



Mahmut ESEN
Mülkiye Başmüfettişi

666 Sayılı KHK ve Mülkî İdare Amirliği

2 Kasım 2011 günlü mükerrer R.G.de 666 karar sayısı ile yayımlanmış olan, “ Kamu Görevlilerinin Mali Haklarının Düzenlenmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname” nin;

Mülki İdare Amirliği Hizmetler Sınıfı (MİAHS) personelinin mali haklarına getirdiği değişiklikler, kamu yönetiminin omurgası niteliğindeki mülki idarenin mevcut konumuna etkileri konusu;

Teknik, karmaşık ve maliyeciler tarafından yeterince açıklanmayan, özenle üstü kapalı tutulan konulardan olduğu dikkate alınarak; görüş ve önerilerim, mesleki kamuoyunun aydınlatılmasına katkıda bulunmak amacıyla, belirli başlıklar altında, dayanağı olan mevzuata ve kolay anlaşılması için rakamlara da yer verilmek suretiyle, özetle ifade edilemeye çalışılmıştır

I- Yeni Ücret (Aylık) Rejimi

666 sayılı Kararname ekinde yer alan II ve III sayılı cetvellerde kadro

unvanlarına yer verilmiş olan merkez ve taşra teşkilatında görevli üst yönetim görevlileri ile merkez teşkilatlarında bulunan denetim elemanı/ uzmanlar için yeni bir aylık (ücret) rejimi getirilmiştir.

Bu görevlilere özgü olmak üzere, 657 sayılı DMK öngörülmüş olan ve Kararname yayımlandığı tarihe kadar yürürlükte olan, (aylık gösterge, ek gösterge, taban aylığı, kıdem aylığı, yön ödeme, özel hizmet tazminatı, makam tazminatı/ görev/ hizmet tazminatı esasına dayalı,) aylık ödenmesi şeklindeki yerleşik uygulama, artık terk edilmektedir.

II sayılı cetvelde yer alan kadro unvanlarının, 17/4/2006 tarihli ve 2006/10344 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan ve halen yürürlükte olan “Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Karar” ekindeki üst yönetim ve genel idare hizmetlerine ilişkin özel hizmet tazminatlarını (ÖHT) gösterir II sayılı cetveldən alındığı görülmüştür.

Bununla birlikte, il valisi başta olmak üzere bazı kadro unvanları da

MİAHS personelinin; milletvekili, hakim ve savcı ödenek/ aylıklarına uygulanan ve KHK ile uygulama alanı daha da genişletilmiş olan ve giderek yerleşik bir hal alacağı tahmin edilmekte olan kıstas aylığa bağlı yeni ücret rejimi dışında bırakılması, kapsama dahil edilmemiş olması olayının, mülki idare mesleği açısından çok iyi incelenmesi ve değerlendirilmesinin gerektiği açıktır.

ilave edilmek suretiyle, anılan listenin kapsamının genişletilmiş olduğu tespit edilmiştir.

II ve III sayılı cetvellerde kadro unvanları yer alan “kapsam içi personelin” aylık hesapları büyük ölçüde sadeleştirilmiştir. Aylığın unsurları,



ücret ve tazminat olmak üzere iki göstergeye indirilmiştir. Gösterge rakamlarının aylık maaş katsayısının çarpımı sonucun bulunacak tutarda ücret ve tazminat ödenecektir. Bu ödemelerin dışında ayrıca aylık; ek gösterge, zam ve tazminatlar ödenmeyecektir. Aylık ücretin %35'ne karşılık geldiği anlaşılan tazminat-tan damga vergisi dışında herhangi bir kesinti yapılmayacaktır.

Kapsam içi personele yapılan ödemelerde, milletvekillerinin aylık ödeneklerinde ve 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununun değişik 102'nci maddesi uyarınca hakim ve savcılar aylık ödemelerinde kıstas (ölçüt) olarak alınan en yüksek Devlet memuru olan Başbakanlık Müsteşarının sözleşmeli ücretinin (2011 yılının ikinci yarısı için belirlenmiş olan 8.044.00 TL'nin) baz alınmış olduğu tespit edilmiştir.

