

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE ÜNVAN STANDARDİZASYONU KONUSUNDA BİR PANEL TARTIŞMASI

Kenan SÜRĞİT *

SUNUŞ

31 Mart 1979 tarihinde Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsünde yapılan 131 inci Organizasyon ve Metot Uzmanları Toplantısında "Türk Kamu Yönetiminde Ünvan Standardizasyonu" konusu ele alınarak bir panel tarafından tartışılmıştır.

Bilindiği gibi, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsünün girişimiyle, 1959 yılından bu yana, Organizasyon ve Metot hizmetinde görev alan yönetici, uzman ve uzman yardımcıları ile konu ile ilgili öteki kişileri düzenli olarak bir araya getiren aylık toplantılar yapılmaktadır. Bu toplantıların amacı, (1) ilgililer arasında doğrudan doğruya bilgi alış verişine olanak sağlamak, (2) ortak sorunları tartışmak, çözüm yolları geliştirmek ve ilgilere sunmak ve (3) ilgi duyulan konularda seminer, sempozyum, açık oturum v.b. düzenlemek suretiyle, işbirliği ve koordinasyon sağlamaktır.

Toplantılarda bir çalışma döneminde ele alınacak konular, ilgililerin önerisi, Toplantı Yönetim Kurulunun kararı ve Genel Kurulun onayıyla kararlaştırılmaktadır.

Bu konu, İmar ve İskân Bakanlığı Organizasyon ve Metot Dairesi Başkanlığı tarafından, 1978 - 79 dönemi çalışmalarında ele alınmak üzere önerilmiştir. Yapılan yazılı başvuruda konu ve adı geçen bakanlığın yaptığı çalışmalar aşağıdaki biçimde açıklanmaktadır.

«Biz İmar ve İskân Bakanlığı olarak, kadrolara ilişkin görevler, yetki ve sorumluluklar, görevlerin özellikleri ve bu görevleri yapacak kimselerde aranması gereken nitelikleri içeren çalışmaları (657 Sayılı Yasanın 33, 1327 Sayılı Yasanın 6. maddesinde yapılması öngörülen) tamamlayarak kendi örgütümüz için dar kapsamlı bir kadro ünvan standardizasyonunu gerçekleştirmeye çalıştık.

* Dr. Kenan Sürğit, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Öğretim Üyesidir.

Ancak bu çalışmaların tüm kuruluşlar için geçerli olabileceek ortak ilke ve esaslar ışığında Maliye Bakanlığı ile Devlet Personel Dairesinin ortak öncülüğünde ve denetiminde yapılamamış olmasından kaynaklanan bir takım sorunlarla karşılaşmaktayız.

Bunu örneklerle açmaya çalışırsak :

a. Bakanlığımızda 1972 yılından beri belirli düzeye kadar olan tüm hiyerarşik kademeleri içeren kadro ünvanları saptanmış durumdadır. Bakanlığımıza tahsis edilen 1-4 derece kadroların alınması sırasında bazı kadro ünvanlarına Maliye Bakanlığı ve Devlet Personel Dairesince kadro verilmemiş, ancak bu ünvanların önerilen biçimde değiştirilmesi halinde kadro kararnamelelerinin olumlu görüş alabilmesi mümkün olabilmektedir. Bu durum örgüt yapısında sık sık yeni düzenlemeler yapılmasına neden olmaktadır.

b. Ayrıca, yayınlanmakta olan kadro kararnamelerinde aynı görev ünvanlarına farklı kadro dereceleri verildiği, bunun da personel hareketliliğine ve bunun olumsuz sonuçlarına neden olduğunu görüyoruz.

c. Örgüt yapısının sağlam esaslara dayanılarak iyi kurulabilmesinde biz Organizasyon ve Metodolara gerçekten büyük görevler düşmektedir. Biliyoruz ki örgütün iyi işeyebilmesi için piramitsel hiyerarşik yapının da iyi kurulması gerekmektedir. Zaman zaman bu ilkeye ters düğen kadro taleplerinin yapıldığı ve bazen bu isteklerin Maliye Bakanlığı ve Devlet Personel Dairesinden geçerek Resmî Gazetelerde yayınlandığını görüyoruz. Bir tarihte bir Bakanlığa iki adet Müsteşar Kadrosunun verildiğini bu duruma çarpıcı bir örnek olarak verebiliriz.»

