

Dönem: 22

Yasama Yılı: 5

TBMM

(S. Sayısı: 1428)

**Merkezi Finans ve İhale Biriminin İstihdam ve Bütçe Esasları
Hakkında Kanun Tasarısı ve Avrupa Birliği Uyum Komisyonu
Raporu ile İçtüzüğü'nün 37 nci Maddesine Göre Doğrudan
Gündeme Alınma Önergesi (1/1317)**

Not: Tasarı; Başkanlıkça Avrupa Birliği Uyum ile Plan ve Bütçe komisyonlarına havale edilmiştir.

T.C.

Başbakanlık

Kanunlar ve Kararlar

Genel Müdürlüğü

10/05/2007

Sayı: B.02.0.KKG.0.10/101-1039/2082

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

İlgi: 1/3/2007 tarihli ve B.02.0.KKG.0.10/101-1039/873 sayılı yazı.

İlgide kayıtlı yazımız ekinde Başkanlığınıza sunulan “Merkezi Finans ve İhale Biriminin İstihdam ve Bütçe Esasları Hakkında Kanun Tasarısı”nın, Plan ve Bütçe Komisyonundaki görüşmeleri kırkbeş gün içinde sonuçlandırılmadığından, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 37 nci maddesi uyarınca doğrudan Genel Kurul gündemine alınması hususunda gereğini arz ederim.

Recep Tayyip Erdoğan
Başbakan

T.C.

Başbakanlık

Kanunlar ve Kararlar

Genel Müdürlüğü

01/03/2007

Sayı: B.02.0.KKG.0.10/101-1039/873

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

Başkanlığınıza arzı Bakanlar Kurulunca 5/2/2007 tarihinde kararlaştırılan “Merkezi Finans ve İhale Biriminin İstihdam ve Bütçe Esasları Hakkında Kanun Tasarısı” ile gerekçesi ilişikte gönderilmiştir.

Gereğini arz ederim.

Recep Tayyip Erdoğan
Başbakan

GENEL GEREKÇE

Bilindiği üzere, Avrupa Birliği (AB)'nden üyelik öncesi mali yardımlar kapsamında sağlanacak hibelerin, ülkemizde oluşturulmuş bulunan Merkezi Olmayan Uygulama Sistemi vasıtasıyla kullandırılması öngörülmektedir. Bu çerçevede, söz konusu sistemin ana unsurlarından birisi olan Merkezi Finans ve İhale Biriminin Kurulmasına İlişkin Mutabakat Zaptı 14 Şubat 2002 tarihinde imzalanarak, 4 Şubat 2003 tarihli ve 25014 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 4802 sayılı Kanun ile uygun bulunmuştur.

Söz konusu Mutabakat Zaptında değişiklik yapan, 31/3/2006 tarihinde imzalanan ve 5500 sayılı Kanun ile uygun bulunan "Merkezi Finans ve İhale Biriminin Kuruluşuna İlişkin Türkiye Hükümeti ile Avrupa Komisyonu Arasındaki Mutabakat Zaptına 1 Nolu Ek" in Diğer Hükümlere ilişkin 3 üncü maddesi;

"Merkezi Finans ve İhale Birimi Hazine Müsteşarlığına tüm personeli ve varlıkları ile birlikte aşağıdaki hükümler altında idari olarak bağlanacaktır;

1. Teknik ve mesleki deneyimine ihtiyaç duyulan devlet memurları ve gerçek kişiler 631 sayılı Kanun Hükmünde Kararname hükümleri uyarınca sözleşmeli olarak istihdam edilebilir.

2. Merkezi Finans ve İhale Birimince hizmet sözleşmesi teklif edilen devlet memurları, hizmet sözleşmesinin imzalandığı tarihte, ilave bir işleme gerek kalmaksızın asıl kurumlarından ücretsiz izinli statüsü kazanır.

3. Hazine Müsteşarlığı ile idari ilişki, personel alımı, personelin statüsü, personelin mali hakları ve bütçe gibi konuların kapsamı ve detayları uygun bir yasal düzenleme ile tanzim edilecektir." hususlarını amirdir.

Bahse konu maddenin (3) numaralı fıkrası uyarınca, AB ile mali işbirliği kapsamındaki programların uygulanması esnasında temel olarak ihale ve ödeme işlemlerini yerine getirmekle yükümlü Merkezi Finans ve İhale Biriminin nitelik ve nicelik itibarıyla daha istikrarlı ve motivasyonu yüksek bir personel yapısına kavuşturulması için özel bir yasal düzenleme yapılması zorunluluğu bulunmaktadır. Nitekim AB mali yardımlarına ilişkin yılı finansman anlaşmalarında Birimin personel sayısına ilişkin asgari şartlar getirilmekte (örneğin 2005 yılı programı için 80, 2006 yılı programı için 100 kişi), yetkili AB organlarınınca yapılan denetimlerde de Birimin personel sayısındaki yetersizlikler ve statülerinin belirsiz oluşu, Birimin özerkliğini sağlayacak mali imkanlarının bulunmayışı gibi hususlar mali yardımların askıya alınması yönündeki önerilere gerekçe olarak gösterilmektedir.