II sayılı cetvellerdeki üst yöneticiler 10 gruba ayrılmıştır. Üst yöneticilere içinde bulunulan kümeye göre kıstas aylığının %100- 58' i arasında değişen oranda aylık ödenmesi kararlaştırılmıştır.

II-Yeni Ücret Sistemi ve Mülki İdare

İl valileri ile İçişleri Bakanlığı merkez teşkilatında genel müdürlük ve ek göstergesi bu düzeyde veya daha yüksek tespit edilmiş olan birim başkanlıklarında görevlendirilecek olan merkez valileri hariç olmak MİAHS personeli; bu Kararname ile getirilmiş yeni ücret sistemin dışında bırakılmıştır. (Md.1, 5)

Bu suretle, bu tür sonuç arzu edilmemiş olsa da, MİAHS personeli kapsam içi/dışı şeklinde ikiye bölünmüştür.

Yeni ücret rejimine göre il valilerine kıstas aylığının % 96'sı üzerinden, bu yılın ikinci yarısında uygulanmakta olan katsayı ve %27 gelir vergisi

tarifesi üzerinden yapılacak bir hesaplama göre net 6215,00 TL aylık ödenmesi gerekmektedir. Bu rakam, halen Danıştay / Yargıtay daire başkan/ üyelerine ödenmekte olan aylıklar düzeyindedir.

Bu suretle il valilerin aylık ücretlerinde bir miktar artış (iyileştirme) sağlanmıştır.

MİAHS personelinin; milletvekili, hakim ve savcı ödenek/ aylıklarına uygulanan ve KHK ile uygulama alanı daha da genişletilmiş olan ve giderek yerleşik bir hal alacağı tahmin edilmekte olan kıstas aylığa bağlı yeni ücret rejimi dışında bırakılması, kapsama dahil edilmemiş olması olayının, mülki idare mesleği açısından çok iyi incelenmesi ve değerlendirilmesinin gerektiği açıktır.

Konuya mülki idarenin kısa değil, uzun vadeli konumu ve kazanımları açısından yaklaşılması gerekmektedir.

Halihazırda alınmakta olan aylıklardaki göreceli olarak avantajlı duruma bakılarak sevinilmemelidir. Kapsam dışında kalması/ bırakılması olayının mülki idare açısından bir kayıp olduğu düşünülmektedir.

Esasen uzun vadede KHK ile getirilmiş yeni ücret rejimine gireceği belli olan ve girmesi gereken MİAHS personelinin, yeni düzen içerisinde konumuna uygun olacak şekilde bir an önce hak ettiği yeri alması için şimdiden çalışmalara başlanması gerektiği düşünülmektedir.

MİAHS personelinin tümüyle kapsama dahil edilmesi halinde, Bakanlık merkez teşkilatında görev yapan I.hukuk müşavirliği/ genel md.yardımcısı/daire başkanı/ şube md. kadrolarında görev yapanların muhtemel mali kayıplarının önünün alınabilmesi bağlamında, 375 sayılı KHK'nin Ek 10'ncu maddesinin birinci fıkrasının (a) bendindeki "

Kaymakam adaylarının mali hakları için hakim ve savcı adaylarına paralel özel bir düzenlemeye ihtiyaç bulunmaktadır.

Merkez teşkilatlarında Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Sınıfına ait kadrolarda yer alanlar hariç olmak üzere bu Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (II) sayılı cetvelde yer alan unvanlı kadrolarda bulunanlardan," ibaresinin yeniden düzenlenmesi yeterli olacaktır. Bu suretle merkez teşkilatındaki konuya ilişkin olası duraksamalar da giderilmiş olacaktır. Diğer yandan bakanlıkların teşkilat kanunlarında yapılmakta olan yeni düzenlemelerde, genel md.yrd./daire başkanı/ şube md. kadrolarının kaldırılmakta olduğu ve yerlerine uzman personel istihdamının başlatıldığı gerçeği de göz önünde bulundurulmalıdır.

Bu arada kaymakam adaylarının mali hakları için hakim ve savcı adaylarına paralel özel bir düzenlemeye ihtiyaç bulunmaktadır.