Konunun bir panel tarafından tartışılmasını öngören öneri, Toplantı Yönetim Kurulu tarafından uygun görülmüş, Genel kurulca onaylanarak programa alınmıştır.

Toplantı Yönetim Kurulu, konunun Türk Kamu Yönetimi yönünden taşıdığı büyük önemi gözönünde tutarak, bu konuda geniş bilgi ve deneyimi bulunan öğretim üyesi ve uygulayıcılarla temasa geçerek aşağıdaki kişilerden meydana gelen paneli oluşturmuştur :

Dr. Kenan SÜRGÜT (Başkan), TODAİE Öğretim Üyesi

Dr. Cahit TUTUM, TODAİE Öğretim Üyesi

Fahri UZUNEFİ, Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdür Baş yardımcısı

Aysel ERSAN, Devlet Personel Dairesi Başkanlığı Müşaviri.

Panelin amacı, 160 Sayılı DPĐ Yasasında, 657 ve özellikle ek ve değişiklikleri içeren 1327 Sayılı Yasada ve genel gerekçelerinde, 1322 Sayılı Genel Kadro Yasasının genel gerekçesinde sözü geçen ünvan standardizasyonu kavramına açıklık getirmek; bu konuda atılan adımları, yapılan girişimleri yakından izlemek, yasalarda öngörülen çalışmaların tamamlanamamış olmasından kaynaklanan uygulamadaki sorunları tartışmaktır.

Konunun Panel tarafından tartışılması tamamlandıktan sonra, toplantı-

ya katılanların soru sormasına ve bunların panel üyeleri tarafından tartışılmasına olanak verilmiştir.

Tartışmalar, toplantı sırasında teyp bandına alınmış, kaydedilen konuşmalar daha sonra Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Basım Yayın Şefi Avni Özkan tarafından açılmıştır.

Bu yazı, sözlü geçen metnin, Dr. Kenan Sürgit tarafından Panel üyeleriyle işbirliği yapılarak redakte ve edite edilmesi suretiyle hazırlanmıştır.

Konuyu derin bir bilgi ve engin bir deneyimle tartışan panel üyelerine ve emeği geçen öteki ilgililere teşekkür etmeyi hem bir borç hem de zevkli bir görev saymaktayım.

PANEL TARTIŞMASI

Dr. Kenan SÜRGİT

Sayın Cahit Tutum, sunuş konuşmalarına sizden başlayabilir miyiz? Kadro ünvan standardizasyonu kavramından ne anlıyoruz? Ülkemizde ve Türk mevzuatında kadro ve ünvan standardizasyonu konusu ne biçimde ele alınmıştır, bu konuda ne gibi çalışmalar yapılmıştır?

Dr. Cahit TUTUM

Bu günkü panelde ülkemiz açısından kapalı olan bir kavramı açıklığa kavuşturmağa çalışacağız, eğer olanaklı ise bir görüş birliğine varmayı deneyeceğiz. Konumuzu oluşturan, kadro ünvan standardizasyonu sözcüğünü kadronun ne olduğu sorusu ile bağdaştırmak gerekiyor. Onun için önce kadro sözcüğünün içeriğini ve kavram olarak ne anlama geldiğini belirtmeye çalışalım. Sözcük bildiğiniz gibi yabancı kökenli bir sözcük, batı dillerinden bize intikal etmiş, Fransızcadan bize gelen bir deyim. "Cadre" kökünden geliyor fakat batı dillerine baktığımızda bu sözcüğe hiç benzemeyen başka sözcüklerin de kullanıldığını görüyoruz. Hemen belirtelimki "Cadre" sözcüğü de Fransızcada kullanılan biçimi ile açık seçik tanımlanabilmiş bir kavram değil. 19. yüzyılın ortalarından beri sürekli olarak hukuk dilinde büyük ölçüde kullanılmasına karşın, 1946'lara kadar Fransa'da da kadro sözcüğünü tanımlayamamışlardır, tanımlamak istememişlerdir, ama sözcük kullanılagelmıştır. 1946 yılında yapılan bir tanımlama da herhalde beğenememiş olacaklarki 1959 reformunda kadro sözcüğünü yasa'ardan silmişlerdir. Bugün kadro sözcüğü yerine başka deyimler kullanılmaktadır.