Öte yandan, anılan Mutabakat Zaptının 5 inci maddesinin (2) numaralı fıkrasında,

"Merkezi Finans ve İhale Biriminin idari, maaş ve diğer tüm işletme giderleri Türk Hükümetinin ulusal bütçesinden karşılanacaktır."

hükmü yer almış olup; söz konusu hükmün iç hukuk ve bütçe düzeni açısından işlerliğini temin edecek bir yasal düzenlemeye ihtiyaç bulunmaktadır. Halihazırda, Birimin idari giderleri Mutabakat Zaptının aynı maddesinin değişiklikten önceki hükmü uyarınca, Birim ile Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu arasında imzalanan hibe sözleşmesi kapsamında karşılanmakta olup; söz konusu sözleşmenin süresi 30 Eylül 2007 tarihinde sona erecektir. Bu tarihten önce herhangi bir yasal düzenleme yapılamaması durumunda Birim işlerliğini kaybedecek ve AB fonlarının kullanımı mümkün olamayacaktır.

Bu Kanunla, anılan Birimin Hazine Müsteşarlığı ile idari ilişkisi, personel istihdamı ve bütçe esasları düzenlenerek mevcut ve gelecekteki sorunların giderilmesi amaçlanmaktadır.

MADDE GEREKÇELERİ

Madde 1- Kanunun amacı belirtilmiştir.

Madde 2- Kanunda geçen terimlerin hangi anlama geldiği açıklanmıştır.

Madde 3- Birim personelinin nitelik, statü ve hakları düzenlenmiştir. Birimde, sözleşmeli ve geçici görevli personel istihdam edilebileceği belirtilmiş ve personel temin edilecek kurumlar ile ilgili hükümlere yer verilmiştir. Ayrıca, Birimde istihdam edilecek personelin nitelikleri ile görevlendirilme ve görevden alınmasına ilişkin usul ve esaslar da belirlenmiştir. Birimin AB fonlarının yönetiminden sorumlu olması ve halihazırdaki istihdam keyfiyeti de dikkate alınarak, yabancı uzmanların sözleşmeli olarak istihdam edilmesine de imkan sağlanmıştır.

Sözleşmeli personel istihdamı yanında geçici görevli personel alımına da imkan tanınmasının temel nedeni, diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan nitelikli personelin Birimde istihdamını teşvik ederek uygun görülenlerin sözleşmeli olarak istihdamını sağlamaktır. Diğer taraftan, getirilen düzenleme ile, geldikleri kurum veya kuruluşta aldıkları ücret Birimde sözleşme ile önerilen ücretten yüksek olanlar sözleşme yapmaksızın çalışmayı da tercih edebileceklerdir.

Kamu kurumlarından geçici görevle temin edilen personelin Birimle sözleşme imzalamaları halinde, sözleşmenin imzalandığı tarihten itibaren kadrolarının bulunduğu kurumdan aylıksız izinli sayılması öngörülmüştür. Kamu personelinin bu şekilde istihdamını teşvik etmek ve bir güvence mekanizması oluşturmak amacıyla, geri dönüşlerinde herhangi bir hak kaybına uğramalarını önleyecek düzenlemeler yapılmıştır. Gereksiz personel istihdamını ve kaynak savurganlığı ihtimalini bertaraf etmek adına destek personelinin sayısı Birimin toplam personel sayısının yüzde yirmisi ile sınırlandırılmaktadır. Bu alandaki genel uygulamaya paralel olarak, Birim personelinin 657 sayılı Kanunda öngörülen disiplin ve sicil hükümlerine tabi kılınması esası benimsenmektedir.

Birimin sorumluluğundaki AB fonlarının yönetiminin dinamik, hantallıktan uzak ve performans değerlendirmesine dayalı bir yapıyı gerekli kılması nedenleriyle, sözleşmeli personelin “hizmet sözleşmesi” kapsamında istihdam edilmesi esası benimsenmektedir.

Madde 4- Birimin bütçe ve harcama esasları düzenlenmekte, özerkliğini temin edecek mali imkanlara kavuşturulması amaçlanmaktadır.

Madde 5- Kanunun uygulanmasına ilişkin düzenleyici işlem yapma yetkisi belirlenmektedir.

Madde 6- Halihazırdaki duruma paralel olarak, Birimin vergi, resim ve harç muafiyeti belirtilmektedir.

Geçici Madde 1- Madde ile Birimin mevcut personelinin muhafazasını temin edecek düzenlemeler yapılmaktadır.

Madde 7- Yürürlük maddesidir.

Madde 8- Yürütme maddesidir.

Avrupa Birliği Uyum Komisyonu Raporu

Türkiye Büyük Millet Meclisi
Avrupa Birliği Uyum Komisyonu
Esas No.: 1/1317
Karar No.: 3

29/03/2007

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIğINA

Bakanlar Kurulunca hazırlanarak, 02/03/2007 tarihinde Başkanlığınıza sunulan “Merkezi Finans ve İhale Biriminin İstihdam ve Bütçe Esasları Hakkında Kanun Tasarısı”, Başkanlığınızca, 07/03/2007 tarihinde esas Komisyon olarak Plan ve Bütçe Komisyonumuz da, tali komisyon olarak da Komisyonumuza havale edilmiş, Komisyonumuz da 29/03/2007 tarihli toplantısında Hazine Müsteşarlığı, Merkezi Finans ve İhale Birimi ve Avrupa Birliği Genel Sekreterliđi temsilcilerinin de katılımlarıyla tasarımı inceleyip görüşmüştür.