III-Önemli Bir Sorun Ek Gösterge

Kararname ile valilerin; ek göstergeleri 7000'den 7600'e, makam tazminatı gösterge rakamları da 7000'den 10.000 gösterge rakamına yükselmiş ve müsteşar ile eşitlenmiştir.(Md. 5)

Bu değişiklikler sonucunda merkez valisi aylıklarında brüt 360,98 TL iyileşme sağlanmıştır. İl valileri kapsam içi personel olduğu için bu artıştan yararlanamamıştır.

Bu arada tüm mesleki kamuoyunun yıllardır özlemle beklediği, birinci sınıf mülki idare amirlerinin ek göstergelerinin (6400) yükseltilmesi konusu çözümlenememiştir.



Yeni ücret rejiminden de anlaşılacağı üzere ek göstergeler, aylık miktarları belirleyen önemli unsur olmaktan çıkmıştır. Sosyal güvenlik mevzuatındaki vaki değişiklikler nedeniyle uzun vadede bu sorunun hallinin daha da güçleşeceği hatta çözümlenemeyeceği bilinmelidir.

Valilerin ek göstergelerinin iyileştirildiği, Kararnameye ek göstergelerle ilgili ayrı bir ek yapıldığı (IV sayılı cetvel), yürütme organının KHK düzenleme yetkisine haiz olduğu süreçte; birinci sınıf mülki idare amirlerinin ek göstergelerinin yükseltilememiş olması mülki idare yönünden ciddi bir kayıptır. Bu kaybın süratle giderilmesi gereken kaçınılmaz bir durum olduğu değerlendirilmektedir.

Zira yeni ücret rejiminden de anlaşılacağı üzere ek göstergeler, aylık miktarları belirleyen önemli unsur olmaktan çıkmıştır. Sosyal güvenlik mevzuatındaki vaki değişiklikler nedeniyle uzun vadede bu sorunun hallinin daha da güçleşeceği hatta çözümlenemeyeceği bilinmelidir.

Çünkü 5510 sayılı SSGSSK 80'nci maddesi uyarınca, 1.10.2008 tarihinden sonra ilk defa 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında (5434 sayılı Kanuna tabi) sigortalı olanların, prime esas kazançlarının hesabında, sigortalıya yapılan tüm ödemeler (makam, temsil/ görev tazminatları, ÖHT vb. dahil) dikkate alınmaktadır. Yeni yapılanmada emekli aylıkları hesabında ek gösterge yerine prime esas toplam kazanç miktarı önemlidir. Yeni sigortalı olanlara son aldıkları

aylık yerine, - işçi statüsündekilere uygulandığı gibi - ödedikleri tüm primlerin aylık ortalaması üzerinden emekli aylığı bağlanacaktır. Eski sigortalılara ise 5510 sayılı Kanunun Geçici 4 üncü maddeleri uyarınca, halen yürürlükten kaldırılmış olan, 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre işlem yapılmaktadır. Bu nedenle ek göstergeler eski sigortalıların emeklilik aylıkları ve ikramiyeleri yönünden önem arz etmektedir.

Diğer yandan valilere sağlanan (yeni) ek göstergelerden sonra, mülki idare amirlerinin emekli aylıkları arasında önemli oranda farklar (uçurumlar) oluşmuştur.

(2011 yılının ikinci yarısında uygulanan aylık katsayılarına göre; 30 hizmet yılı üzerinden emekliye ayrılacak valiye 4.195,64 TL, aynı hizmet yılı üzerinden mesleğin temelini oluşturan kaymakama ise 2972,78TL, emekli aylığı bağlanacaktır. İki aylık arasında 1.222,86 TL (% 41,1) oranında fark mevcuttur.)

Aynı hizmet sınıfına mensup olduğu halde emeklilik aylıklarında bu oranda farklılık gösteren başka bir meslek grubu bulunmamaktadır.

(Örneğin birinci sınıfa ayrılmış hakimler ile Yargıtay/Danıştay üyeleri ne ödenen aylıklarda göreceli olarak bir farklılık olsa da, emekli aylık miktarları değişmemektedir.)

