



H.Cavit ERDOĞAN / Sayıştay 4. Daire Üyesi, E. Mülkiye Başmüfettişi

İçişleri Bakanı Sayın İdris Naim ŞAHİN'e Açık Mektup

Sayın Bakanım,

Öncelikle yeni görevinizin; size bakanlığımıza ve ülkeye hayırlı olması dileği ile tebrik ve saygılarımı sunuyorum.

Bir süreliğine ayrıldığınız bakanlığımıza dönüşünüz, meslek camiasında büyük bir memnuniyete ve bununla birlikte bir takım beklentilere de sebep olduğuna sizlerde farketmişsinizdir.

Öncelikle eşdeğer nitelikteki görevliler ile özlük haklarındaki iyileştirmeler, ne yaparsanız yapın kısa sürede meslek mensupları aleyhine gelişim göstermektedir. 2006 Yılında yapılan iyileştirmeye rağmen, mülki idarenin bugün geldiği nokta açık örnektir.

1. Sınıf mülki idare amirliğinin kanunlaşmasında kabinede olmasanız bile parlamentodaki tüm mülki idare kökenli vekillerimizin yanı sıra parti içindeki konumunuz gereği sizin de büyük katkılarınızın olduğu her meslek mensubunun malumlarıdır.

Ancak, eşdeğer meslek gurubu olarak emsal alınan yargıda birinci sınıfa ayrılan bir mensubunun ek göstergesi 7600 iken (bu rakkam bakanlık müsteşarlarına verilen ek göstergeye eşittir) mülki idare amirleri için 5800 olarak kabulü mümkün değildir. 7600'Den vaz geçtik 6400'e razı iken üzülerək ifade ediyorum ki; bu güne kadar bu hususta müsbet bir talep ve takibin yapıldığına da tanıklık edemedik.

Aynı ocaktan yetişmiş olmamızdan aldığım cesaretle ve hele bakanlıktan ayrılmış biri olarak bunları size rahatlıkla

la yazabiliyorum. Şayet ben de bugün bakanlığımız çatısı altında göreve devam ediyorsa idim bu satırları yazabilirdim, çok zor.

Bugün mensubu olduğunuz partinin, kamuoyundan gördüğü teveccühte mülki idarenin payını görmemezlikten gelmek vefasızlık olur diye düşünüyorum. Kamuoyunda takdir gören duble yollar, sosyal yardımlaşma vakıflarının faaliyetleri, köydes, belde gibi sayısı daha uzatılabilecek birçok icraatta mülki idare amirlerinin alın teri ve emeğinin bulunduğu yadsınabilir mi?

O halde öncelikle valilik unvanını alamadan emekli olan meslek mensuplarının durumuna göz atmakta yarar vardır. Her mülki idare amirinin gönlünde vali olmak hedefi vardır. Bu ayıp da değildir. Böyle bir arzu ve hayalin olumsuz taraflarından ziyade, mesleğe kattığı dinamizm yönüyle ele alınmalıdır. Ben de 27 yıl içişleri bakanlığının değişik kademelerinde görev yaparken hayalimdeki projelerimi hayata geçirmek için valilik arzusu ve beklentisi içinde oldum. Ah bir vali olsam da bu iş nasıl yapılıyor göstersem, şeklinde havalara az girmedim. Ama bu herkese nasip olmuyor.

1. Sınıfa ayrılan mülki idare amirlerine 6400 ek gösterge verilmesi hem meslek mensuplarının gelecek endişesini ortadan kaldıracak ve hem de valilik taleplerinde sizi rahatlatacak bir argüman da olacaktır. Hali hazırda üst kurullarda çalışanlara verilen özlük hakları incelendiğinde bunun çok mütevazı bir talep olduğu görülecektir. Enerji piyasasını denetleme kurulunda herhangi bir kıstasa dayanılmaksızın atanan üye danışmanlarına bile 7000 ek gösterge veriliyor olması çarpıcı bir emsaldir.



