcı değildir.

Mali karar ve işlemlerin ön mali kontrole tabi olması ve ön mali kontrol sonucunda uygun görüş verilmesi, harcama yetkilileri ve gerçekleştirme görevlilerinin sorumluluğunu ortadan kaldırmaz.” hükmü getirilmiştir. Bu ifade harcama yetkililerinin sorumluluğu konusunda Kanunda belirtilen sorumluluk anlayışını aşan bir ifadedir ve Kanuna aykırıdır.

VII. BİRLEŞEMEYECEK GÖREVLER İLE DİKKAT EDİLMESİ GEREKEN DİĞER HUSUSLAR

5018 sayılı Kanunun 5436 sayılı Kanunla değişik 60 ıncı maddesi uyarınca harcama yetkilisi ve muhasebe yetkilisi görevi aynı kişide birleşemez.

Mali hizmetler biriminde ön mali kontrol görevini yürütenler mali işlem sürecinde görev alamazlar.

Harcama yetkilisinin kanuni izin, hastalık, geçici görev, disiplin cezası uygulaması, görevden uzaklaştırma ve benzeri nedenlerle geçici olarak görevinden ayrılması halinde ilgili harcama biriminin harcama yetkilisi vekaleten görevlendirilen kişidir.

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.

VIII. İHALE YETKİLİSİ

4734 sayılı Kamu İhale Kanun'unun 4 üncü maddesinde ihale yetkilisi, “idarenin, ihale ve harcama yapma yetki ve sorumluluğuna sahip kişi veya kurulları ile usulüne uygun olarak yetki devri yapılmış görevlileri” olarak tanımlanmıştır. Bu nedenle 5018 sayılı Kanun kapsamındaki idarelerde harcama yetkilisi aynı zamanda ihale yetkilisi olacaktır.

Belediyelerde de harcama yetkilisi ihale yetkilisi olacaktır. Yukarıda anıldığı şekliyle belediye başkanı harcama yetkilisi olursa aynı zamanda ihale yetkilisi olacaktır. Bunun dışında belediye başkanları, sadece bütçelerinde yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödenek karşılık gösterilerek yapılan ihaleler ile temsil ve ağırlama giderleri için ayrılan ödeneği kullanılarak yapılan ihalelerde **ihale yetkilisi** olacaklardır.