

## Belediyelerde Mali Hizmetler Birimini Yeniden Düşünmek

Kenan GÖÇER\*

Osman GÜR\*\*

Retconsideration The Financial Services Department in  
Municipalities

### Özet

2003 yılında yapılan Türk kamu mali yönetim reformunun üzerinden on yıl geçti. Yerel yönetimlerin ve özellikle belediyelerin mevzuatı, buna koşut olarak yenilendi ve büyükşehir belediyelerinin sayılarında önemli artışlar oldu. Büyükşehir sayılarındaki artışlar çerçevesinde belediyelerdeki mali hizmetler birimi (MHB) ve/veya strateji geliştirme birimlerinin (SGB) adı dahil teşkilat yapılanması, ilgili birim yöneticilerinde aranması gereken kariyer uzmanlık şartı vb. hususlar, yeniden tartışılacaktır. Bu makale, belediyelerdeki MHB/SGB'lerin mezkûr sorunlarını tartışırken, çözüme ilişkin öneriler getirmeyi de amaçlamaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Belediye, mali hizmetler birimi (MHB), Türk kamu mali yönetimi, teşkilat yapısı, mali hizmetler uzmanı (MHU).

**JEL Kodları:** H70, H79

### Giriş

Türkiye, son on yıldır kamu yönetimi alanında ciddi reformlara sahne oldu. Bu reformların başta geleni, kamu mali yönetimi ve yerel yönetimler mevzuatındaki kurucu düzenlemelerdir. Bu düzenlemeler; kamu mali yönetimini düzenleyen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYKK) (Resmî Gazete, 2003), yerel yönetimleri yeniden ele alan Büyükşehir Belediye Kanunu (Resmî Gazete, 2004) ve Belediye Kanunu'dur (Resmî Gazete, 2005).

Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve malî saydamlığı sağlamak üzere, kamu malî yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm malî işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve malî kontrolü düzenleyen Kanun (2003, md. 1), Türkiye'deki bütün kamu kurumlarını, "genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri" olarak tanımlayıp beş ayrı bütçe türü altında toplarken; belediyeler, mahalli idareler bütçeleri adı altında değerlendirilmiştir (KMYKK, 2003, md. 3 ve 12).

Çalışmamıza konu olan malî hizmetler birimi (MHB), belediyeler de dâhil olmak üzere, genel yönetim kapsamındaki bütün kamu kurumlarında teşkilatlandırılmış, Kanun'un 60 ıncı maddesinde MHB'nin görevleri sayılmış ve birimde mali hizmetler uzmanı (MHU) ve mali hizmetler uzman yardımcılarının çalışabileceğine yer verilmiştir. MHB'nin çalışma usul ve esasları, 'Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'

\* Yrd. Doç. Dr. Kenan GÖÇER, kenangocer@sakarya.edu.tr, Sakarya Üniversitesi.

\*\* Dr. Osman GÜR, ogur80@gmail.com, Ekonomist, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi.

(SGBY) adıyla düzenlenmiş ve Kanun'un tamamen yürürlüğe girdiği yılda SGBY de yürürlüğe girmiştir (Resmî Gazete, 2006).

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinden merkezi yönetime dâhil olanlar, teşkilat şemalarında MHB'ni, Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nce (BÜMKO) hazırlanan Kurumsal Sınıflandırma Anahtarı'na (KSA) uygun olarak danışma ve denetim birimleri arasında gösterirken, kimi belediyeler MHB'yi ana hizmet veya yardımcı hizmet birimleri arasında göstermektedirler.

KMYKK (genel yönetim) kapsamındaki kurumların teşkilat şemalarında MHB'nin bulunduğu yer, kamu mali yönetim reformunun ilgili idarelerce ne kadar algılanabildiğini anlamak bakımından bir gösterge olabilir. MHB'lerin yeri, belediyelerdeki ilk kariyer uzmanlık olan MHU istihdamına yönelik genel ilgisizlik, 4.000'in üzerindeki MHU kadrosunun doluluk oranının % 5'i dahi geçememiş olması (Göçer, 2013, s.19), belediyelerin, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinden özellikle teşkilat ve istihdam yönünden yolun hâlâ başında olduğunu göstermektedir.

Makalede geçen 'Kanun' ibaresi KMYKK, aynı şekilde 'Yönetmelik' de SGBY yerine; MHB ise SGB ile dönüşümlü ve birbirinin yerine geçebilecek şekilde kullanılmıştır.

### 1. Türk Kamu Mali Yönetimi Reformu

Türkiye'nin son iki yüzyılı, yeniden yapılanma arayışları çerçevesinde geçmiştir. Günümüzde, yasal ve kurumsal yapılarımızın toplumun ihtiyaçları paralelinde düzenlenmesi süreci, hâlâ devam etmektedir. Yeniden yapılanma ihtiyacı hem iç, hem de dış konjonktürün etkisiyle ortaya çıkmaktadır. Bu çerçevede kamu yönetiminde ve kamu mali yönetim sisteminde düzenlemeler gerçekleştirilmiştir.

Kamunun örgütsel yapısındaki değişim ve dönüşüm, hiç şüphesiz diğer ülkelerin de etkileşimi ile ortaya çıkmış ve hemen hemen her ülkede benzeri reform çabaları gündemi belirlemiştir. Modernleşme sonrası bu yeni yapılanma, hükümetlerin bu konudaki karar ve istekleri sonucunda değil, dünyadaki sosyo-ekonomik ve teknolojik gelişmelerin sonucunda ortaya çıkmış (Köse, 2010, s. 8) ve Türkiye de bu süreçten etkilenmiştir.

Kamu mali yönetim reformunun temel dayanağını oluşturan 5018 sayılı Kanun, çağdaş mali yönetimin temel ilke ve kurallarını kamu maliyesine egemen kılmak, kamu mali yönetimini etkin, saydam ve hesap verebilir bir yapıya kavuşturmak amacıyla, Cumhuriyet ile neredeyse yaşıt olan mevcut sistemi büyük ölçüde yeni baştan tasarlamayı amaçlamıştır (Köse, 2010, s.7).

