

Hizmeti satın alan özel idarenin, rekabet ortamında ayrıntılı maliyet analizi de yaparak hizmet sunucusundan, şahsi menfaate dayalı hizmetler hariç salt eğitim bedelini öğrenmesi ve bu bedel ile Harcırah Kanunu çerçevesinde hak edilen bedeli ödemesi gerekirdi. Ancak belgelerde hizmet sunucusunun bu tür bir ayrıma gitmediği, özel idarenin de böyle bir talepte bulunmadan kurum tarafından bildirilen bedeli ödediği, denetim sırasında da bu tür bir ayrıştırmaya gidilmediği

# görülmektedir.

Kamu İdaresi Türü	Özel İdareler <input type="checkbox"/>
Yılı	2016
Dairesi	1
Karar No	10676
İlam No	36
Tutanak Tarihi	19.12.2017
Kararın Konusu	Harcırah Mevzuatı ile İlgili Kararlar

## Yurtiçi Harcırah

6245 sayılı Harcırah Kanununun "Kanunun şümulü" başlıklı 1 inci maddesinde; "a) Umumi Muvazeneye dahil dairelerle mülhak ve hususi bütçeli idareler (Köy bütçeleri hariç) ve bunlara bağlı sabit ve mütedavil sermayeli müesseseler;

(...)

Tarafından ödenecek harcırah bu kanun hükümlerine tabidir."

"Yurtiçi ve yurtdışında kurslara katılanlara verilecek gündelik" başlıklı 37 nci maddesinin birinci fıkrasında; "Mesleki bilgilerini artırmak amacıyla memuriyet mahalli dışında açılan kurs veya okullara gönderilenlere, bu Kanuna göre geçici görev gündeliği verilir.",

"Muvakkat vazife harcırahı (Yol masrafı ve yevmiye)" başlıklı 14 üncü maddesinin birinci fıkrasında; "Aşağıda gösterilen memur ve hizmetlilere muvakkat vazife harcırahı olarak yol masrafı ile yevmiye verilir ve hamal (Cins ve adedi

beyannamede gösterilmek suretiyle) bagaj ve ikametgah veya vazife mahalli ile istasyon, iskele veya durak arasındaki nakil vasıtası masrafları da ayrıca tediye olunur: " denilmek suretiyle mesleki bilgilerini artırmak amacıyla memuriyet mahalli dışında açılan kurs veya okullara gönderilenlere, geçici görev yolluğu (yol masrafı ve yevmiye) ödenmesi hüküm altına alınmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 1, 2 ve 4 üncü maddelerinde yer alan hükümler uyarınca, il özel idarelerinin mesleki eğitim hizmetlerini, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine göre temin edebilmesine imkan verilmektedir.

Bu durumda, İdarenin, kendi imkânlarıyla temin edemediği mesleki eğitim hizmetlerini, hizmet alımı yoluyla sağlaması imkanı bulunmakla beraber, eğitime katılan personele ilişkin barınma, yiyecek ve ulaşım hizmetlerinin ise 6245 sayılı Kanun hükümlerine göre geçici görev yolluğu ödemek suretiyle karşılaması gerekmektedir.

İlişikli ödeme emri ve eki belgelerin incelenmesinden, ... - ... tarihleri arasında ...'da yerleşik bulunan ... Resort Hotelde ... Sürekli Eğitim, Araştırma ve Uygulama Merkezince tertip edilen; 4735 sayılı Kanuna Tabi Yapım İşleri Mal ve Hizmet Alımları Sözleşme Uygulamaları konularında bilgilendirme seminerine katılmaları için, Müdür ... ..'ın; ... tarih, ... sayılı, Şef ... .., Şef ... .. ile Tekniker ... ..'ın ..., ... sayılı ve Mühendis ... ..'nın ... tarih, ... sayılı Genel Sekreterlik Makamı Olur'ları ile görevlendirildikleri anlaşılmaktadır.

...Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi Sürekli Eğitim, Araştırma ve Uygulama Merkezinin ... tarihli ve ... sayılı yazısının ekinde"Eğitim bedeli" başlığı altında;

"İki kişilik odada 5 gece konaklama durumunda ödenecek kişi başı bedel KDV dahil ... TL,

Tek kişi 5 gece konaklama durumunda ödenecek kişi başı bedel KDV dahil ... TL'dir.

Aynı kurumdan 4 veya daha fazla kişinin katılımı durumunda kişi başı ... TL indirim yapılmaktadır.