Tasarı ile Merkezi Finans ve İhale Biriminin, Hazine Müsteşarlığı ile idari ilişkisi, personel istihdamı ve bütçe esasları düzenlenmektedir.

Tasarının geneli üzerinde yapılan görüşmeler sırasında, komisyonumuzda şu görüşler ileri sürülmüştür:

- Avrupa Birliği Komisyonu’nun 17.12.2001 tarih ve 2500 sayılı Tüzüğü 7. maddesi uyarınca, Ülkemizin katılım öncesi mali yardımlardan yararlanabilmesi için “ademi merkezi” esaslı bir yönetim ve mali kontrol sisteminin oluşturulması öngörülmüştür.

- Avrupa Birliği’nden Türkiye’ye sağlanan yardım miktarı ve bununla ilgili olarak uygulanmakta olan proje ve programların sayısının artması, yardımların Türkiye’nin Katılım Öncesi Stratejisini destekleyici bir araç olma yönünde değişen rolü, etkin bir mali kontrolün gerekliliği ve AB düzenlemeleri ve bütçe usulleri ile uyumlu etkin bir mali yönetim sisteminin kurulması ihtiyacı doğrultusunda Merkezi Finans ve İhale Biriminin kurulması gerekli görülmüştür.

- Bu gerekçe ile; AB Komisyonu ve faydalanan ülke olarak Türk Hükümeti arasında, “Merkezi Finans ve İhale Birimi”nin Kurulmasına İlişkin Mutabakat Zaptı, 14 Şubat 2002 tarihinde imzalanarak, 4802 sayılı Kanun ile uygun bulunmuştur.

- Söz konusu Mutabakat Zaptına 1 nolu ekin onaylanmasının uygun bulunduğuna dair 5500 sayılı kanun ile Merkezi Finans ve İhale Birimi, idari açıdan Hazine Müsteşarlığına bağlanmış, personelin özlük hakları için özel bir yasal düzenleme yapılması öngörülmüştür.

- 2002 ve 2005 yılları arası Merkezi Finans ve İhale Biriminin, sorumluluğunda yürütülen yıllık programların toplam bütçesi 835,8 milyon Euro olup 2006 yılı finansman anlaşmasının imzalanmasıyla birlikte bu miktar 1.241 milyon Euro’ya ulaşacaktır. Söz konusu anlaşmanın imzalanabilmesi için personelin özlük haklarını düzenleyen mevcut kanun tasarısının yasallaşması gerekmektedir.

- Tasarının geneli üzerinde söz alan Merkezi Finans ve İhale Birimi Başkanı, söz konusu birim yapısının, AB’ye aday ülkelerde standart bir yapılanma içinde olduğunu, organizasyonun iki ayağının bulunduğunu, ödemelerle ilgili kısmının “finans”, ihalelerin yapılması ve sözleşmelerin imzalanması ile ilgili bölümün ise “ihale” bölümü olduğunu belirtmiştir. Yöneltilen bir soru üzerine birim başkanı; Mutabakat zaptının orijinal halinde; Merkezi Finans ve İhale Biriminin organizasyon şemasının, AB Komisyonu Türkiye Delegasyonu’nun onayıyla yürürlüğe gireceğine dair bir ifade varken, zapta değişiklik yapan 1 No’lu ekle; söz konusu organizasyona Delegasyonun vereceği ona-

ya ek olarak, ulusal yetkilendirme görevlisinin yani; Türkiye Cumhuriyeti Hazine Müsteşarının da onay vermesinin kararlaştırıldığını, böylelikle; Türk idari yapısının parçası olan bir teşkilat yapısını, Avrupa Birliği mi belirliyor? gibi iddia ve endişelerin, eş onaya tabi tutulmak suretiyle giderildiğini ifade etmiştir.

Tasarının geneli üzerindeki görüşmelerin ardından maddelerinin görüşülmesine geçilmiş, tasarının bütün maddeleri aynen kabul edildiğinden, ayrı bir metin düzenlenmesine gerek görülmemiştir.

Raporumuz, Plan ve Bütçe Komisyonuna sunulmak üzere saygı ile arz olunur.

Başkan	Başkanvekili	Sözcü
<i>Yaşar Yakış</i>	Onur Öymen	<i>Öner Gülyeşil</i>
Düzce	İstanbul	Siirt
	(İmzada bulunamadı)	
Kâtip	Üye	Üye
<i>Nevin Gaye Erbatur</i>	Ertuğrul Yalçınbayır	<i>Necdet Budak</i>
Adana	Bursa	Edirne
(Muhalefet şerhi ektedir)	(İmzada bulunamadı)	
Üye	Üye	Üye
<i>Mehmet Ceylan</i>	Musa Sıvacıoğlu	<i>Aydın Dumanoglu</i>
Karabük	Kastamonu	Trabzon
	(İmzada bulunamadı)	
	Üye	Üye
	<i>Afif Demirkıran</i>	<i>Fatma Şahin</i>
	Batman	Gaziantep

KARŞI OY YAZISI

AB'nin ülkemize sağladığı hibe nitelikli yardımların, AB yöntem ve kurallarına uygun şekilde kullanılması için diğer aday ülkelerde de uygulandığı üzere, ülkemizde yeni bazı yapıların kurulması gerekmiştir.