Ülkemiz için bu daha da önemli. Mevzuatımıza baktığımız zaman, en azından Cumhuriyet dönemini incelediğimiz zaman, hiçbir yerde açık seçik bir kadro tanımına rastlanmıyor. Ne bir çoğumuzun bildiği 1452 sayılı 1929 tarihli ünlü Barem yasası, ne de memurlar arasında Barem yasası olarak bilinen 1452'nin yerine geçen 1939 tarihli 3656 sayılı yasa bir kadro tanımı getirmemiştir. Acaba Fransızlar gibi için güldüğünü, pratik olmayacağını düşündükleri için mi?

Özellikle idare hukukçularımız kadro deyimine Cumhuriyet döneminin başından beri büyük ölçüde eğilmişler, bu süzcüğü tanımlamaya çalışmışlardır. Yönetim bilimi değil ama idare hukuku açısından kadroyu tanımlayan bilim adamlarımız iki ana yöntem üzerinde duruyorlar.

Aslında memur statüsünü iki ana unsur oluşturuyor. Bunlardan biri hizmet, öbürü de kadro. Zaten memur da "kendisine bir kamu hizmeti tevdi edilen ve bir kamu örgütünün kadrosu ile kaynamış bir kişidir" diye tanımlanıyor. İdare Hukuku açısından tanım böyle olunca, memuriyetin ana unsurları, hizmet kavramı ile kadro kavramı oluyor. Kadro, bir bakıma insanla hizmet arasındaki ilişkiyi kuran araç görevi yapıyor. Bu bakımdan, hukuk açısından kadro, hizmeti belirleyen bir unsur, hizmetin bir tür tanımlayıcısı olarak değerlendirilebilir. Bu nedenle her örgüt yasası mutlaka bir kadro cetvelini de birlikte getirir.

Ülkemizde bu genel tanımlamanın dışında pratik olarak kadronun ne anlama geldiği ve hangi personel işlerinde temel ölçüt olduğu da sanıyorumki açıklanmağa değer. Mevzuatımızda tanımlanmamasına rağmen yine demin sözünü ettiğimiz kadro, personel hukukunun kilit kavramı olmakta Cumhuriyet döneminde de devamde gelmiştir. Şimdi derseniz çok kısa olarak Türk mevzuatında kadro deyiminin hangi tür personel işlemlerinde ana ölçüt olarak kabul edildiğini belirtelim.

Birinci ölçüt, kadrosuz memur çalıştırılmayacağı yolundaki hükümdür. Öyle anlaşılıyor ki Türk hukukunda kadro memuriyet sıfatının iktisabı için kesinlikle gerekli olan bir kavram. Böyle olunca, kadro memur hukukunun asli unsuru haline geliyor. Hemen belirtelim ki kadro deyim, yalnız statüsü içerisinde bulunan memur için değil, aynı zamanda yine bizim memuriyet hukukumuzun bir parçasını oluşturan sözleşmeli personel ve hatta kamu örgütlerinde çalışan işçiler için dahi zorunlu bir unsur, kadro alınmasının zorunlu olduğunu belirten yasal hükümden vardığımız sonuç bu oluyor. Demek ki bir memuriyet sıfatının iktisabı için kadro ile kişinin ilişkilendirilmesi kesinlikle zorunludur. O halde bir numaralı özellik bizim sistemimizde kadronun atanmada ve memuriyet statüsüne girişte bir önemli hukuksal araç olduğu gerçektir.

İki numaralı önem taşıyan, belirleyici özellik, kadro ile sınıf arasında bir ilişki kurulmuş olmasıdır. Yani Devlet Memurları Yasasında mevcut olan 10 hizmet sınıfı ile kadro arasında bir ilişki kurulmuştur ve denmiştir ki hizmetin dışında, sınıfların dışında bir kadro olamaz.

Bir üçüncü önemli özellik, kadronun bize göre üç ana unsuru içeren sayısal bir deyimidir. Devlet Memurları Yasasının bir maddesine göre kadronun, sınıfı, derecesi ve ünvanı belirtilmiş olmalıdır. O halde kadro, sınıf, derece ve ünvan unsurlarını içeren bir toplayıcı, kapsayıcı terim olmaktadır. Gerçi burada sınıf ve derece kavramları ayrıca açıklanmaya muhtaç ise de bir an için derecenin, hepimizin bildiği gösterge tablosundaki dereceler, ünvanların da hemen hergün kararnamelerde rastladığımız bir takım ünvanlar olduğunu kabul edelim. Buradan şu anlamı acaba çıkartabilir miyiz : mademki derece unsurunu ihtiva edecek bir kadro belli bir sınıf içinde yer alacaktır, acaba gösterge tablosunda gördüğümüz hiyerarşi sıralanmasındaki düzen

kadrolarda da söz konusu mudur? Buna bir ölçüde olumlu cevap verebiliriz, çünkü öyle anlaşılıyor ki eğer bir kadro mutlaka belli bir derecede yer alacaksa en azından 15 derecelik bir düzen içerisinde kadroları serpiştirmiş olmamız gerekir.