Sayın Bakanım, daha yeni geldim, önümüzde uzunca bir zaman var, ileride hallederiz diye düşünüyorsanız bu çok yanlış olur. Bugün oturduğunuz koltuk dile gelse de konuşsa; bu bakanlıktan kimler geldi, kimler geçti, vakiti ve vadesi dolduğunda siz de hayırlısı ile bu koltuktan kalkacaksınız. O halde geriye baktığınızda eser görmek istiyor ve unutulmazlar arasında yerinizi almak istiyorsanız bu iyi bir fırsat olacaktır. Meslektensiniz, parti ve kabinede önemli bir ağırlığınız ve gücünüz var, bunu iyi değerlendirmek için öyle çok uzun bir zaman da gerek yok. Dünyada durmayan tek şey zaman.. Öyle bir hızla geçiyor ki! ...

Sayın Bakanım, sizin meslekte olmadığınız buna mukabil parlamentoda bulunduğunuz dönemde mesleği ilgilendiren bir çok yasa çıktı ve yürürlüğe girdi.

Bu yasalarla birçok haklar verilirken birçok hatalı redaksiyonlar sebebiyle şimdi mülki idare amirleri sayıştay tarafından yaptırılan denetimler sonucu sorgulara savunma yazmakla, hatta yargı yollarında hak arama yoluna gitmek zorunda kaldıklarından enerjilerini ve zamanlarını bu yollarda tüketmektedirler. Hele hele konunun parasal olması meslek mensupları için işin en sıkıcı yanı olmaktadır. Mülki idare mesleğinin parasal konuları telafuz dahi etmekten hiç de haz almadığı genel kabul gören bir olgu olduğu malumlarıdır.

Mülki idare mesleği para için yapılmaz lafları artık karın doyurmuyor. Elbetteki manevi tatmini en yüksek bir iki kariyer meslekten birinin mülki idare amirliği mesleği olduğuna kimsenin şüphesi yoktur. Ancak yeni nesilin meslek tercihinde mali koşulları, yurt dışı imkanlarını en önde gözeterek yolunu çizdiği gerçeği de ortadadır.

2005 Yılında Özel İdare Kanununun 63. Maddesi ile bildiğiniz üzere taşrada görevli vali yardımcısı ve kaymakamlara 12000 gösterge rakamının devlet memurlarına uygulanan aylık katsayısıyla çarpımı sonucu bulunacak miktarda aylık ödenek imkanı sağlandı. Ancak burada vergi muafiyeti ile ilgili bir düzenlemeye yer verilmediğinden öngörülen bu ödemeden gelir vergisi kesintisi ile kuşa döndürüldü.

Yaklaşık 1,5 yıl süren uzun gayret ve çabalar sonucu merkez teşkilatında çalışan mülki idare amirleri aleyhine olan bu durumun telafisi amacıyla 2006 yılında bu kez 1700 sayılı dahiliye memurları kanununa eklenen bir düzenleme ile merkezde görev yapanların gönülleri alındı. Hatta öyle alındı ki, damga vergisi hariç herhangi bir vergiye tabi olmadığına ilişkin bir hüküm konuldu ve 657 sayılı dmk hükümleri uygulanacağı belirtildiğinden tabirimi mazur görün en azından o gün için adeta ballı börek gibi geldi.

Taşrada özel idareden alınan ödenek hem vergiye tabi oldu hem de ay sonunda ödemeyi aldıklarından merkez lehine, taşra aleyhine yeni bir adaletsizliğe yol açıldı.

Merkezde vergisiz alınması karşısında, taşrada bulunan mülki amirlerinden vergi kesiliyor olması karşısında vergi mahkemelerine ve idari yargı yollarına başvurarak lehlerinde kararlar aldılar. Alamayanlar da oldu tabi. Her yargı birimi hadiseyi farklı yorumlayınca aynı konuda birbirine ters birçok karar çıktı ortaya.