Yukarıdaki bedeller eğitim hizmetinin yanı sıra ... Resort hotelde 5 gece (6 gün) her şey dahil konaklamayı da içermektedir.

(...)” açıklamalarına yer verilmişse de söz konusu açıklamaların eğitim bedeline ilişkin değil konaklama bedeline ilişkin olduğu,

Katılımcıların, her şey dâhil tam pansiyon ve açık büfe sistemiyle ağırlandığı konaklama bedelini de içerecek şekilde ... Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi Sürekli Eğitim, Araştırma ve Uygulama Merkezine seminer için Müdür ... .. için ... TL ile diğer personel için kişi başı ... TL’den olmak üzere toplam ... TL ödeme yapıldığı görülmektedir. Oysa yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca seminer hizmeti için 4734 sayılı Kanuna göre ayrıca ödeme yapılması, konaklama ve yemek bedelleri için ise 6245 sayılı Kanuna göre ödeme yapılması gerekmektedir. Dolayısıyla, konaklama ve yemek hizmetinin, seminer hizmeti kapsamında alınmaması ya da bu kapsamda alındığı takdirde harcırah mukabili olarak konaklayanlara ödettirilmesi gerekirdi. Öte yandan, eğitim faaliyetinin gerçekleştirildiği yerin bir otel olması ve ülke genelinde otellerin, eğitim, konaklama ve yemek hizmetlerini ayrı ayrı sunabilen ve fiyatlandırabilen özel kuruluşlar olması nedeniyle bu durumun aksi de düşünülemez.

Uygulamanın, İçişleri Bakanlığının 2007/26 sayılı Genelgesi ve bu Genelgeye istinaden verilen seminer iznine istinaden yapılması, bu durumu değiştirmemektedir. Zira kamu personelinin, memuriyet mahalli dışındaki görevleri (eğitim dâhil) nedeniyle ihtiyaç duyduğu konaklama ve yemek hizmetine ilişkin giderlerin, 6245 sayılı Kanun hükümleriyle harcırah verilmek suretiyle karşılanması öngörülmüştür.

Söz konusu ihtiyaçlar, 4734 sayılı Kanuna göre sağlanan eğitim

hizmetine dâhil edilmek suretiyle de karşılanamaz. Çünkü 4734 sayılı Kanun, kamu kurumlarının tüm mal ve hizmet ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik iken, 6245 sayılı Kanun sadece kamu personelinin, harcırah ihtiyacını karşılamaya yöneliktir. Haliyle 4734 sayılı Kanun “Genel Kanun”, 6245 sayılı Kanun “Özel Kanun” vasfına sahip olmaktadır. Keza Bütçe Kanunları için de aynı durum geçerlidir. Uygulamada bu Kanunlar, 6245 sayılı Kanun hükümlerinin önüne geçemezler. Aksine yapılan uygulama ise 6245 sayılı Kanun hükümlerinin Giresun İl Özel İdaresi personeli için uygulanmaması sonucunu ortaya çıkarmaktadır.

Bu itibarla, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar karşısında, ...’da yerleşik bulunan ... Hotelde düzenlenen Seminere katılan ...n İl Özel İdaresi personeli için Seminer gideri dışında, 6245 sayılı Kanun uyarınca ayrıca harcırah ödenmesi gerekirken, ... Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi Sürekli Eğitim, Araştırma ve Uygulama Merkezince düzenlenen her şey dahil fatura bedelinin ödenmesi sonucunda ortaya çıkan ve ayrıntısı aşağıdaki tabloda gösterilen toplam ... TL kamu zararının;

Harcama Yetkilisi ... .. ile Gerçekleştirme Görevlisi ... ..’e,  
müşterek ve müteselsilen,

(Üye ... ..’nün; “... Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi Sürekli Eğitim, Araştırma ve Uygulama Merkezi tarafından düzenlenen eğitim seminerine katılanlar için sadece eğitim bedeli ve katılımcılara da harcırah ödenmesi gerekirken, konaklama ve yemek bedellerinin de organizasyon bedeli kapsamında karşılandığı görülmüştür.

6245 sayılı Harcırah Kanununun 14 üncü maddesinde “bir vazifenin ifası maksadiyle muvekkaten yurt içinde veya dışında başka bir yere gönderilenlere” muvakkat vazife harcırahı olarak yol masrafı ile yevmiye verileceği ve hamal, bagaj ve ikametgah veya vazife mahalli ile istasyon, iskele veya durak

arasındaki nakil vasıtası masraflarının da ayrıca tediye olunacağı ifade edilmiştir.