Şimdi dördüncü ve beşinci özellikler üzerinde duracağız. Bunlar da işi oldukça karıştıran özelliklerdir. Dördüncü özellik, kadro ile fiilen yapılan iş arasında doğrudan bir ilişki olmamasıdır. Yani, bizim hukukumuzda kadro otomatik olarak yapılan işi simgeleyen bir anlam taşımıyor. Bunun en belirgin örneği kadro karşılık göstermek suretiyle atama yapılabilmesi ve atanmış kişinin karşılık gösterilen kadronun görevlerini değil de kurumca yaptırılması istenen görevleri yapabilmesi. Bir memurun, kadro karşılık gösterilerek atandığı halde kadronun değil de kendisine verilen işleri yerine getirebilmesi, fiilen yapılan işle kadro ünvanı arasında bir ilişkinin olmadığını gösteren bir yasal düzenlemedir.

Beşinci özellik kadro ile aylık arasında bazan ilişki olması, bazan da olmaması. Kadro karşılık gösterilmek sureti ile yapılan atamalarda memur atandığı kadronun aylığını değil de müktesebini alıyor. Kadrosu başka bir derecede ama, kendisi tahsil durumuna göre veya 36. maddeye göre müktesep hak olarak alabileceği parayı alıyor. Buna karşılık, istisnal memuriyetlere atanan bir kimse kendi müktesep hakkının üstünde atandığı kadronun aylığını alıyor. 68. maddedeki asansör formülünden yararlanarak üst derecedeki kadronun aylığını alıyor. Bu da şunu gösteriyor : Kadro ile aylık arasında bazan ilişki var, bazan yok.

Altıncı özellik kadro bazan kişiye bağlı, bazan da hizmete bağlı. Yasanın 33. maddesinde kadroların hizmetlinin gerektirdiği görevler için saptanacağından söz etmesi sanki kadroların mutlaka hizmet gereklerine ilişkin olmasını anımsatır bir tondadır. 35. maddede, her kadronun sınıf, derece ve ünvanının unsurlarını içermesinden söz edilmesi de yine bunların hizmet gereklerine ilişkin olması gerektiğini gösterir bir ifadedir. 68. maddede terfi için boş kadronun aranması, sanki yükselenecek mevkiiler için mutlaka belirlenmiş, tanımlanmış, aşağı yukarı bir tür önem ve sorumluluk derecesini simgeleyen bir takım kadroların var olacağını varsayar gibi bir ifade ile dikkati çekmektedir. Yine bir kadroya vekâlet edilmesi halinde vekâlet aylığının vekâlet edilen kadro aylığı üzerinden hesaplanması, harcıraha istihkakta işgal edilen kadro aylığının esas alınması, kural olarak hep sanki kadronun bir hizmet karşılığı, hizmetin gereği olduğunu hatırlatır ifadelerdir. Buna karşılık, fiilen yapılan işle kadro ünvanı arasında doğrudan ilişki olmaması, kadrosu kaldırılan kişilerin memuriyetle olan ilişkilerinin devam etmesi, kurum değiştirirken kendi isteği ile müktesebin altında bir kadroya atanan kimsenin daha sonra eski derecesindeki bir kadroya koşulsuz olarak atanması, yabancı ülkelerde veya uluslararası kuruluşlarda hizmet alanların kadroları ile olan ilişkilerinin devam etmesi ve nihayet memurun müktesep olarak işgal ettiği kadro derecesinin altındaki bir derecedeki kadroda istihdam edilememesi gibi yasal düzenlemeler, kadronun doğrudan doğruya hizmetle değil belki kişiye ve kişinin niteliklerine daha çok bağlı ol-