İdare mahkemeleri ile vergi mahkemelerinden alınan lehteki tüm kararlara karşın en son Danıştay Vergi Dava Daireleri Kurulunun 03.06.2011 Tarihinde verdiği esas no:2010/290, karar no: 2011/240 kararı ile tüm umutlar suya düştü. Çünkü vergi dava daireleri yukarıda tarih sayısı verilen kararı ile vali, vali yardımcısı ve kaymakamlara özel idare bütçesinden verilen ödenek ile ilgili düzenlemede vergi ile ilgili bir muafiyete yer verilmemiş olması nedeniyle özel idare bütçesinden yapılan ödemelerin vergiye tabi olacağını kesin hükme bağlamak suretiyle bu konudaki tüm tartışmalara son noktayı koymuş oldu.

Temyizen en üst karar merci olan Danıştay Vergi Dava Daireleri Kurulunca verilen bu karar tabiidir ki; sayıştay temyiz kurulunun tazmin yönündeki kararları olduğu halde, sayıştay dairelerince zaman zaman da olsa verilen beraat kararlarını da olumsuz olmak üzere etkileyecek niteliktedir.

Bu nedenle taşrada görev yapan mülki idare amirlerimize de buradan, düzenleme yapılınca kadar da olsa, bu günden itibaren alacakları ödemelerden mutlaka vergi kesilmesini temin ederek, karara aykırı düşmemeleri ve dolayısıyla sayıştay denetçilerinin sorgularına ve sayıştay ilamlarına muhattap olmamaları gerektiğini, mesleki itibarın korunması ve üç kuruşa feda edilmemesi adına tavsiye etmek ihtiyacı duyuyorum.

İkincisi özel idare kanununun 25. Maddesi il encümeninin valinin başkanlığında toplanacağını, ancak valinin katılmadığı encümen toplantısına genel sekreterin başkanlık edeceğini hüküm altına almış, 28. Maddesi ile de, encümen başkanına 14000, üyelerine 12000 gösterge rakamının devlet memurları için belirlenen aylık katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarda aylık bürüt ödenek verilir hükmünü getirmiştir. Yasa hükmüne göre encümen başkanı vali olduğuna göre bürüt ödeneği de valinin alması gerekirken uygulamada tamamına yakın valilerin encümen toplantılarına katılmadıkları bunların yerine genel sekreterlerin encümene başkanlık ettiği gerçeği karşısında genel sekretere encümen başkanlığı ödeneği verilir verilmeyeceği hususunda ilden ile farklı uygulamalar ve dolayısıyla da sorunlar bulunmakatadır.

Yani, encümen başkanlık ödeneğini vali mi alacak yoksa sayıştayın da aralarında bulunduğu denetim birimlerin işlemlerden sorumlu tuttuğu genel sekreter mi? Yoksa çalışılan gün kıstas alınarak yapılan ödeme şeklinde ifade edilen kıstelyevm usulu uygulanarak her kesin katıldı-



ği oranda mı alacak veya her ikisi de aylık olarak aynı ödeneği mi alacak?

İlde görevli valilere tanınan bu hak kesintiye uğrar ise merkezde görevli valiler bile bu ödeneği hem de vergisiz olarak alırken, yasanın 63. Maddesi ile vali yardımcılar ve kaymakamlara çoğu kez özel idarenin hiçbir eylem ve kararına katılmayan vali yardımcılar dahi alırken; ilde her türlü riskin ve sorumluluğun muhatabı olan ancak toplantılara katılmadığı için il valilerinin alamamaları gibi ortaya kabulü mümkün olmayan bir haksızlık çıkmış olacaktır.