Harcırah Kanununun 34 üncü maddesinde “Yurtdışında verilecek gündeliklerin miktarı”, 29 uncu maddesinde de “Yurtdışında yol masrafı” ayrıntılı olarak düzenlenmiş, aynı Kanunun “Yurtiçi ve yurtdışında kurslara katılanlara verilecek gündelik” başlıklı 37 nci maddesinde de “Mesleki bilgilerini artırmak amacıyla memuriyet mahalli dışında açılan kurs veya okullara gönderilenlere, bu Kanuna göre geçici görev gündeliği verilir” denilmiştir.

Her ne kadar 4734 sayılı Kamu İhale Kanununda 2 nci maddesinde kapsama dahil olan “idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihaleleri bu Kanun hükümlerine göre yürütülür” denilmiş ve 4 üncü maddede ‘Hizmet’ tanımı içerisinde ‘meslekî eğitim’e yer verilmiş ise de, bu ifadeden hareketle sadece eğitim hizmetinin ihale kanunu çerçevesinde alınması mümkün görülmektedir. Eğitim hizmetleri yanında konaklama ve iâşe gibi esasen Harcırah Kanununun unsurları içinde yer alan ve bu Kanun hükümlerine göre karşılanması gereken ihtiyaçların da eğitim hizmetlerine eklenmesi suretiyle bir anlamda Harcırah Kanununun işlevsiz hale getirilmesi mümkün değildir. Aksi takdirde her hangi bir görevin ifası için memuriyet mahalli dışına gönderilen bir memurla, aynı yerdeki bir seminer programına giden diğer memur arasında iâşe ve ibate açısından olağan üstü bir fark doğar. Bunu göz önünde bulunduran yasa koyucu, iâşe ve ibate masrafları açısından kamu görevlileri arasında farklı bir uygulamaya gidilmemesi açısından ortak bir düzenlemeye giderek ‘Harcırah Kanununu’ çıkarmıştır. Daha sonra çıkartılan 4734 sayılı Kanunda da harcırah Kanunu çerçevesinde karşılanan ihtiyaçların da bu kanuna göre karşılanabileceğine, ya da ‘Harcırah Kanununun’ yürürlükten kaldırıldığına dair bir hükme yer vermemiştir. Bu nedenle kamu görevlilerinin katıldığı eğitim hizmetleri Kamu İhale Kanunu hükümlerine göre, bu katılım sırasındaki iâşe ve

ibate giderleri de Harcırah Kanununa göre karşılanmalıdır.

Hizmeti satın alan özel idarenin, rekabet ortamında ayrıntılı maliyet analizi de yaparak hizmet sunucusundan, şahsi menfaate dayalı hizmetler hariç salt eğitim bedelini öğrenmesi ve bu bedel ile Harcırah Kanunu çerçevesinde hak edilen bedeli ödemesi gerekirdi. Ancak belgelerde hizmet sunucusunun bu tür bir ayrıma gitmediği, özel idarenin de böyle bir talepte bulunmadan kurum tarafından bildirilen bedeli ödediği, denetim sırasında da bu tür bir ayrıştırmaya gidilmediği görülmektedir.

Yargısal bir hüküm verebilmek açısından ortada "Mevzuatında öngörülmediği halde ödeme yapılması", "hizmet karşılığı olarak belirlenen tutardan fazla ödeme yapılması" veya "hizmetin rayiç bedelinden daha yüksek fiyatla alınması" gerekir. Bu nedenle şayet Harcırah Kanununda öngörülenden daha fazla bir ödeme varsa bu miktarın belirlenmiş olması, alınan seminer hizmetinin 4734 sayılı Kanuna aykırı veya rayiç bedelinden yüksek alındığının ortaya konulması gerekir.

Bu haliyle, kanunen karşılanması gereken kısımlarla ilgili gerekli ayrıştırma yapılmadan konaklama ve yemek bedeli karşılandığı gerekçesiyle yapılan harcırah ödemesinin tamamına kamu zararı demek uygun olmaz. Konunun bu çerçevede tekrar incelenmesi için denetçiye iadesi, bu haliyle tazmin hükmü verilmemesi uygun olur.") şeklindeki karşı görüşüne karşın,

6085 sayılı Sayıştay Kanununun 53 üncü maddesi gereği işleyecek faizleri ile birlikte ve temyiz yolu açık olmak üzere ödettirilmesine, oy çokluğuyla,