duğunu gösteren ifadelerdir. Buradan ne sonuç çıkarabiliriz? Bana göre hukukumuzda kadro oldukça kaypak, buna karşılık çok yönlü bir kavramdır. Duruma göre, hizmete bağlı, duruma göre kişiye bağlı, bazan hizmetle sıkı sıkıya ilgili, bazan hizmetle ilişkisi olmayan, bazan fiilen alınan aylıkla ilgili bazan ilgisiz, böylece şekilsiz, renksiz, kokusuz bir madde gibi, duruma göre şekillenen renk ve kokuya bürünen oldukça karışık bir kavram olmaktadır. Şimdi böylesine karışık ve henüz tanımlanmamış bir kadroda ünvan standardizasyonuna gidebilir misiniz? Bir takım etiketler, bir takım ünvanlar yakıştırmak sureti ile kadroları standart hale getirebilir misiniz? Benim cevabım hayırdır. Bir kez, mutlaka bir noktayı açıklamak gerekir. Kadro sözcüğünün anlamlı olabilmesi için herşeyden önce sınıflandırma dediğimiz yapısal bir takım düzenlemeler konusunda açık seçik bir yargıya varmamız gerekir. Nedir bu açık seçik yargı? Hepimizin bildiği gibi sınıflandırmada genel yaklaşım bakımından ya rütbe sistemi dediğimiz daha çok kara Avrupası ülkelerinin benimsediği sistemi benimsiyeceksiniz. Yahutta genel yaklaşım açısından daha çok atlantik ötesinde egemen olan pozisyon sistemini benimsiyeceksiniz. Eğer kadroya bir anlam veriyorsanız, sınıflandırmaya bir anlam vermeniz gerekiyor. Sınıflandırma demek her şeyden önce, sınıflandırmada kullanacağınız kustasların açık, seçik belli edilmesi demektir. Özellikle kilit kavram olarak derecenin belli edilmesi demektir. 657 Sayılı Devlet Memurları Yasasında derecenin tanımı yoktur. Kademe tarif edilmiştir, derece tarif edilmemiştir. Bunun bir anlamı olması gerekir. Devlet Personel Reformununun 65 yıldan beri geçirdiği serüveni hatırlarsanız, evvela dereceler gayet açık seçik biçimde tanımlanmış ama ondan sonra 1327 ve ona müteakip değişikliklerde derece kavramının tanımından kaçınılmıştır. Bir sistem düşündünüz ki o sisteme hayatiyet verecek olan ana kavram tarif edilmiyor. Bunun tarif edilmemesi, edilememesi pratik bazı güçlükleri ve sakıncaları doğuracağı içindir. Değerli panel arkadaşlarımız belirtecekler mutlaka, hepimizin bildiği gibi bu Devlet Memurları Yasası ilk çıktığı zaman kadronun oldukça belirgin bir tanımı var idi. Şu anlamda ki derece iyi tanımlanmıştı. Yetki, görev ve sorumluluklar tanımlanmıştı. Daha sonra kadrolar, özellikle çakılı kadro ifadesi vardı o tarihlerde, anımsarsınız. Daha çok coğrafi bölge, yer belirterek kadrolar belli kurumlar, birimler ve yerler itibari ile saptanıyordu. Sonra, her kadronun görev, yetki ve sorumluluklarının çıkarılacak Görev ve Çalışma Yönetmelikleriyle düzenlenmesi ön görülmüştü. Bütün bunlar tarihe karıştı. Oldukça şekilsiz, renksiz bir kavram haline geldi. Derecenin tanımlanmamasını, hence, Türkiye'de sınıflandırma yapılmaması ile rahatlıkla açıklayabiliriz. Türkiye'nin bugünkü koşullarına göre neler yapılması gerektiğini paneldeki arkadaşlarımıza sunuşlarından sonra, eğer zaman kalırsa, belirtmek istiyorum. Söylediklerimi özetlersem, Türkiye'de kadro deyimi halen yeteri açıklıkta ortaya konulabilmiş değildir ve kadro ünvan standardizasyonu yapabilmemiz için kadroyu yerli yerine oturtmamız gerekir.

Dr. Kenan SÜRĞİT

Sayın Uzunefe, Sayın Ersan, aynı konular üzerinde sizin düşünce ve görüşlerinizi rica edebilir miyiz? Özellikle ülkemizde bu konuda yapılan çalışmalar ve karşılaşılan sorunlar üzerinde durabilir misiniz?