KMYKK'nun genel gerekçesi, kürselleşme ve bilgi toplumunun getirdiği yeni ihtiyaçları esas almıştır. Merkezi yönetim kapsamındaki kurumların birçoğunun gerçekleştirdiği hizmetlerin imkânlar çerçevesinde yerel yönetimlere devri öngörülmüştür. Yıllardan beri Maliye Bakanlığı'na ihale edilmiş bir kamu mali yönetim sisteminin yeni anlayışa uygun bir şekilde yerleştirilebilmesi için kamu idarelerine büyük görevler düşmektedir (Kesik, 2010, s. 36). Amacımız, kamu idareleri arasında özellikle belediyelerin kamu mali yönetim reformunun bazı yönlerini ne ölçüde yanlış algılandığını ortaya koyarken, buna ilişkin çözüm önerileri sunmaktır.

Kamu mali yönetim reformu, AB tarafından hazırlanan Türkiye İlerleme Raporu'nda (TİR), "32. Fasıl: Mali Kontrol" başlığı altında izlenmektedir. Son ilerleme raporunda, kamu mali yönetimi ve mali kontrol konusunda bazı ilerlemelerin kaydedildiği vurgulanmıştır (TİR, 2013, s.77).

## 2. Kavramsal Karmaşa: MHB mi, SGB mi?

KMYKK, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin tamamında malî hizmetler birimini (MHB) öngörmüş, MHB ve görevlerinin anlatıldığı Kanun'un 60 ıncı madde başlığı "Malî hizmetler birimi" olarak kamu mali yönetimi literatüründe yerini almıştır. Söz konusu maddede, birimin (MHB) çalışma usul ve esaslarına ilişkin yönetmeliğin çıkarılacağından bahsedilmiştir. Çıkan yönetmelik, 'Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik' (SGBY) adıyla yürürlüğe girmiştir.

Kanun'un tercih ettiği kavramsallaştırma 'mali hizmetler birimi' (MHB) iken Yönetmelik'te, aynı birim için 'strateji geliştirme birimi' (SGB) adı tercih edilmiştir. Ancak, Kanun ve Yönetmelik'in önerdiği söz konusu adlandırma (SGB), birbirinin eş anlamlısı olmak yerine, birinin (SGB) diğerini (MHB) içerdiği/kapsadığı bir durum söz konusudur.

Başta, Yönetmelik'teki SGB fonksiyonlarına baktığımızda (SGBY, 2006, md. 4), SGB'nin dört fonksiyonu olduğu anlaşılıyor. Bu fonksiyonlar;

- a) Stratejik yönetim ve planlama,
- b) Performans ve kalite ölçütleri geliştirme,
- c) Yönetim bilgi sistemi,
- d) Malî hizmetler'dir.

Kanun'un 'Malî hizmetler birimi' başlıklı maddesine dayanarak çıkan Yönetmelik'i esas alacak olursak, birim adı olarak 'Malî hizmetler birimi' değil, 'Strateji geliştirme birimi'nin kullanılması gerekmektedir. Yönetmelik'in ilgili maddesine göre mali hizmetler, SGB'nin dört fonksiyonundan birisi olarak karşımıza çıkmaktadır. Mevcut karmaşa, mevzuata aşına kurum, yönetici ve uzmanlar arasında herhangi bir sorun yaratmıyor. Her iki kavramsallaştırmayı farklı bir yapı olarak görmek isteyen kurumlarda, hem MHB ve hem de SGB olarak farklı bir harcama birimi şeklinde teşkilatlandığı görülüyor.

MHB ve SGB'lerin farklı bir harcama birimi olarak teşkilatlanması halinde, MHU'ların hangi birimde çalışması gerektiği, başka bir tartışma konusu oluyor. Oysa MHU'ların, Kanun'un 60 ıncı maddesi gereği MHB'lerde çalışması öngörülmüştür. MHB'den bağımsız bir harcama birimi olarak SGB'lerin teşkilatlanması halinde, hiç kuşkusuz MHU'ların SGB'lerde çalışmayacağı sonucunu çıkaranlar bile olacaktır. Aynı fonksiyon ve görevler için ayrı harcama birimi şeklinde teşkilatlanma ise hem nitelikli uzman personelden faydalanamama, hem de fazla idari kadro kullanımından dolayı kamu zararına neden olunması söz konusu olacaktır.

Kanun ve Yönetmelik'teki kavramsallaştırmanın hiç gereksiz yere oluşturduğu bu karmaşadan olsa gerek birçok büyükşehir belediyesinde, aynı anda hem *malî hizmetler dairesi başkanlığı* hem de *strateji geliştirme dairesi başkanlığına* yer verilmektedir. İl ve ilçe belediyelerinde de durum farklı değildir. Buralarda da, söz konusu birimlerin iki ayrı harcama birimi -müdürlük- şeklinde teşkilatlandığı görülmektedir.

Her ne kadar belediyelerde, ayrı harcama birimleri olarak MHB ve SGB teşkilatlanması yaşansa da, son zamanlarda bu tarz örneklerin azaldığına da şahit olunmaktadır. Umulur ki, kavramsallaştırmadan kaynaklı ayrı harcama birimi sorunu, bütün belediyelerde çözülmüş olsun.

### 3. MHB-SGB'lerin Görevleri

SGB'leri, kamu mali yönetimi reformunun hayata geçirilmesinde önemli görevleri üstlenmiş birimlerdir. Dolayısıyla, kamu mali yönetimi reformunda öncü olması, model olması beklenen bu birimlere destek verilmesi ve böylelikle SGB'lerin görevlerini layıkıyla yerine getirmesi, reformun devamlılığı açısından son derece önemlidir (Gökdeniz, 2010, s.474).

MHB'nin görevleri önce KMYKK'da, sonra ilgili SGBY'de (Resmî Gazete, 2006, sayı 26084) belirtilmiştir. Kanun'da MHB'lerin görevleri (2003, md. 60) sıralanmıştır. Buna göre:

a) Yerel yönetimin stratejik plan ve performans programının hazırlanmasını koordine etmek ve sonuçlarının konsolide edilmesi çalışmalarını yürütmek.

b) İzleyen iki yılın bütçe tahminlerini de içeren yerel yönetim bütçesini, stratejik plan ve yıllık performans programına uygun olarak hazırlamak ve yerel yönetim faaliyetlerinin bunlara uygunluğunu izlemek ve değerlendirmek.

c) Mevzuatı uyarınca belirlenecek bütçe ilke ve esasları çerçevesinde, ayrıntılı harcama programı hazırlamak ve hizmet gereksinimleri dikkate alınarak ödeneğin ilgili birimlere gönderilmesini sağlamak.

d) Bütçe kayıtlarını tutmak, bütçe uygulama sonuçlarına ilişkin verileri toplamak, değerlendirmek ve bütçe kesin hesabı ile malî istatistikleri hazırlamak.