Bu bağlamda; "Ulusal Fon'un ve "Merkezi Finans ve İhale Birimi"nin kurulması amacıyla, Türkiye ile AB arasında 14 Şubat 2002 tarihinde "Ulusal Fon'un Kurulmasına İlişkin Mutabakat Zaptı" ile "Merkezi Finans ve İhale Biriminin Oluşturulmasına İlişkin Mutabakat Zaptı" imzalanmıştır.

İmzalanan bu Zabıt'lar 30/1/2003 tarih ve 4802 sayılı Kanunla onaylanması uygun bulunmuştur.

4802 sayılı Kanunla onaylanan "Merkezi Finans ve İhale Birimi'nin Kurulmasına İlişkin Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ve Avrupa Birliği Komisyonu Mutabakat Zaptı" ile "Ulusal Fon'un Kurulmasına İlişkin Mutabakat Zaptı" Bakanlar Kurulu tarafından 24/2/2003 tarihinde onaylanmış ve bu Karar da 20/3/2003 tarihli Resmi Gazetede yayınlanmıştır.

Merkezi Finans ve İhale Birimi'nin Kurulmasına İlişkin Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ve Avrupa Birliği Komisyonu Mutabakat Zaptınının 13 üncü maddesi, yıllık uygulamayı takiben Zaptın yeniden gözden geçirilebileceği hükmünü içermektedir. Bu çerçevede, yapılan müzakereler neticesinde Avrupa Komisyonu ile Ek Mutabakat Zaptı imzalanmıştır.

Bu Ek Mutabakat Zaptıyla daha önceki düzenlemede "Merkezi Finans ve İhale Birimi, Türk idare sisteminin tamamlayıcı parçası olacaktır" şeklindeki ibare: "Merkezi Finans ve İhale Birimi Hazine Müsteşarlığına bağlı bir birim olarak kurulacak" şeklinde değiştirilmiştir.

Ayrıca Ek Mutabakat Zaptında: "Hazine Müsteşarlığı ile idari ilişki, personel alımı, personelin statüsü, personelin mali hakları ve bütçe gibi konuların kapsamı ve detayları uygun bir yasal düzenleme ile tanzim edilecektir" şeklinde bir taahhüt yer aldığından görüşülmekte olan Kanun Tasarısı parlamentoya sunulmuştur.

Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunulan Kanun Tasarısının içerdiği konuları ilke olarak uygun görmekle birlikte, Tasarıda yer alan bazı düzenlemeler Mutabakat Zabıtlarının hükümleri ile çeliştiğinden, idari ve mali yapımıza uymayan bu hükümler nedeniyle Tasarıya aşağıda belirtilen gerekçelerle karşıyız.

1. Ek Mutabakat Zaptıyla, Merkezi Finans ve İhale Birimi'nin Kurulmasına İlişkin Mutabakat Zaptınının 2. maddesi değiştirilmiştir. Önceki düzenlemede: "Merkezi Finans ve İhale Birimi, Türk idare sisteminin tamamlayıcı parçası olacaktır" denirken, bu ibare; Ek Mutabakat Zaptıyla "Merkezi Finans ve İhale Birimi Hazine Müsteşarlığına bağlı bir birim olarak kurulacak" şeklinde değiştirilmiştir.

Kanun Tasarısının amacının, Merkezi Finans ve İhale Birimi'nin Hazine Müsteşarlığı ile ilişkisini düzenlemek olduğu belirtilmişse de, Tasarıda personel istihdamı ve bütçe esasları dışında düzenlemelere yer verilmemiştir. Oysa, Ek Mutabakat Zaptı özellikle Merkezi Finans ve İhale Birimi'nin Hazine Müsteşarlığına bağlı bir birim olarak kurulmasını öngördüğünden bu türden bir belirleme kaçınılmaz hale gelmiştir.

Ek Mutabakat Zaptıyla Merkezi Finans ve İhale Biriminin Hazine Müsteşarlığına bağlı bir birim olarak kurulacağı belirtilmiş ise de, Merkezi Finans ve İhale Birimi Hazine Müsteşarlığının ana hizmet birimi veya destek birimi şeklinde yapılandırılmamıştır. Bu nedenle Devlet tüzel kişiliği kapsamında bir tüzel kişiliğe sahip değildir. Öte yandan bu birim, Hazine Müsteşarlığının bağlı, ilgili veya ilişkili kuruluşu da değildir. Çünkü bu birime tüzel kişilik verilmemiştir.