Fahri UZUNEFİ

Özellikle Türkiye gibi devletin fonksiyonlarının son derece geniş tutulduğu ve bütçelerin önemli kısmının personel giderlerine ayrıldığı kadro ile ilgili çeşitli ödemelerin bulunduğu bir ülkede kadro standardizasyonunun büyük bir önem taşıdığı açıktır. Biz ünvan standardizasyonunu devamlı olarak eksikliği üzerinde durduğumuz kadro kanunu çalışmaları ile birlikte yürütüyoruz. Benim görüşüme göre, ünvan standardizasyonu başlangıçtan, Cumhuriyetin kurulduğu yıllardan beri üzerinden açıkça değil fakat dolaylı olarak durulan bir konu. Yakın tarihte olmamakla beraber, bir tedbir olarak, 1457 sayılı yasa bir örgüt yasası biçiminde düzenlenmiş ve bu yasaya bağlı kadrolar devlet memurlarının devlet hizmetlerini yürüttürken kullanılacak pozisyonlar olarak ele alınmıştı. Ben ilmi bir tanım yapmaktan kaçınarak, kadro deyimini, çok basit biçimde, hizmetin görüleceği masa ve bu masanın yanına hizmeti yürütecek kişi için konulmuş bir sandalye olarak tanımlıyorum. Devlet örgütünde çeşitli hizmetler vardır. Bu hizmetlerin her birisi soyut bir kavram olarak devlet adına, daha somut biçimde vatandaşların veya hizmet isteyenlerin karşıladıkları bir masa ve bu masada ki hizmetli; kendisine verilen görev, yetki ve sorumluluğu yerine getirmeye çalışan kişi olarak görüyorum. 1457 sayılı yasada kuruluşlar için ne gibi görevler bulunduğu kadrolar eklenmek sureti ile belirlenmiştir. Ondan sonra, 3656 Sayılı Yasa ve bu yasaya sonradan kuruluş kanunları ile eklenen kadrolar girmiştir. Böylece teşkilat kanunlarına eklenmekte olan B ve D cetvelleri de dahil olmak üzere bir kadro sistemi kurulmak istenmiştir. Bence ilk ünvan standardizasyonu açıkça değil dolaylı olarak o yıllarda yapılmak istenmiştir. Daha sonra, 1965 yılında çıkarılan fakat uygulanma biçimi farklı olan 657 Sayılı Devlet Memurları Yasası bu konuda daha açık seçik hükümler getirmekte idi. Bir takım yönetmelikler ile görevlerin tanımlanması, bu görevlerin yetki ve sorumluluklarının belirlenmesi öngörülmüş idi. Bu tür bir çalışmada her şeyden önce başı başına çok geniş bir örgüt kurulması ve tüm kamu kuruluşlarının bu örgütle sağlıklı bir biçimde işbirliği yapması gerekiyordu. Bütün kuruluşlar verilen görevleri en iyi biçimde yerine getirme endişesi içinde, mümkün olduğu kadar geniş olanaklarla çalışmak istemekteler. Bu nedenle kendilerini bir anlamda bağlayıcı olan bu tür bir çalışma pek destek görmemiştir. Ayrıca bir eksiklik daha vardır, şu anda 30 civarında bakanlık hizmet yürütmeye çalışmaktadır, bunlardan bir kısmının kuruluş yasaları henüz yoktur.

Görevin tanımı, sorumlulukların ve yetkilerin dağıtımı, esas olarak kuruluş yasaları ile belirlenmek durumundadır. Böyle bir yasanın olmayışı görev ve çalışma yönetmeliklerinin hazırlanmasında en büyük güçlük olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle görev ve çalışma yönetmeliklerinin hazırlanma işi ciddi bir biçimde ele alınmamış ve 160 sayılı yasa dışında DPD'ye verilmiş olan bu görev bugüne kadar yerine getirilememiştir. Aslında 657 sayılı yasaya gelmeden önce 160 sayılı DPD kuruluş yasasından bahsetmek gerekir. Çünkü ilk defa açık bir şekilde bu tür çalışmanın yapılması 160 sayılı yasa da ön görülmüştür. Ben bu konuda esas yetkili olarak gördüğüm Aysel hanımı açıklamaya davet edeceğim. 160 Sayılı Yasadan sonra, bugün uygulanmakta olan personel rejimimizin yasal dayanağı olan 1897 Sayılı Yasa 1971 yılında çıkarılmıştır. Kadro ve kadro ünvan standardizasyonuna iliş-