e) İlgili mevzuatı çerçevesinde yerel yönetim gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek.

f) ....Muhasebe hizmetlerini yürütmek.

g) Harcama birimleri tarafından hazırlanan birim faaliyet raporlarını da esas alarak idarenin faaliyet raporunu hazırlamak.

h) Yerel yönetimin mülkiyetinde veya kullanımında bulunan taşınır ve taşınmazlara ilişkin icmal cetvellerini düzenlemek.

i) Yerel yönetimin yatırım programının hazırlanmasını koordine etmek, uygulama sonuçlarını izlemek ve yıllık yatırım değerlendirme raporunu hazırlamak.

j) İdarenin, diğer idareler nezdinde takibi gereken malî iş ve işlemlerini yürütmek ve sonuçlandırmak.

k) Malî kanunlarla ilgili diğer mevzuatın uygulanması konusunda üst yöneticiye ve harcama yetkililerine gerekli bilgileri sağlamak ve danışmanlık yapmak.

l) Ön malî kontrol faaliyetini yürütmek.

m) İç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi konularında çalışmalar yapmak.

n) Malî konularda üst yönetici tarafından verilen diğer görevleri yapmak.

Maddenin (2003, md. 60) devamında, MHB'lerde, MHU'ların da çalışmalarına yer verildikten sonra, MHB'nin çalışma usûl ve esaslarının, Maliye Bakanlığınca (Bakanlık) çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği bildirilmiştir.

SGBY'deki SGB'nin (MHB) görevleri, KMYKK'nın ilgili maddesindeki (md. 60 ) görevlerin benzeri olmakla beraber biraz daha fazladır (SGBY, 2006, md. 5):

a) Ulusal kalkınma strateji ve politikaları, yıllık program ve hükümet programı çerçevesinde idarenin orta ve uzun vadeli strateji ve politikalarını belirlemek, amaçlarını oluşturmak üzere gerekli çalışmaları yapmak.

b) İdarenin görev alanına giren konularda performans ve kalite ölçütleri geliştirmek ve bu kapsamda verilecek diğer görevleri yerine getirmek.

c) İdarenin yönetimi ile hizmetlerin geliştirilmesi ve performansla ilgili bilgi ve verileri toplamak, analiz etmek ve yorumlamak.

d) İdarenin görev alanına giren konularda, hizmetleri etkileyecek dış faktörleri incelemek, kurum içi kapasite araştırması yapmak, hizmetlerin etkililiğini ve tatmin düzeyini analiz etmek ve genel araştırmalar yapmak.

e) Yönetim bilgi sistemlerine ilişkin hizmetleri yerine getirmek.

f) İdarede kurulmuşsa Strateji Geliştirme Kurulunun sekretarya hizmetlerini yürütmek.

g) İdarenin stratejik plan ve performans programının hazırlanmasını koordine etmek ve sonuçlarının konsolide edilmesi çalışmalarını yürütmek.

h) İzleyen iki yılın bütçe tahminlerini de içeren idare bütçesini, stratejik plan ve yıllık performans programına uygun olarak hazırlamak ve idare faaliyetlerinin bunlara uygunluğunu izlemek ve değerlendirmek.

i) Mevzuatı uyarınca belirlenecek bütçe ilke ve esasları çerçevesinde, ayrıntılı harcama programı hazırlamak ve hizmet gereksinimleri dikkate alınarak ödeneğin ilgili birimlere gönderilmesini sağlamak.

j) Bütçe kayıtlarını tutmak, bütçe uygulama sonuçlarına ilişkin verileri toplamak, değerlendirmek ve bütçe kesin hesabı ile malî istatistikleri hazırlamak.

k) İlgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek.

l) Genel bütçe kapsamı dışında kalan idarelerde muhasebe hizmetlerini yürütmek.

m) Harcama birimleri tarafından hazırlanan birim faaliyet raporlarını da esas alarak idarenin faaliyet raporunu hazırlamak.

n) İdarenin mülkiyetinde veya kullanımında bulunan taşınır ve taşınmazlara ilişkin icmal cetvellerini düzenlemek.

o) İdarenin yatırım programının hazırlanmasını koordine etmek, uygulama sonuçlarını izlemek ve yıllık yatırım değerlendirme raporunu hazırlamak.

p) İdarenin, diğer idareler nezdinde takibi gereken malî iş ve işlemlerini yürütmek ve sonuçlandırmak.

q) Malî kanunlarla ilgili diğer mevzuatın uygulanması konusunda üst yöneticiye ve harcama yetkililerine gerekli bilgileri sağlamak ve danışmanlık yapmak.

r) Ön malî kontrol faaliyetini yürütmek.

s) İç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi konularında çalışmalar yapmak; üst yönetimin iç denetime yönelik işlevinin etkililiğini ve verimliliğini artırmak için gerekli hazırlıkları yapmak.

t) Bakan ve/veya üst yönetici tarafından verilecek diğer görevleri yapmak.

Yukarıda sayılan, kanun (KMYKK) ve yönetmelik (SGBY) maddesindeki görevlerin sonuncuları olan (n) ve (t) bendlerinde, SGB'nin (MHB) doğrudan üst yöneticiye bağlı olacağı, zimmî olarak belirtilmiştir. Belediyelerde üst yöneticinin belediye başkanı olduğu düşünülürse, MHB'nin doğrudan belediye başkanına bağlı olacağı/olması gerektiği ortadadır.

Birimlerin, teşkilat şemalarında nerede duracağı, kime veya hangi başka üst birime bağlı olacağı, hangi birimin ana hizmet, hangi birimlerin yardımcı hizmet ve hangilerinin de danışma ve denetim birimi olacağı kurumların kendilerine bırakılmış değildir. KSA, söze konu olan hususları aydınlatmak ve belirsizlikleri gidermek için Bakanlıkça oluşturulmuş temel bir tablodur (Tablo 1). KSA'ya bakıldığında, bir kurumun merkez yapılanması ana başlıkları ile şöyledir: a) üst yönetim, b) yardımcı birimler, c) danışma ve denetim birimleri ve d) ana hizmet birimleri.