Emekli aylıkları arasındaki makul olmayan bu farklılığın; hiç arzu edilmemekle birlikte, mülki idare amirleri arasındaki yıllardır süregelen ve diğer meslek mensuplarıncı gıpta ile izlendiği bilinmekte olan mesleki dayanışma/ birlik beraberlik / ağabey- kardeş ilişkilerini, kısacası çalışma barışını ve verilmekte olan kamu hizmetlerini olumsuz etkileyebileceği açıktır.

Ayrıca mülki idare amirlerinin Kararnameye ekli II sayılı cetveldeki

konumuna uygun olacağı düşünülen 4'ncü sırada rahatlıkla yer alabilmesi için ek gösterge sorununun süratle çözümlenmesi gerektiği tartışmasız bir durumdur. I.sınıf mülki idare amirlerinin mevcut mali haklarının muhafazası için de 4'üncü sırada yer almaları gerekmektedir. Zira gelir vergisi matrahının yükselmesi nedeniyle, 4'ncü sırada yer alan genel müdürlerin yılın ikinci yarısında net aylıkları, aile yardımı ve asgari geçim tutarı hariç, 5168,00TL'ye düşmektedir.

IV-Ek ÖHT Ödemeleri

666 sayılı KHK ile, özel/ teşkilat kanunlarına göre ek tazminat alanlar için bir düzenlemeye gidilmiş, çeşitli kanunlarla ek olarak ödenmekte olan özel hizmet tazminatları derlenerek 375 sayılı KHK kapsamına alınmış, bu bağlamda ek ödeme oranlarının gösterir (1) sayılı cetvel Kararnameye eklenmiştir.

Bu arada 1700 Sayılı Dahiliye Memurları Kanunu'nun Ek 5 Maddesi 5'nci cümlesi değiştirilmiş, diğer cümleleri kaldırılmıştır.

Bu madde uyarınca yapılan mülki idare amirlerine yapılmakta olan ek ödemeler de 375 Sayılı KHK kapsamına alınmıştır. (Md. 1, 5)

Bu düzenleme sırasında ek ödemelerde (ÖHT), merkezde birim başkanlıklarında görevli olmayan valilerde yüzde 23, vali yardımcısı ve kaymakamlarda yüzde 95 oranlarında iyileştirmeler yapılmıştır.

Bu suretle Damga V. kesintisi hariç aylıklarda, merkez valilerinde 140,86 TL, vali yardımcısı/ kaymakamlarda 581,75 TL artış sağlanmıştır.

Bu artışların, merkez valilerinde artan emekli keseneklerinin, vali yardımcısı ve kaymakamlarda ise kaldırılmış olan il özel idaresi keseneklerinin telafisi için yapılmış olduğu anlaşılmaktadır.

Bu nedenle, yapılmış görülen tüm iyileştirmelere, vali yardımcısı ve kaymakamlar için hiyerarşik yapı da zorlanmak suretiyle Müsteşar için öngörülenin de üzerinde %20 0 oranında ÖHT verilmiş olmasına rağmen, KHK sonra ne yazık ki, mülki idare amirliği mesleğinin çoğunluğunu oluşturmakta olan vali yardımcısı ve kaymakamların toplam aylıkları, genel beklentilerin aksine, artması bir yana azalmıştır.

KHK'den kaynaklanan bu hak kayıpların süratle giderilmesi gerektiği açıktır.

V-İl Özel İdaresi Bütçesinden Aylık Ödenek Ödenmesi

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 28'nci md. uyarınca encümen başkanı sıfatı ile il valilerine 14.000; aynı Kanunun 63 md. uyarınca vali yardımcısı ve kaymakamlara 12.000 gösterge rakamı üzerinden aylık olarak verilmekte ödenekler kaldırılmıştır. (Md.1,5)

Bu düzenlemeye göre içinde bulunduğumuz yılın ikinci yarısında uygulanmakta olan katsayılara göre net rakamlar üzerinden, il valileri 706TL, vali yardımcısı ve kaymakamlar ise 652 TL gelir kaybına uğramışlardır.

Bu çok talihsiz bir uygulamadır.

İl özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi olan valilere, il özel idarelerindeki il genel meclisi/ il encümenindeki görevlerinden kaynaklanan yolluk (ödenek) ve aylık ödenek verilmesi, il özel idarelerinin kuruluşunu sağlayan 13 Mart 1913 günlü İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu ile getirilmiştir.