Sayın Bakanım, burada izlenmesi gereken en doğru ve bütçeye hiçbir artı yük getirmeyecek yol; il özel idare kanununun 63. Maddesi hükmünün yürürlükten kaldırılarak, 1700 sayılı dahiliye memurları kanununa 01.07.2006 Tarih ve 5540 sayılı kanunla eklenen ek madde 5'i tüm merkez ve taşra teşkilatı için devreye sokarak fiilen özel idareden kopmuş mülki idareyi hukuken de ayırarak meslek mensuplarını merkezi bütçeye bağlamaktır. Çünkü 1700 sayılı yasanın ek 5. Maddesi "İçişleri Bakanlığı merkez ve taşra teşkilatında mülki idare amirliği hizmetleri sınıfında bulunan personele...." Demek suretiyle teklif ettiğim uygulamaya cevaz verir niteliktedir. Mülki idare amirleri sağlık, tarım, eğitim, asayiş hizmetlerini nasıl bir ek ödeme almaksızın yürütüyor ise özel idareden de ödeme almasına gerek olmadığını düşünüyorum. Böylece madde hükmünde bulunan "ek ödemenin hak kazanılmasında ve ödenmesinde 657 sayılı devlet memurları kanununun aylıklara ilişkin hükümleri uygulanır ve bu ödemeden damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesinti yapılmaz." İfade nedeniyle ne vergi sorgusu yapılabilir ve ne de ayın başı sonu tartışmasına yer kalır.

Zaten yasada: " ek ödemenin oranı ile esas ve usûlleri; personelin görev mahalli, çalışma şartları, unvanı, görevi, aylık derecesi gibi kriterler dikkate alınarak maliye bakanlığının uygun görüşü üzerine içişleri bakanı tarafından belirlenir." Hükmü ile bu yetki size içişleri bakanı olmanız hasebiyle verilmiştir. Yapılacak tek formalite maliye bakanlığı ile bir mutabakatın temin edilmesinden geçer.

Kaldı ki bu meslek mensuplarının görev yeri değişikliklerinde de ne kadarını ayırdığı ilin özel idaresi bütçesinden, ne kadarını atandığı ilin özel idare bütçesinden alacağı tartışmalarına da son verecektir. Çünkü 1700 sayılı yasada vali, vali yardımcısı, kaymakam ifadesine değil, mülki idare amirliği mesleğine vurgu yapılmıştır.

Sayın Bakanım meslek disiplini, ciddiyeti ve onuru açısından önemli bulduğum bir değişiklik te; 26.03.2002 Tarih ve 4748 sayılı kanunun 1. Maddesi ile iller idaresi kanununun 29. Maddesine eklenen bir fıkra ile yapılmıştır.

Yapılan bu değişiklikle ilçede görevli hemen her daire müdürünün vekalet edebildiği bir konumdan meslek kurulanmış bir çok kez de bu vekalet sebebiyle birimler ve birim amirleri arasında gizli-açık sürtüşmelerinde önüne geçilmiştir. Çok geriye gitmeden hatırlarsak, 2002 yılından önce atandığınız ilçeye gittiğinizde, emniyet amiri, başkomiseri, jandarma komutanı, yazı işleri, milli eğitim, ilçe tarım, mal müdürü, sağlık gurup başkanının "ben kaymakam vekili iken" diyerek söze başladıklarını unutmamışsınız. Polis teşkilatına vekalet bırakıldığında, jandarmanın tavır alması veya tersi durumda polis teşkilatının aldığı tavır ve çekişme hafızalarımızdaki yerini henüz terk etmiş değil.

Yapılan düzenleme ile sağlık, izin veya emeklilik benzeri sebeplerden biri ile boş bulunan ilçelere; kaymakam adayı, yakın ilçe kaymakamı veya vali yardımcılarının vekaleten görevi yürütme zorunluluğu getirilmiştir. Buradaki sorun da bir vali yardımcısının veya kaymakamın asaleten görev yaptığı il veya ilçenin yanı sıra, bir veya birden çok ilçeye vekalet ettiği durumda; diğer ilçe hatta ilçelerden vekalet ücreti alıp alamayacağı hususudur. Yani düzenlemenin mali boyutu muğlak kalınca, farklı farklı uygulamalara rastlanılmaktadır. Meslek mensuplarının vekalet ettikleri ilçelerdeki üstlendikleri ilave risk ve sorumlulukları dikkate alındığında uygulamanın, anayasamızın 18. Maddesi ile getirilen angarya yasağı karşısındaki yeri nasıl izah edilecektir. Özellikle doğu ve güneydoğuda bir mülki amirin birden çok ilçede görevlendirilmesi durumunda seyahat zorlukları karşısında vekalet ücretinin veya bir harcırahın ödenmesi gerekliliğini icap ettirmektedir.