**Tablo 1.** Kurumsal Sınıflandırma Anahtarı (KSA)

**KURUMSAL SINIFLANDIRMA ANAHTARI**

| <u>İDARİ YAPI VE HİYERARŞİK KADEME</u> |                | I                     | II  | III   | IV   |
|--|----------------|-----------------------|---|---|--|
|  |                | Bakan veya Bütçe Türü | Bakana karşı sorumlu en üst düzey yetkili | Politikaların uygulanmasından sorumlu olanlar | Politikadan yararlanan kitle ile temas halinde olan, destek ve lojistik yrd. |
| <b>MERKEZ</b>                          | <b>A=01-60</b> |                       |   |   |  |
| <b>a. Müsteşar</b>                     | <b>a=01</b>    |                       | 01  |   |  |
| <b>b. Yardımcı birimler</b>            | <b>b=02-19</b> |                       |   |   |  |
| Özel Kalem                             | 02             |                       |   |   | 02   |
| -İ.M.İ.D.                              | 04             |                       |   |   | 04   |
| -Personel Gn. Md./Dai./İnsan Kay.Dai.  | 05             |                       |   | 05  | 05   |
| -Eğitim Dairesi                        | 06             |                       |   |   | 06   |
| -Yayın                                 | 07             |                       |   |   | 07   |
| -Arşiv                                 | 08             |                       |   |   | 08   |
| -Sağlık                                | 09             |                       |   |   | 09   |
| -Bilgi İşlem D./Muh. ve Elekt. Dai.    | 10             |                       |   |   | 10   |
| -Makina İkmal D./Yapı İşl. - İnş. Bak. | 11             |                       |   |   | 11   |
| -AB İlişkiler/Dış İlişkiler D.         | 12             |                       |   |   | 12   |
| <b>c. Danışma ve Denetim</b>           | <b>c=20-29</b> |                       |   |   |  |
| -Denetim Birimleri                     | 20-22          |                       |   |   | 20-22  |
| -Mali Hizmetler Birimleri              | 23             |                       |   |   | 23   |
| -Hukuk Müşavirliği                     | 24             |                       |   |   | 24   |
| -Basın ve Halkla İliş.Müş.             | 25             |                       |   |   | 25   |
| -Diğer Müşavirlikler                   | 26             |                       |   |   | 26   |
| <b>d. Ana Hizmet Birimleri</b>         | <b>d=30-60</b> |                       |   | 30-60   | 30-60  |

Tabloya göre MHB, *danışma ve denetim birimleri* arasında sayılmaktadır. Danışma ve denetim birimleri ise bilindiği gibi, çalışma şartları ve işlerin önemi bakımından doğrudan üst yöneticiye bağlı olan birimlerdir. Bu birimler; denetim (iç denetim ve teftiş), mali hizmetler birimi, hukuk, basın-halkla ilişkiler ve diğer müşavirliklerdir.

Merkezi yönetim kurumlarından genel bütçeli birçok kurum, kamu mali yönetim reformuna uygun olarak teşkilat yapılanmasında KSA'ya uygun düzenlenmişken, aynı düzenlemeyi mahalli idarelerde ve özellikle belediyelerde (büyükşehir, il ve ilçe) göremiyoruz.

#### 4. Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinde MHB/SGB Teşkilatlanması

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde (GYKKİ); merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri (MYKKİ) ile mahalli idarelerin KMYKK'yı algılamaları arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır.

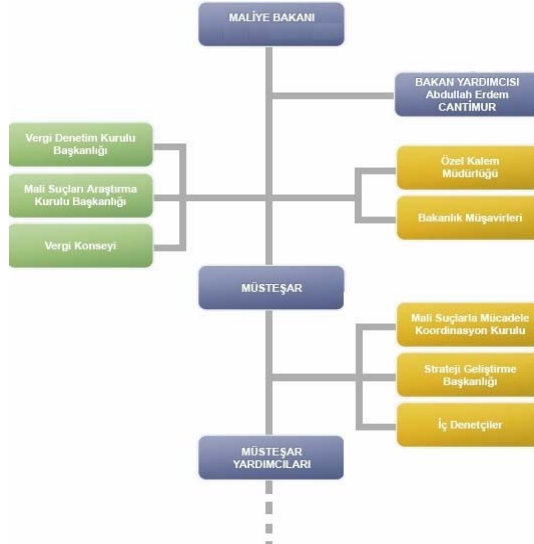
MYKKİ, KMYKK'na göre (2006, md. 3) genel bütçeli, özel bütçeli ve düzenleyici denetleyici bütçeli kurumlardır. Genel bütçe kapsamındaki kamu kurumları; TBMM, cumhurbaşkanlığı, başbakanlık, bakanlıklar, üst yargı organları, bazı müsteşarlık, kurul, kurum, genel müdürlük, idare ve başkanlıklardan ibarettir.

MYKKİ'nin teşkilat şemalarına baktığımızda Kanun, Yönetmelik ve KSA'ya uygun teşkilat yapılanmasına sahip pek çok kurumun olduğu fark edilecektir. Bu kurumlardan bazılarının teşkilat şemaları aşağıdaki tablolarda sunulmuştur. Oysa mahalli idareler bütçesi başlığı altında konumlanan belediyeler için aynı şeyler söylenemeyecektir.

##### 4.1. Merkezi Yönetimlerde MHB'lerin Organizasyondaki Yeri

Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinden ele alınacak bazı kurumların, Türk kamu mali yönetim ruhuna uygun bir teşkilat şemasına sahip olduğunu görürüz. Bunların başında, hiç kuşkusuz Maliye Bakanlığı (Şekil 1), Kültür Bakanlığı (Şekil 2) vb. kurumlar geliyor.

Şekil 1. T.C. Maliye Bakanlığı Teşkilat Şeması



Kaynak: <http://www.maliye.gov.tr/Sayfalar/AnaSayfa.aspx> (Erişim Tarihi, 30.12.2013)

**Şekil: 2. T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı Teşkilat Şeması**

**Kaynak:** <http://www.turizm.gov.tr/TR,22962/merkez-teskilati.html>, (Erişim Tarihi: 02.01.2014)

Sözkonusu iki kurum gibi bir birkaç kurum daha, teşkilat yapılanmasında SGB'yi, Kanun (md. 60, 'n' bendi) ve Yönetmelik'e (md. 5, 't' bendi) uygun olarak, doğrudan üst yöneticiye (müsteşar) bağlamışlardır.