22.2.2005 gün ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile, valilerin il genel meclis başkanlığı görevleri sona erdirilmiştir. Bu bağlamda il genel meclisi başkanlığı/ üyeliği

görevleri kalmayan valilere ödenek (yolluk) ödenmesinin kaldırılması yerindedir.

Ancak valilerin il encümeni başkanlığı görevleri ise halen devam etmektedir. Valilere, il encümen başkanı sıfatıyla il özel idare bütçesinden yapılması gereken aylık ödemeleri, 1913 yılından itibaren savaş ve ekonomik kriz dönemlerinde dahi kesintisiz biçimde ödenmiştir. Dünya ekonomik buhranının yaşandığı dönemde dahi çıkarılmış olan 20.02.1930 gün ve 1562 sayılı Kanunla ödeneklerin 150 TL ye yükseltilmesi cihetine gidilmiştir. Bu tarz yapılmış çok sayıda kanun değişiklikleri ile aylık ödeneklerin sürekli güncelleştirilmesi sağlanmıştır.

O yıllardaki ödenek miktarlarının, son yirmi yıl içersinde gösterge rakamlarına göre belirlenenlere göre göreceli olarak daha yüksek olduğu görülmektedir. Bu nedenle aylık ödenek alan ve sosyal güvenlik kurumuna bağlı olmayan encümen üyelerinin belediye başkanları ile birlikte, T.C. Emekli Sandığı ile ilişkilendirilmesi yoluna gidilmiştir.

Diğer yandan getirilen özel hükümlerle, bu ödemeler, ilgililere yapılmakta olan diğer ödemelerle denkleştirmemiştir.

16.05.1987 gün ve 3360 sayılı Kanunla yapılmış değişiklikler sırasında, aylık ödenek için, sembolik olarak değerlendirilebilecek olan 1500 gösterge rakamı tespit edilmiştir. Yaptıkları özel idare hizmetleri nedeniyle kaymakam ve vali yardımcılarına da 750 gösterge rakamı üzerinden ödenek ödenmeye başlanmıştır.

Bu uygulama, gösterge rakamları göreceli olarak artırılmak suretiyle 22.02.2005 gün ve 5302 sayılı İl Özel Kanununda da aynen devam ettirilmiştir.

KHK'dan sonra ne yazık

ki, mülki idare amirliği

mesleğinin çoğunluğunu

oluşturmakta olan vali

yardımcısı ve kaymakamların

toplam aylıkları, genel

beklentilerin aksine, artması

bir yana azalmıştır.

İl Özel İdaresi Kanununun 28'nci maddesinde yapılan bir değişiklikle, Kararnameye ekli İl sayılı cetvele giren (dolayısıyla aylığı yükselen) il encümeni başkanı olan valiye, aylık ödenek ödenmesi kaldırılmıştır. Ancak İl sayılı cetvel kapsamında ve genel müdür statüsünde olan özel idare genel sekreteri ile il encümeninin memur olmayan üyelerine yapılan ½ oranında aylık ödeneğe dokunulmamıştır. Bu ödemelerin genel dengeyi bozmadığı kabul edilmiştir.

5302 sayılı Kanununun 63 maddesindeki, " Vali yardımcısı ve kaymakamlar, valinin verdiği il özel idaresi görevlerini yapmakla yükümlü ve valiye karşı sorumludur." şeklindeki birinci cümle korunur iken, bu görevler karşılığında ödenek verilmesini düzenleyen ikinci cümle yürürlükten kaldırılmıştır. Bu suretle nimet- külfet dengesi açık ve seçik bir biçimde bozulmuştur.

Yukarıda da ifade edilmeye çalışıldığı üzere vali, vali yardımcısı ve kaymakamlara; ayrı bir bütçe ve kamu tüzel kişiliğine sahip bir yerel yönetim birimi olan il özel idaresindeki görevlerinin karşılığında yapılan aylık ödemelerin; 100 yıllık bir mazisi olduğu hususu da dikkate alınarak aynen devam ettirilmesi, diğer ödemelerle denkleştirilmesi yaklaşımlarından vazgeçilmesi gerekmektedir.