Bu birimin Hazine Müsteşarlığı ile olan ilişkisinin, İdare Hukukunun bilinen ilişkilerinden biri olmayacağı açıktır. O halde nasıl bir ilişki öngörülmektedir? Yani, oluşturulan bu birim, Hazine Müsteşarlığının herhangi bir ana hizmet ya da destek birimi olarak oluşturulmadığına göre, Hazine Müsteşarlığı'nın idari yapısı içindeki yeri, nasıl olacaktır? Bağlı olmaktan kastedilen nedir? Bağlılık ilişkisi neleri içermekte, neleri içermemektedir? Bu birim ve üst düzey görevlileri kime karşı hesap vermekle yükümlü olacaklardır? Atanan veya görevlendirilen personel kime, neden karşı sorumlu olacaklardır? Tasarıda bunlara ve benzeri sorulara yanıt verilmemiştir.

2. Kanun Tasarısının bir başka amacı, Merkezi Finans ve İhale Biriminin istihdam esaslarını belirlemektir.

Halen "Ulusal Yardım Koordinatörü" görevi Avrupa Birliği Genel Sekreteri, "Ulusal Yetkilendirme Görevlisi" görevi Hazine Müsteşarı olan kişiler tarafından yürütülmektedir.

Tasarının 3. Maddesinde yer alan düzenlemeye göre, Merkezi Finans ve İhale Biriminin Başkanı, Hazine Müsteşarı tarafından Avrupa Birliği Genel Sekreterinin görüşü alınarak atanacaktır. Ara Yöneticiler, Başkanın teklifi üzerine Hazine Müsteşarının onayı ile görevlendirilecek, uzman personel ise Hazine Müsteşarının onayı ile istihdam edilecektir.

Görüldüğü gibi, Başkan atanacak, ara yöneticiler görevlendirilecek, uzman personel ise istihdam edilecektir. Kamu Hukukunda atama, görevlendirme, istihdam edilme gibi kavramlar aynı zamanda personelin statüsünü belirleyen kavramlardır.

Merkezi Finans ve İhale Biriminin Hazine Müsteşarlığına bağlı bir birim olarak kurulması, bu birimin yürüteceği faaliyetlerin Devletin asli ve sürekli görevlerinden olduğunu gösterir ve bu görevlerden bir bölümünün memurlar veya diğer kamu görevlileri eliyle yürütülmesini zorunlu kılar.

Memur veya diğer kamu görevlilerinde kadroya atama söz konusudur. Merkezi Finans ve İhale Birimi Başkanlığına atama yapılacağı belirtilmiş ama kadro ihdas edilmemiştir. Alt Yöneticilerin memur statüsüne haiz olup olmadıkları belli değildir. Bunlar için atama sözcüğü yerine görevlendirme sözcüğü seçilmiştir. Alt Yöneticilerin yürüttükleri görevler, Devletin asli ve sürekli görevlerinden olduğundan bunların da memur statüsünde olmaları Anayasal zorunluluktur. Bu zorunluluğa uyulmamıştır. Kaldı ki Merkezi Finans ve İhale Birimi Mutabakat Zaptının 7.1 Maddesinde kıdemli Program Görevlilerinin de atanan bir kamu görevlisi olacağı belirtilmiştir. Öte yandan söz konusu Mutabakat Zaptının 4. Maddesinde, Merkezi Finans ve İhale Biriminin personeli ile ilgili esas ve usullerin Türk mevzuatı çerçevesinde düzenleneceği açıkça belirtilmiştir.

Kanun Tasarısının 3. Maddesinin 4. Fıkrasında yer alan düzenlemeye göre, Merkezi Finans ve İhale Biriminin Başkanı dahil tüm personel sözleşmeli olarak çalışacak ve bunlarla hizmet sözleşmesi yapılacaktır. Merkezi Finans ve İhale Biriminde görev alacak personelin statüsü belirli olmadığı gibi bu personelle yapılacak hizmet sözleşmelerinin niteliği de belli değildir. Sözleşmeler 657 sayılı Kanuna tabi personel ile mi yapılacak, İş kanununa tabi personel ile mi yapılacaktır? Belirsizlikler sadece bundan ibaret değildir. Sözleşmeli olarak istihdam edilen personelin Anayasa

Mahkemesinin iptal kararından sonra 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun yürürlüğü ertelendiğinden Emekli Sandığına mı, Sosyal Sigortalara mı tabi olarak çalışacaklarının da belirlenmesi gereklidir.

Kanun Tasarısının 3. Maddesinin 5. Fıkrasına göre, kurum personelinin çalışma usul ve esasları, hak ve yükümlülükleri, hangi hallerde işlerine son verilecekleri çıkarılacak yönetmelikte belirlenecektir. Memur statüsünde olanların sözleşmeli olarak çalıştırılırsalar bile hak ve yükümlülüklerinin yasa ile belirlenmesi Anayasal zorunluluktur.

3. Kanun Tasarısının 5. Maddesinde, bu kanunda belirtilen hususların uygulanmasına ilişkin her türlü düzenleyici işlemleri yapmak için müsteşarlığın bağlı olduğu Devlet Bakanı yetkili kılınmıştır.