Meslek mensuplarının, birden çok yere vekalet etmeleri halinde mali haklarının neler olduğunun da açıklığa kavuşturulması zarureti vardır. Yoksa yukarıda sayılan hususlar nedeniyle sayıştay denetim ve yargısı nazarında meslek mensuplarının hiç hak etmedikleri olumsuz imajın düzeltilmesi mümkün olmayacaktır.

Saygıdeğer Bakanım, bu arada alet çalışır el övünür atasözünden hareketle bakanlığımız merkez teşkilatı ile valilik ve kaymakamlık birimlerinde mesleğimizin yüz akı genel idari hizmetler sınıfındaki amir/memur pozisyonunda çalışanların da içinde bulundukları çıkmaza değinmek gerekir. Bendeniz türk idareciler derneği yönetim kurulunda görev yaptığım dönemde 1700 sayılı dahiliye memurları kanununda yapılan iyileştirme çalışmaları içinde bu mensuplarımız da vardı. Ancak o günkü bakanlık bürokrasisi ile derneğimizin gücü buna yetmedi. O tarihteki bakanımız olsun müsteşarlarımız olsun daha sonra düzeltiriz diye söz verdiler ama bunlar birer vaatten öteye gidemedi. Bugün hemen hemen bütün bakanlık ve taşra teşkilatlarında görev yapan personele bir biçimde ek ödeme yapılarak bunların tatminleri sağlanırken içişleri bakanlığı ve taşra teşkilatı için bu sağlanamamıştır.



Sayın bakanım, bununlada sınırlı değil talepler; özellikle belediye kanunu ile özel idare kanunlarında büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir belediyesi bulunan il özel idarelerinde çalışan genel sekreter ve genel sekreter yardımcılar ile daire başkanlarına tanınan mali haklarda bazen yoruma açık bazen de redaksiyon hatası olarak gördüğüm çelişkiler ile açıklığa kavuşturulması gereken hususlar söz konusu.

Büyükşehir Belediyesi Kanunu 21. Maddesi: “....Genel sekreter kadrosuna atananlar, genel idare hizmeti sınıfına dahil bakanlık genel müdürleri, genel sekreter yardımcısı kadrosuna atananlar ise bakanlık bağımsız daire başkanları için ilgili mevzuatında öngörülen tüm haklardan aynen yararlanırlar.

Büyükşehir belediyesi 1. Hukuk müşaviri ve daire başkanları, bağlı genel müdürlüklerin daire başkanlarının yararlandığı makam ve görev tazminatından aynen yararlanırlar....” Hükmüne yer vermiştir. Bu hüküm ilden ile farklı uygulamaları beraberinde getirmiş ve her denetim sonucunda yapılan hatalı uygulamaların yargı raporlarına konu edilmesi sonucunda sayıştay yargı dairelerinde yargılanması gerekmiştir.

Çünkü bazı belediyeler genel idare hizmetleri sınıfındaki genel müdürü olarak maliye bakanlığını emsal alırken bazıları sanayi ve ticaret bakanlığını emsal alarak ilgili mevzuatında öngörülen tüm haklardan aynen yararlanırlar ifadesine dayanarak özel yasalarından kaynaklandığı açık olan; örneğin, vergi usul kanunu ek madde 13 uyarınca vergi toplamadan kaynaklanan ve maliye bakanınca belirlenen ödeneğini alan maliye bakanlığındaki bir genel müdürün, veya 635 sayılı Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında k.H.K nin 32. Maddesi hükmü uyarınca adı geçen bakanlıkta çalışanlara ödenen ödeneği alan bu bakanlıktaki bir genel müdürün emsal alınarak farklı uygulamalar yapıldığı görülmektedir.

Genel sekreterlerin hangi bakanlıktaki hangi genel müdürünün aldığı hangi hakları kapsadığı sarahaten düzenlenmelidir. Ya da, bu husustaki tereddütleri gidermeye yönelik olarak maliye bakanlığı(bütçe ve mali kontrol genel müdürlüğü) tarafından içişleri bakanlığına gönderilen2007 Tarih veSayılı genelgenin uygulanmasının kesin bir emirle sağlanmalıdır.