Ancak, Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde bütün kurumlar, Kanun ve Yönetmelik'i bu şekilde yorumla(ya)mamıştır. Neredeyse, merkezi yönetim kapsamındaki kurumların birçoğunda, SGB'ler üst yöneticiye bağlanmamıştır. Bir çok kurum arasından bu kurumlara örnek olarak Kalkınma Bakanlığı ([http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/View/15454/KB\\_\\_Organizasyon\\_Sema-20122013.pdf](http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/View/15454/KB__Organizasyon_Sema-20122013.pdf), Erişim Tarih: 02/01/2014), Yüksek Öğretim Kurumu (<http://www.yok.gov.tr/web/guest/teskilat-semasi>, Erişim Tarihi: 02/01/2014), Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı (<http://www.tarim.gov.tr/Sayfalar/OrganizasyonSemasi.aspx>, Erişim Tarihi: 02/01/2014) ve Sağlık Bakanlığı (<http://www.saglik.gov.tr/TR/dosya/1-82968/h/faaliyetraporu2012.pdf> s. 20. Erişim Tarihi: 02/01/2014) gibi kurumların teşkilat şemalarını gösterebiliriz.

Yukarıda bahsedilen kurumların teşkilat şemalarına baktığımızda, mali hizmetler birimi (MHB) / strateji geliştirme birimi'nin (SGB), üst yöneticiye (bakanlıkta müsteşar, YÖK'te başkan) bağlı değil, denetim (iç denetim ve teftiş) ve hukuk müşavirliklerinin üst yöneticiye bağlı olduğu görülür.

#### 4.2. Belediyelerde MHB'lerin Organizasyondaki Yeri

Mahalli idare bütçeli kurumlardan belediyeler, organizasyonel açıdan merkezi yönetim kurumlarından oldukça farklılık gösterir. Farklılıkların başında; MHB'lerin<sup>1</sup>, hiçbir

<sup>1</sup> Belediyelerde mali hizmetler birimi (MHB) ve strateji geliştirme biriminin (SGB) her biri, 2006 yılından 2013 yılına kadar ayrı ayrı harcama birimi şeklinde teşkilatlanmıştı. Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin tamamında, strateji geliştirme (daire) başkanlığı (SGB) kavramsallaştırması kabul



belediyenin (büyükşehir, il ve ilçe belediyeler) organizasyonel yapısında, üst yöneticiye (belediyelerde başkan) bağlı olmaması gelir.

Belediyelerde hukuk, iç denetim ve teftiş gibi birimler üst yöneticiye (belediye başkanı) bağlı iken, KSA'daki danışma ve denetim birimleri arasında sayılan mali hizmetler biriminin belediye başkanına bağlı olmaması, kamu mali yönetimi ve kontrolü açısından üzerinde düşünülmeye değer bir konudur.

Belediyelerde üst yöneticiye bağlı olmayan MHB'leri, kimi büyükşehir belediyesinde genel sekretere, kimi yerde de genel sekreter yardımcısına bağlanmıştır. Belediyelerdeki organizasyonel yapıda MHB'leri, genel sekretere bağlı olduğu ve genel sekreter yardımcısına bağlı olduğu kurumlar olarak iki ayrı tasnifi yapılabilir.

MHB'leri belediye başkanına (üst yönetici) bağlı olması gerektiği halde başkanın kendisine değil ve fakat bir alt yöneticisi olan genel sekretere bağlı olduğu büyükşehir belediyelerine Adana (<http://www.adana-bld.gov.tr/organizasyon.html>, Erişim Tarihi: 02.01.2014) ve Ankara (<http://www.ankara.bel.tr/kurumsal/teskilat-semasi>, Erişim Tarihi: 02.01.2014) örnek gösterilebilir.

MHB'lerin belediye başkanına değil, onun bir alt yöneticisi olan genel sekretere değil, onun da alt yöneticisi olan genel sekreter yardımcısına bağlı olduğu büyükşehir belediyelerine örnek, daha çoktur. Söze konu durumdaki belediyelere de İzmir (<http://www.izmir.bel.tr/orgsema.asp>, Erişim Tarihi: 02.01.2014), İstanbul (<http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/kurumsal/Pages/YonetimSemasi.aspx>, Erişim Tarihi: 02.01.2014), Eskişehir ([http://www.eskisehir-bld.gov.tr/kurumsal\\_idari\\_sema.php](http://www.eskisehir-bld.gov.tr/kurumsal_idari_sema.php), Erişim Tarihi: 02.01.2014), Kocaeli (<http://www.kocaeli.bel.tr/OrganisationalChart.aspx>, Erişim Tarihi: 02.01.2014) örnek gösterilebilir.

Yukarıdaki teşkilat şemalarının ortak noktası, merkezi yönetim kapsamındaki kamu kurumlarından Maliye Bakanlığı ve Kültür Bakanlığı'nda olanın aksine, mali hizmetler birimlerinin belediyelerde üst yönetici olan belediye başkanına veya genel sekretere değil, genel sekretere bağlı olan, genel sekreter yardımcılığına bağlı olmasıdır. Hatta bazı büyükşehirlerde (Örneğin Kocaeli) hem MHB hem de ayrıca SGB yer almakta, bu durum da hem kaynak israfına ve hem de yetki karmaşasına neden olmaktadır.

Kanun, Yönetmelik ve KSA, mevcut haliyle ilgili madde ve kısımları yerinde durduğu ve T.C.'nin bir hukuk devleti olduğu iddiasını terk etmediğimiz müddetçe, MHB'lerin doğrudan üst yöneticiye (bakanlıklarda müsteşar, üniversitelerde rektör, belediyelerde başkan) bağlı olacağı, olması gerektiği her zaman ileri sürülecektir. Biz de burada, bu iddiayı dile getiriyoruz.

---

görmüş ve uygulanırken, belediyelerdeki söz konusu çifte birim yapılanması, 2014 yılı itibarıyla MHB lehine nihayete ermek üzeredir. Mevzuattan (Kanun ve Yönetmelik) kaynaklanan ve 'kavramsallaştırma karmaşası' olarak adlandırılabilir bu durumun belediyeler açısından kaynağı, İçişleri Bakanlığınca çıkartılan 22.02.2007 tarih ve 26442 Resmi Gazete sayılı "*Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik*"tir. Adı geçen yönetmelikte büyükşehirler için 'mali hizmetler dairesi başkanlığı', il ve ilçe belediyeler için de 'mali hizmetler müdürlüğü' öngörülmüştür. Dolayısıyla merkezi yönetim kapsamındaki kamu kurumlarındaki mali hizmetler birimine kısaca SGB, mahalli idarelerdeki mali hizmetler birimine de kısaca MHB demek durumundayız. Hal bu iken, makalemizdeki her iki kısaltma da (SGB ve MHB), birbirinin eş anlamlısı olarak kullanılmaya çalışılmıştır.