Anayasa Mahkemesinin pek çok kararında belirtildiği gibi: “Yasayla düzenleme ilkesi, düzenlenen konudan yalnız kavram, ad ve kurum olarak söz edilmesi değil, bunların yasa metninde kullaştırılmasıdır. Kurallaştırma ise, düzenlenen alanda temel ilkelerin konulmasını ve çerçevenin çizilmiş olmasını ifade eder. Ancak bu koşulla uzmanlık ve teknik konulara ilişkin ayrıntıların belirlenmesi yürütme organının takdirine bırakılabilir. Anayasada yasayla düzenlenmesi öngörülen konularda yürütme organına genel ve sınırları belirsiz bir düzenleme yetkisinin verilmesi olanaklı değildir. Yürütmenin düzenleme yetkisi, sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir yetkidir. Bu nedenle Anayasada öngörülen ayırık durumlar dışında, yasalarla düzenlenmemiş bir alanda, yasa ile yürütmeye genel nitelikte kural koyma yetkisi verilemez. Yürütme organına düzenleme yetkisi veren bir yasa kuralının Anayasanın 7. maddesine uygun olabilmesi için temel ilkeleri koyması çerçeveyi çizmesi, sınırsız, belirsiz, geniş bir alanı yürütmenin düzenlemesine bırakmaması gerekir.”

Bu nedenle hem Kanun Tasarısının 3. Maddesinin 5. Fıkrasında, hem 5. Maddesinde idareye verilen asli düzenleme yetkisi, yasama yetkisinin devri niteliğindedir.

4. Kanun Tasarısında Merkezi Finans ve İhale Biriminin denetimi ile ilgili hiçbir düzenlemeye yer verilmemiştir. Merkezi Finans ve İhale Biriminin iç denetiminin Hazine Müsteşarlığınca, dış denetiminin ise Sayıştay tarafından uluslararası denetim standartlarına uygun bir şekilde yapılacağının açıkça belirtilmesi uygun olacaktır. Çünkü, değişik tarihlerde imzalanan Merkezi Finans ve İhale Biriminin Kurulmasına İlişkin Mutabakat Zaptında ve Ulusal Fonun Kurulmasına İlişkin Mutabakat Zaptında “denetim” konusunda farklı düzenlemeler vardır.

Türkiye Cumhuriyeti adına Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısı Mesut Yılmaz tarafından imzalanan Merkezi Finans ve İhale Biriminin Kurulmasına İlişkin Mutabakat Zaptının “Denetleme”ye ilişkin 12. maddesinde yer alan düzenlemede: “Merkezi Finans ve İhale Biriminin Avrupa Birliği programları ve projelerine ve ilgili ortak finansmanlara yönelik hesapları ve işlemlerinin Avrupa Birliği Denetleme Kurumunun sorumluluklarına hael getirmeksizin düzenli aralıklarla Hazine Kontrolörleri ve/veya Komisyonunu anlaştığı bir dış denetçi tarafından denetlenebilir denilmektedir.

Buna karşılık, Türkiye Cumhuriyeti adına Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısı Kemal Derviş tarafından imzalanan Ulusal Fonun Kurulmasına İlişkin Mutabakat Zaptında Denetime ilişkin 7. Maddesinde ise: Merkezi Finans ve Uygulama Birimi veya her bir Uygulama Birimi ile imzalanmış olan Finansman Anlaşmalarının uygulanması hususunda gerekli denetim, uluslararası denetim standartlarına uygun olarak Sayıştay tarafından gerçekleştirilecektir denilmektedir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi Kontrol Kanununun 2 nci maddesine göre ise; Avrupa Birliği fonları ile yurt içi ve yurt dışından kamu idarelerine sağlanan kaynakların kullanımı ve kontrolü de uluslararası anlaşmaların hükümleri saklı kalmak kaydıyla, bu Kanun hükümlerine tâbidir.

Ek Mutabakat Zaptında; Hazine Müsteşarlığı ile idari ilişki, bütçe, personelin statüsü ve malî hakları gibi konuların kapsam ve detaylarının uygun bir yasal düzenleme ile tanzim edilmesi öngörüldüğünden, Merkezi Finans ve İhale Biriminin denetiminin, tereddütlere ve belirsizliğe yol açmayacak şekilde düzenlenmesi gerekir. Merkezi Finans ve İhale Biriminin iç denetiminin Hazine Müsteşarlığınca, dış denetiminin ise Sayıştay tarafından uluslararası denetim standartlarına uygun bir şekilde yapılacağı açıkça belirtilmesi 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi Kontrol Kanununun getirdiği ilkelerle de uyumlu olduğundan bu biçimdeki düzenleme, AB yöntem ve kurallarına da uygun olacaktır.

N. Gaye Erbatur

Adana

HÜKÜMETİN TEKLİF ETTİĞİ METİN
MERKEZİ FİNANS VE İHALE BİRİMİNİN İSTİHDAM VE BÜTÇE ESASLARI
HAKKINDA KANUN TASARISI

Amaç

MADDE 1- (1) Bu Kanunun amacı, Merkezi Finans ve İhale Biriminin Hazine Müsteşarlığı ile idari ilişkisini, istihdam ve bütçe esaslarını düzenlemektir.