Büyükşehir belediyesi kanununda genel sekreter yardımcılar ve daire başkanları için yapılan bu düzenlemeye karşın il özel idaresi kanununda aynı husus 36. Madde nin 5. Fıkrasında: “ genel sekreter kadrosuna atananlar, büyükşehir belediyesi bulunan illerde genel idari hizmetleri sınıfına dahil bakanlık genel müdürü, diğer illerde ise genel idari hizmetler sınıfına dahil müstakil daire başkanı için ilgili mevzuatında öngörülen tüm haklardan aynen

yararlanırlar.....” Şeklinde düzenlenmiştir. Görüldüğü üzere büyükşehir belediyelerinin bulunduğu il özel idarelerindeki genel sekreter yardımcılar ile daire başkanları için bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Bu durum kıyas yolu ile uygulanmakta, ancak denetçilerce kabul görmediğinden uygulamanın kamu zararı doğurduğu gerekçeyle yargı raporlarına yansıtılmaktadır.

Yukarıda arz ve izahına çalıştığım ve bir çoğu yasaların yanlış kaleme alınışından kaynaklanan problemlerden dolayı, meslek kamuoyunda sayıştayın mülki idareye cephe alarak tazmin kararları verildiğine ilişkin var olan kanaatlerinin değişmesi gerekir. Meslek kamuoyu da şunu iyi bilmelidir ki; sayıştay görevini yerine getirirken yasadan aldığı güce dayanarak bağımsız bir şekilde kararlarını vermektedir. Ancak türkiyenin en önemli dinamiği olan mülki idare mesleğinin hak ve menfaatlerinin de yasalara uygun olması gereğidir. Sonuçta doğan kaosun sebebi; ne sayıştay ve ne de mülki idare amirlerimizdir. Sebep yaslardaki muradın açık seçik ifade edilmemiş olmasıdır.

Şahsım için bir şey istemiyorum, ama bu güne gelişimde önemi büyük olan, büyük tecrübe ve feyiz aldığım, ekmeğini yediğim, suyunu içtiğim mesleğime ve teşriki mesaide bulunmaktan ve mensubu olmaktan büyük onur duyduğum meslektaşlarıma; bir vefa borcu gördüğüm için hoşgörünüze sığınarak bu satırları kaleme aldım sayın bakanım. Orası bizim baba evimiz gibidir. Olayı bir de sayıştay cephesinden gören birisi olarak yazmamazlık edemedim. Çünkü mülki amirlerin mali konularda, kanunların yazımından kaynaklanan sebeplerle de olsa; yargının öznesi olması, başta biz mülki idare kökenli sayıştay üyelerini olmak üzere kararlarda imzası bulunan tüm sayıştay üyelerini ziyadesiyle üzmektedir.

Sayın bakanım; içişleri bakanının elbetteki tek görevi, personelinin özlük haklarını iyileştirmek değildir. Hatta belki içinde bulunduğumuz terör belası ile mücadele gibi asli görevin yanında sözü edilemeyecek kadar basit bir ayrıntıdır benim bu yazdıklarım. Ancak personeli arasında adil olmayan bir uygulamanın, kurumun başındaki sayın bakanı rahatsız etmesi gerektiği de bir beklentidir. Üstelik, morali tam ve gelecek endişesinden uzak bir kadronun icraatlarında, zor çalışma döneminde size büyük bir artı olarak yansıyacağına yürekten inanmaktayım.

Yazmaya çalıştıklarımla; hem bakanlık teşkilatındaki, hem sayıştaydaki ve hem de diğer kurumlarda çalışan veya emekli olmuş ülkemizin toplumsal kalkınmasında ciddi emeği ve gayreti olmuş mülki idare amirlerinin hislerine tercüman olmayı amaçladım. Hoşgörünüz lütfen.

Başarılarınızın tanığı olacağıma inancımı belirterek, baki selam ve saygılarımın kabulünü arz ederim. 15.08.2011