## 5. MHB'lerde Nitelikli Personel İstihdamı

Beşeri kaynak yönetimi, SGB'lerin reform çerçevesinde kendisinden beklenen görevleri layıkıyla gerçekleştirmesinde en önemli unsurlardandır. Dolayısıyla, SGB'lerin reformda öncü birimler olabilmesinde, SGB personelinin nitelik ve niceliği büyük önem arz etmektedir (Gökdeniz, 2010, s.471).

MHB'lerin (SGB) yapılanması aşamasında, bu birimlerde çalışacak personelin niteliği ile ilgili bilgileri, ilk olarak Kanun'da (KMYKK, 2006, md. 60) buluyoruz. Kanun'un "Mali hizmetler birimi" adlı maddesinde, "idarelerin malî hizmetler birimlerinde malî hizmetler uzman yardımcısı ve malî hizmetler uzmanı çalıştırılabilir." denilerek, aynı zamanda bazı ilkler de gerçekleştirilmiş olur. Türk kamu mali yönetim reformunun en özgün yanlarından olan bu ilklere değinmekte fayda vardır.

Öncelikle, herhangi bir kamu kurumunda değil, kamu kurumlarının sadece biriminde (MHB) 'uzman' çalışması öngörülmüştür. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda (DMK), "Tesis edilen sınıflar" başlıklı 36 ıncı maddesinin "Ortak Hükümler, A-11" sayılı bendinde geçen "kariyer uzmanlar" arasında sayılanların, mali hizmetler uzmanları hariç hiç biri, herhangi bir birimde çalışanları değil, kamu kurumlarının kendi kurum uzmanlarıdır. Özgünlüğün birincisi budur.

MHU'lara ilişkin ikinci özgün yan ise; uzman (MHU) yardımcılığında 3 yıl çalışıp uzmanlığa geçenlerin, uzman olduktan sonra bir 3 yıl daha aynı kurumda çalışma zorunluluğu bulunmasıdır. Herkesi dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşit sayan Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın (TCA) eşitlik ilkesine (TCA, 1982, md. 10) açıkça aykırı olan ve MHU'lara, Kanun (KMYKK, 2006, md. 60) ve Mali Hizmetler Uzmanlığı Yönetmeliği (MHUY) (MHUY, 2007, md. 26) ile getirilen bu şartın hukukiliğini kabul etmenin imkânı yoktur. Çünkü devlet organları ve idare makamlarının, bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorunluluğu (TCA, 1982), Türk Anayasası'nın en belirgin yanıdır. 657 sayılı DMK'nun ilgili maddesinde geçen kariyer uzmanlarının hiçbiri için öngörülmeyen bu zorunluluk, aslında bu şartlarla MHB'lerde kariyer uzmanı (MHU) tutamayacak olmanın bir başka kabul ifadesidir. Türkiye'nin genel yönetim kapsamındaki neredeyse bütün kamu kurumlarında olmazsa olmaz olan MHB'leri kurulup ve yeniden teşkilatlandırılırken, söz konusu birimlerdeki uzman personelin özlük haklarının iyileştirilmesi veya en azından diğer kariyer uzmanlarının özlük hakları ile eşitlenmesi yerine, hiç de hukukî ve adil olmayan yasalar ile hakları düzenlenen MHU'lar ile, hangi kurumsal performansın, iç ve ön mali kontrolün gerçekleştirileceği hususu, tartışmaya açıktır.

Hatırlanacağı üzere, kamu mali yönetim reformunun ortaya çıkardığı iki ajanından biri olan malî hizmetler uzmanının (diğeri iç denetçi) ilk ortaya çıkışı ve göreve başlaması 2006 yılında, genel ve özel bütçeli kurumlarda oldu. Bir yıl sonra çıkan Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik (Resmî Gazete, 2007, Sayı 26442, md. 12) ile tüm belediye (büyükşehir, il ve ilçe), belediyelerin bağlı kuruluşları ve mahalli idare birliklerinde de, malî hizmetler uzmanlarının (MHU) çalışması öngörüldü.

7 yıl sonra 2014 yılında MHU'ların özlük haklarının, diğer kariyer uzman özlük haklarından bariz bir şekilde gerisinde olması dolayısıyla, belediyelerdeki MHU kadrolarının neredeyse % 95'i (Göçer, 2013) boş bulunmaktadır. MHU kadrolarının % 5'inin dolu olması ise çok iyimser bir rakamdır. Sayıştay'ın belediyelerdeki performans denetimlerinde, MHU kadrolarının istihdamı yönündeki tavsiyeleri, şimdilik bir karşılık bulmamış görünüyor. 2012

Yılı Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu'na (Sayıştay, 2013) henüz alınmayan bu hususun, önümüzdeki yılların temel eksiklikleri arasında sayılacağından hiç kuşku yoktur.

## 6. MHB'lere Yönetici Atamalarında Kariyer Aranması

Hem merkezi yönetim kurumlarında ve hem de mahalli idarelerden olan belediyelerde (büyükşehir, il ve nüfusu 50.000'i aşan ilçeler) bulunan MHB'ler, yukarıda tekraren belirtildiği üzere, kurumların ne ana hizmet, ne yardımcı hizmet ve ne de taşra birimleridir. Kurumların merkez biriminden olan MHB'ler, KSA'da belirtildiği üzere hukuk müşavirliği, iç denetim ve teftiş kurulları gibi, *danışma ve denetim birimi'* dirler.

Sözkonusu danışma ve denetim birimlerinin özelliği, belirli fakülte ve/veya bölümleri bitirmiş, belirli formasyonu almış, belirli sınavı geçmiş personelin çalıştığı birimler olmasıdır. Örneğin hukuk müşavirliklerinde hukuk müşaviri olabilmek için, hukuk fakültesi mezunu veya avukat olmak, kurumunda belirli bir süre çalışmış olmak ve üst yöneticinin ilgili müşavirliğe ataması gerekir. İç denetim birimlerinde iç denetçi olabilmek için, yine belirli bir fakülte ve/veya bölümleri bitirmiş, belirli formasyonu almış, belirli bir sınavı (KPSS) ve mülakatı geçmiş, 3 yıl iç denetçi yardımcılığında bulunmuş ve daha sonra yeterli sınavını geçmiş olmak gerekir. Aynı şey, teftiş kurullarında çalışan müfettişler için de geçerlidir.