Tanımlar

MADDE 2- (1) Bu Kanunun uygulanmasında;

a) Ara Yönetici: Mutabakat Zaptındaki usul çerçevesinde belirlenen Birim organizasyon şemasında gösterilen sayı ve unvanda, Birim Başkanı ile uzman personel arasında yer alan personeli,

b) Bakan: Hazine Müsteşarlığının bağlı bulunduğu bakanı,

c) Birim: Merkezi Finans ve İhale Birimini,

ç) Birim Başkanı: Merkezi Finans ve İhale Birimi Başkanını,

d) Destek personeli: 27/9/1984 tarihli ve 3046 sayılı Kanunda yardımcı birimlere ilişkin olarak sayılan görevler çerçevesinde, idari, mali, güvenlik ve sivil savunma gibi destek hizmetlerini yerine getirmek üzere istihdam edilen personeli,

e) Komisyon: Ulusal Yetkilendirme Görevlisinin onayı ile Birim Başkanının başkanlığında, Birimden iki ara yönetici ve Müsteşarlıktan en az daire başkanı düzeyinde iki yönetici olmak üzere toplam beş kişiden oluşturulan komisyonu,

f) Mutabakat Zaptı: Birimin kuruluşuna dair 30/1/2003 tarihli ve 4802 sayılı Kanunla uygun bulunan ve 24/2/2003 tarihli ve 2003/5313 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile onaylanan Mutabakat Zaptı ile ek ve değişikliklerini,

g) Müsteşarlık: Hazine Müsteşarlığını,

ğ) Ulusal Yardım Koordinatörü: Avrupa Birliği Genel Sekreterini,

h) Ulusal Yetkilendirme Görevlisi: Hazine Müsteşarını,

ı) Uzman personel: Mutabakat Zaptında belirtilen görevlerin yerine getirilebilmesi için geçici görevli olarak veya hizmet sözleşmesi ile istihdam edilecek hukuk müşaviri, bilgisayar programcısı ve çözümleyicisi dahil personeli, ifade eder.

İstihdam esasları

MADDE 3- (1) Birimin görevleri, hizmet sözleşmesi kapsamında istihdam edilen uzman personel ve destek personeli ile geçici olarak görevlendirilecek kamu görevlileri eliyle yürütülür. Destek personelinin sayısı, Birimin toplam personel sayısının yüzde yirmisini geçemez.

(2) Birim Başkanı, Ulusal Yetkilendirme Görevlisi tarafından, Ulusal Yardım Koordinatörünün görüşü alınarak atanır. Ara yönetici pozisyonlarına Birim Başkanının teklifi üzerine Ulusal Yetkilendirme Görevlisinin onayı ile görevlendirme yapılır. Uzman personel Komisyon marifetiyle seçilir ve Ulusal Yetkilendirme Görevlisinin onayı ile Birimde istihdam edilir. Söz konusu personelin görevine son verilmesinde de aynı usuller izlenir.

(3) Birimde hizmet sözleşmesi ile veya geçici görevli olarak istihdam edilecek bütün yerli personelin 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 48 inci maddesinde belirtilen genel şartları taşıması zorunlu olup, ara yöneticiler ile yerli uzman personelde ayrıca;

a) En az dört yıllık eğitim veren siyasal bilgiler, hukuk, iktisadi ve idari bilimler, iktisat, işletme ve mühendislik fakülteleri ile üniversite ve fakültelerin matematik ve istatistik bölümlerinden veya bunlara denkliği Yüksek Öğretim Kurulu tarafından onaylanmış yabancı fakülte veya yüksek okullardan mezun olmak,

b) Kamu Personeli Yabancı Dil Bilgisi Seviye Tespit Sınavında İngilizce, Almanca veya Fransızca dillerinden en az 80 puan almak veya dil yeterliliği bakımından buna denkliği kabul edilen uluslararası geçerliliği olan bir belgeye sahip olmak,

şartları aranır.

(4) Sözleşmeli olarak çalışan personelden Birim Başkanına Müsteşarlıkta görev yapan Genel Müdür; ara yöneticilerden Kıdemli Finans ve Kıdemli İhale Yöneticilerine Müsteşarlıkta görev yapan Genel Müdür Yardımcısı, diğerlerine Müsteşarlıkta görev yapan Daire Başkanı; Uzman personele Müsteşarlıkta 1 inci dereceli kadroda görev yapan Hazine uzmanı; destek personeline ise Müsteşarlıkta görev yapan emsali personele her türlü ödemeler dahil ödenmekte olan tutarı geçmemek üzere ücret ödenir. Bu personele ödenecek ücret Birim ile aralarında imzalanacak hizmet sözleşmesinde belirlenir.

(5) Birim personelinin çalışma usul ve esasları, izinleri, hakları, yükümlülükleri ve hangi halde işlerine son verileceği ile yabancı uzmanlara ödenecek ücretler Maliye Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığının görüşü alınmak suretiyle çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.

(6) Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, özel bütçeli idareler ve sosyal güvenlik kurumlarında çalışanlar kendilerinin isteği ve kurumlarının muvafakati ile Birimde hizmet sözleşmesi ile istihdam edilebilirler. Birimin bu konudaki talepleri, ilgili idarelerce öncelikle sonuçlandırılır. Bu kapsamdaki personel hizmet sözleşmesinin yapılmasıyla birlikte kurumlarından aylıksız izinli sayılır. Bu şekilde istihdam edilenler, Birimdeki görevleri sona erdiğinde, öğrenim durumları, hizmet yılı ve unvanları dikkate alınarak önceki kurumlarında kariyerlerine veya durumlarına uygun boş bir kadro veya pozisyona en geç üç ay içinde atanırlar ve herhangi bir işleme gerek kalmaksızın en geç bir ay içerisinde göreve başlatılırlar. Ancak, bu kişilerin atanmalarında, önceki kurumlarındaki idarî unvanlar dikkate alınmaz. Bu fıkra kapsamındaki kişilerden, önceki kamu kurum ve kuruluşlarındaki kadrolarına müşterek kararname ile atananların, bu fıkraya göre yapılacak atama işlemleri ilgili bakanın onayı ile yapılır. Bu fıkra uyarınca önceki kurumlarına dönen kişilerin Birimde geçen hizmetleri kazanılmış hak aylık derece ve kademelerinde değerlendirildiği gibi emeklilik ikramiyesinin hesabında da dikkate alınır.

(7) Altıncı fıkrada belirtilen idarelerde istihdam edilen personel kendilerinin isteği ve kurumlarının muvafakati üzerine aylık, ödenek, her türlü zam ve tazminatları ile diğer mali ve sosyal hak ve yardımları kurumlarınca karşılanmak kaydıyla Birimde geçici olarak görevlendirilebilirler. Üniversite öğretim elemanları da 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 38 inci maddesine göre Birimde görevlendirilebilirler. Bu madde uyarınca görevlendirilenler hariç olmak üzere, bu fıkraya göre görevlendirilmiş olması halinde, Birim Başkanına 3000, ara yöneticilerden Kıdemli Finans ve Kıdemli İhale Yöneticilerine 2000 gösterge rakamının memur aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak tutar, diğer kanunların kısıtlayıcı hükümlerine tabi olmaksızın her ay ayrıca Birim tarafından ödenir. Bu ödemelerden damga vergisi hariç herhangi bir kesinti yapılmaz.

(8) Birim personeline 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun disiplin ve sicil hükümleri uygulanır.

Birimin giderleri

MADDE 4- (1) Birimin bütün giderleri, Müsteşarlık bütçesinde gösterilen transfer ödeneğinden karşılanır. Ödenek tutarı, her mali yıl başında, Başbakanlık Merkez Muhasebe Birimince Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası veya muhabiri olan Ziraat Bankası nezdinde Birim adına açılacak özel hesaba yatırılır.

(2) Söz konusu özel hesaptan yapılacak harcamalarda Harcama Yetkilisi Birim Başkanıdır.

Düzenleyici işlem yapma yetkisi

MADDE 5- (1) Bu Kanunda belirtilen hususların uygulanmasına ilişkin her türlü düzenleyici işlemleri yapmaya Müsteşarlığın bağlı olduğu Bakan yetkilidir.

Muafiyet

MADDE 6- (1) Birim, bu Kanunun uygulanmasıyla ilgili iş ve işlemlerde her türlü vergi, resim ve harçtan muafır.

Geçici hükümler

GEÇİCİ MADDE 1- (1) Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte Birimde çalışmakta olan geçici görevli personel, Birim ile hizmet sözleşmesi imzaladıkları tarihten itibaren, kadrolarının bulunduğu kurumlarından ayrıca bir işleme gerek kalmaksızın aylıksız izinli sayılır. Bunlardan geçici görevli olarak çalışmaya devam etmek isteyenler ile sözleşme imzalanmaz ve aynı statüde çalışmaya devam edebilirler.

(2) Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte Birimde çalışmakta olan sözleşmeli personelin sözleşmeleri, sözleşme süresi sonuna kadar devam eder. Sözleşme süresinin sonunda bu personel ile 3 üncü madde uyarınca hizmet sözleşmesi yapılabilir.

Yürürlük

MADDE 7- (1) Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme

MADDE 8- (1) Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

Recep Tayyip Erdoğan

Başbakan

Dışişleri Bak. ve Başb. Yrd. V.

K. Tüzmen

Devlet Bakanı

B. Atalay

Devlet Bakanı

N. Çubukçu

Millî Savunma Bakanı

M. V. Gönül

Millî Eğitim Bakanı

H. Çelik

Ulaştırma Bakanı

B. Yıldırım

Sanayi ve Ticaret Bakanı

A. Coşkun

Devlet Bak. ve Başb. Yrd.

A. Şener

Devlet Bakanı

A. Babacan

Devlet Bakanı

K. Tüzmen

İçişleri Bakanı

A. Aksu

Bayındırlık ve İskân Bakanı

F. N. Özak

Tarım ve Köyişleri Bakanı

M. M. Eker

En. ve Tab. Kay. Bakanı

M. H. Güler

Çevre ve Orman Bakanı

O. Pepe

Devlet Bak. ve Başb. Yrd.

M. A. Şahin

Devlet Bakanı

M. Aydın

Adalet Bakanı V.

A. Aksu

Maliye Bakanı

K. Unakıtan

Sağlık Bakanı

R. Akdağ

Çalışma ve Sos. Güv. Bakanı

M. Başesgioğlu

Kültür ve Turizm Bakanı

A. Koç