MHB'lerde müdür, daire başkanı veya başkan gibi bir yönetici olabilmek için DMK'da aranan süre şartı (8 ve 10 yıl) dışında herhangi bir şart, usul ve özellik bulunmamaktadır. DMK'ya göre; 8 yıl öğretmenlik yapan bir memur, polis, mühendis, matematikçi, sosyolog, bilgisayar işletmeni veya fizikçi, müdür; anılan görevlerde 10 yıl çalışılmışsa da, daire başkanı/başkan olabilmektedir. Merkezi yönetim kapsamı kamu kurumları ve belediyelerdeki MHB'lerde daire başkanı/başkan olabilmek için 10, müdür olabilmek için de 8 yıl memuriyet şartı dışında bir şart aranmamaktadır. Ne belirli bir fakülte, ne bir sınav, ne stajyerlik veya yeterlilik sınavına lüzum görülmemektedir.

Mali hizmetler/strateji geliştirme birimi görevlerinin, *kim olsa yapar* kabildinden bir görev olarak algılanmasına neden olan bu durum, sadece belediyelerde değil, merkezi yönetim kurumlarında da geçerlidir. Mali hizmetler birimi, danışma ve denetim birimleri arasında herhalde sehven konulmamıştır. MHB, danışma birimi olarak kabul ediliyorsa, birime danışmayı gerekli kılacak bir bilgi ve mevzuat birikimine sahip olduğu da kabul ediliyor demektir. MHB'nin uzmanlaşmış personel eliyle yönetilmesi, elbette idarenin lehine bir uygulamadır.

İleri sürdüğümüz iddia, MHB/SGB'lerde en azından müdür ve daire başkanı olabilmek için, müdür ve daire başkanı olabilmedeki süre şartlarına ek olarak, mali hizmetler biriminin kendi uzmanı olan mali hizmetler uzmanı (MHU) olma şartının getirilmesi, birimin otonomisi açısından önem arz etmektedir.

Bugün, merkezi yönetim kapsamındaki kamu kurumlarından genel ve özel bütçeli kurumlarda, MHU kadrolarının neredeyse tamamı dolu durumdadır. Kadrosu MHU'larla dolu veya yeterli olan söz konusu kurumlardan başlanarak, belediyelere doğru bu geçiş aşamalı olarak sürdürülebilir. Aksi takdirde, ne belediyelerdeki MHU kadroları dolabilir, ne de söz konusu kurumlarda mali disiplinden söz edilebilir.

## 7. Çözüm Önerileri

SGB/MHB'lerin kurumsallaşması adına, teşkilatları içinde olması gereken yer ve nitelikli personel ihtiyacının tartışıldığı bu çalışmada, çözüm olarak sunulacak öneriler de, ister istemez sadece bu konuyla sınırlı olacaktır. Elbette MHB'lerin sorunları, sadece bu kadar değildir. Aşağıda sıralanan önerilerin, bu açıdan değerlendirilmesi yerinde olacaktır.

• Kanun ve Yönetmelik'ten kaynaklanan MHB ve SGB kavramsallaştırması, genel yönetim kapsamındaki kamu kurumlarında karmaşıklığa neden olmaktadır. Karmaşıklığın sorun olarak kabul edilmesi halinde, bunu önlemenin en kolay yolu, Kanun'un ilgili maddesi (KMYKK, md. 60) "Malî hizmetler birimi" adının "Strateji Geliştirme Birimi" olarak değiştirilmesi sağlanmalıdır. Zaten "Malî Hizmetler" (*financial services*) kavramı, uluslararası malî literatürde de bankacılık, sigorta ve mali piyasalara karşılık gelmektedir. Türkiye İlerleme Raporu'ndan tanıdığımız "mali hizmetler", Fası 9'u oluşturmakta (TİR, 2013, s. 30) olup, orada da aynı konulardan bahsedilmektedir. Bu sebeple, genel ve özel bütçeli kurumların Yönetmelik'e uygun olarak kullandıkları birim adı (SGB), belediyeleri de kapsayacak şekilde, "Strateji Geliştirme Daire başkanlığı, ilçelerde müdürlüğü" (SGB) olarak yeniden düzenlenmelidir.

• Genel yönetim kapsamındaki bütün SGB'ler, KSA'daki hukuk, iç denetim ve teftiş gibi kurumların *danışma ve denetim birimleri*nden olduğu kabul edilmiştir. Kabul edilen söz konusu hakkın ihkaki yoluna gidilip, belediyeleri de içerecek şekilde, SGB'lerin doğrudan üst yöneticiye (bakanlıklarda müsteşar, YÖK ve belediyelerde başkan, üniversitelerde rektör) bağlanması sağlanmalıdır.

• Tüm belediyelerdeki SGB'lerde bulunan mali hizmetler uzmanı (MHU) kadrolarının *neredeyse* tamamı boş durumdadır. MHU kadrolarının belediyelerde doldurulamamasının ilk sebebi, diğer kariyer uzmanlara kıyasla, anayasanın eşitlik ilkesine aykırı olarak, özlük haklarının çok düşük olmasıdır. Hatta eşitlik getirme iddiası ile yola çıkan kanun (KHK/666, 2011) ile de, eşitsizlik daha da derinleştirilmiştir. Böylece, MHU'ların kendi aralarındaki eşitliği bozulmuştur. Söz konusu KHK ile üniversite ve yerel yönetimlerde bulunan MHU'ların özlük hakları, genel bütçeli kurumlardaki MHU'lardan daha geri bir düzeye getirilmiştir. Diğer kariyer uzmanlarla aynı hakları alma mücadelesinde iken, MHU'ların yeni bir sorunları daha olmuştur. Bu sebeple MHU'ların özlük hakları, diğer kariyer uzmanlarla eşitlenmelidir.

• Bazı oluşmuş gelenekler, tecrübeler vardır. Oluşan gelenekler, tarih boyunca üretilen tecrübelerin neticesidir. Kurum veya birimlerin, bilgi birikiminin devamını ve güvenilirliğini sağlarlar. İstisnası her zaman olmakla birlikte; valiler kaymakamlardan, rektörler dekanlardan, hukuk müşavirleri hukuk fakültesi mezunu veya avukatlardan, iç denetim birim başkan/daire başkanları iç denetçilerden, teftiş kurulu başkan/daire başkanları müfettişlerden, vergi dairesi başkanları vergi müfettişlerinden, defterdarlar maliye uzmanlarından olurlar. Aynı mantıkla gidersek SGB'lerin de mevzuat ve malî gelenek ile sıkı sıkıya belirlenmiş bir çerçevesi, yapısı ve duruşu olduğu kabul edilir. Bütün SGB'lerin kariyer uzmanları MHU olduğuna göre, yönetimlerine (müdür, daire başkanı, başkan) bir atama yapılırken, genel ve özel bütçeli kurumlardan başlamak üzere belediyelere doğru aşamalı olarak MHU'lardan olması gerektiği önerisi, pekâlâ ileri sürülebilir.

## Sonuç

Henüz on yılını doldurmayan KMYKK, genel yönetim kapsamındaki tüm kamu kurumlarında uygulanmaktadır. Kanun, yeni kavramlar ve sorumluluklar oluşturdu. Bunun yanında bazı birimleri de (belediyelerde hesap işleri, üniversitelerde bütçe daire başkanlıkları) dönüştürdü. Dönüşen birimler; merkezi yönetim kapsamındaki genel ve özel bütçeli kamu kurumlarında strateji geliştirme birimi (SGB), mahalli idarelerde (belediye, il özel idaresi, belediye bağlı kuruluşları ve mahalli idare birlikleri) ise mali hizmetler birimi (MHB) kavramsallaşması tercih edildi. Birimlerin, kurumlarındaki teşkilat yapılanmasında da

farklılıklar gözlemlendi. SGB ve MHB adından, SGB'ler tercih edilmiş ve SGB'ler danışma birimleri arasında olduğundan yola çıkılarak, doğrudan üst yöneticiye (belediyelerde başkan, bakanlıklarda müsteşar, üniversitelerde rektör) bağlanması gerektiği önerilmiştir (Göçer, 2013, s.20). SGB'lerin danışma birimi olması, aynı zamanda onun belirli bir otonomisinin olduğu veya olması gerektiğini ima etmektedir. Bunun yolu ise kendi içinde uzmanlaşarak, SGB birim yöneticilerinin (müdür, daire başkanı, başkan) mali hizmetler uzmanlarından (MHU) tercih edilmesi gerektiği yasalarla desteklenmelidir. Belediyelerdeki MHU kadrolarının neredeyse tamamı boş durumdadır. Bunun sebebi, MHU özlük haklarının diğer kariyer uzmanların özlük haklarından çok çok geride olmasıyla açıklanabilir.

Tüm bu sorunlar ve çözüm önerileri, belediyelerdeki MHB/SGB'leri ilgilendirdiği kadar, diğer kurum ve hatta merkezi yönetim kapsamındaki kamu kurumları SGB'lerinin de sorunudur. Bu yönüyle önerilerimiz, tüm SGB'leri kapsamaktadır.

Türk kamu mali yönetim reformunun temel kanunu olan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve bunun ikincil mevzuatı, getirilen öneriler ışığında tekrar gözden geçirilmelidir. Gözden geçirilirken yerel yönetimler maliyesi, yerel yönetim mevzuatı eşliğinde yeniden ele alınmalıdır. SGB'ler, kamu mali yönetimi reformunun hayata geçirilmesinde önemli görevleri üstlenmiş birimlerdir. Dolayısıyla, kamu mali yönetimi reformunda öncü olması, model olması beklenen bu birimlere destek verilmesi ve böylelikle SGB'lerin görevlerini layıkıyla yerine getirmesi, reformun devamlılığı açısından son derece önemlidir (Akdeniz, 2010, s.474).

## Kaynakça

### Kitaplar

Göçer, Kenan (2013), *Yerel Yöneticilerin Malî El Kitabı*, Bursa: Ekin Yay.

### Makaleler

Akdeniz, İbrahim (2010), "Kamu Mali Yönetimi Reformunda Strateji Geliştirme Birimleri", *Maliye Dergisi*, Sayı 159, ss. 463-475.

Köse, H. Ömer (2010), "Kamu Mali Yönetim Reformunun Etkileri ve 5018 Sayılı Kanun'da Dış Denetimin Tasarımına İlişkin Sorunlar", *Dış Denetim*, Sayı 1, ss.7-16.

Kesik, Ahmet (2010), "Türkiye'de Yeni Bütçeleme Süreci", *Dış Denetim*, Sayı 1, ss.27-36.

Göçer, Kenan (2013), "Belediyelerin Malî Yapısı", *Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi*, Cilt 18, Sayı 8, Ağustos, ss.14-19.

### Mevzuat

Resmî Gazete (9.11.1982), "Türkiye Cumhuriyeti Anayasası", Sayı 17863.

Resmî Gazete (2003), "Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu", Sayı 5018.

Resmî Gazete (2004), "Büyükşehir Belediye Kanunu", Sayı 5216.

Resmî Gazete (2005), "Belediye Kanunu", Sayı 5393.

Resmî Gazete (18.02.2006), "Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik", Sayı 26084.

Resmî Gazete (25.08.2007), "Malî Hizmetler Uzmanlığı Yönetmeliği", Sayı 26624.

Resmî Gazete (02.11.2011), "Kamu Görevlilerinin Mali Haklarının Düzenlenmesi Amacıyla Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname", Sayı 28103 (Mük.).

### **Rapor**

Sayıştay (2013), 2012 Yılı Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu.

Avrupa Birliği (16.10.2013), "Türkiye 2013 Yılı İlerleme Raporu", SWD 417, [http://www.abgs.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2013\\_ilerleme\\_raporu\\_tr.pdf](http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2013_ilerleme_raporu_tr.pdf) (Erişim tarihi: 13.12.2013).

## RECONSIDERATION THE FINANCIAL SERVICES DEPARTMENT IN MUNICIPALITIES

Kenan GÖÇER\*

Osman GÜR\*\*

### Abstract

Turkish public financial management reform restructured ten years ago, in 2003. Local governments and especially municipal legislation was renewed in parallel it and in the number of metropolitan municipalities significantly increased. In the context of increases in the number of metropolitan municipalities, the organizational structure and names of the financial services unit (FSU) and/or strategy development units (SDU),and points as career expertise requirement that should be sought in the relevant unit managers, etc., will be renegotiated. This article, discussing FSU/SDU's mentioned problems in municipalities, also aims to make suggestions for the solution.

**Key Words:** Municipality, financial services unit (FSU), Turkish public financial management, organizational structure, financial services expert.

**JEL Codes:** H70, H79

---

\* Assist. Prof. Dr., Kenan GÖÇER, kenangocer@sakarya.edu.tr, Sakarya University.

\*\* Dr. Osman GÜR, ogur80@gmail.com, Economist, Kocaeli Metropolitan Municipality.