kin maddelerini esas olarak 33, 34, 35, ve 38, 46 maddelerinde görüyoruz. Bu konuları sayın hocamızın sözlerine ilave olarak açıklamak istemiyoruz. Ünvan standardizasyonundaki yasal dayanaklar bunlar. Ünvan standardizasyonundan beklenen yararlar aslında çeşitli endişelerden kaynaklanıyor. Soyut bir kavram olduğunu söylediğim devlet adına hizmeti yürüten kişiler devlet memurları. Devlet memurlarının her şeyden önce birer insan olduğunu düşünmek lâzım. Memurlar, birer makina değil, yedek parça, vida değildir. Kendilerine verilen görevin sorumluluklarını ve yetkilerini bilmek lâzım. Bunun ötesinde yine devlet memurları ile ilgili olarak ödemeler meselesi karşımıza çıkar. Aynı değerde görev yapan kişiler arasında ücret bakımından bir paralellik olması lâzım. Değişik kuruluşlarda değişik ünvanlarda kişiler benzer görevler yapıyorlarsa; gerek kadro unsuru olan gösterge aylığı gerek bu kişileri manen tatmin edecek olan ünvan ve hiyerarşik sıralamayı doğru bir biçimde yapmazsanız her şeyden önce kişiler arası bir huzursuzluk doğar. Bununla ötesinde kendilerine yapılan ödemeleri çok sayıda değişik ünvanlarla yaparsanız, doğal olarak bir benzerlik, bir eşitlik bulmak oldukça güçleşir. Bugün devlet memurlarının bir aylıkları vardır, yan ödeme ve ek gösterge-leri vardır. Bütün bunları yaparken ne kadar dikkatli çalışma yaparsanız yapınız bütün kuruluşları tanımak, görev yetki ve sorumluluklarını bilmek oldukça zordur. Be'ki eşitsizlikler yaratmamak, bunun önüne geçmek lâzım. Ben Maliye Bakanlığında kadrolarla ilgili işlemleri yaparken zaman zaman ne görev yaptığını anlayamadığım ünvanlarla karşılaşyorum. Örneğin kaç kişi NİVO'cunun ne iş yaptığını bilir? Araştırma yaparsanız ve NİVO'cu için size bildirilen bilgi ve ödemelerle ilgili diğer hususları ayrıca üzerinde çalışmak sureti ile belki doğru veya doğruya yakın olarak saptayabilirsiniz. Aslında kamu örgütünde bir genel sınıflandırma yapacak olursanız, bir yönetici sınıf vardır. Üst yöneticiler, uzmanlar, danışmanlar ve destek hizmetlerini yürütenler. Teknik elemanları da uzman olarak görmek mümkün. Oysa 1-4 derece kararnameleli yayınlandığı zaman ve kuruluşlarda araştırma yapıldığı zaman görüldüyorki çok sayıda ünvan, çok sayıda pozisyon ön görülmektedir.

Bir de yapılan çalışmalar ne durumdadır, sorusu var. 657 Sayılı Yasanın hazırlandığı günden bu yana kadro standardizasyonu konusunda çalışmalar zaman zaman şiddetlenerek, hızlanarak yapılmakta. Konuşmamın başında da söylediğim gibi esas olarak genel kadro kanunu çalışmaları içinde ve bu kanun tasarısına dayanak teşkil etmek üzere çalışmalar yapılmıştır. En yoğun çalışma yapılan dönem 1975 yılı olmuştur fakat bu çalışmalar zamanla yavaşlamış, halen ikinci bir çalışmaya başlanmıştır. Ünvan standardizasyonu gene' kadro kanunu içinde, onunla birlikte e'e alınmaktadır.

AYSEL ERSAN

Akademiğin da belirttiği gibi, Türk Kamu Yönetiminde hemen hemen ilk kez, açık olarak, kadro standardizasyonu kavramı DPD kuruluşuna ilişkin 160 sayılı Yasada yer almış bulunmaktadır. Bu yasada DPD görevleri sayılırken bu görevler içinde kadro standardizasyonunun yapılması gereği "...önceden tayin edilecek kadroya göre belirli hizmetlerin sınıflandırılması sureti ile ..memur ve hizmetli kadro ünvanlarını standart hale getirmek"ten söz edi-

lererek belirtilmiştir. Görüldüğü gibi kadro standardizasyonu, sınıflandırma ile ilgili olarak, 160 sayılı DPD kuruluş yasasında açık seçik bir biçimde yer almış bulunmaktadır. 1960 yılından bu güne kadar, bunun üzerinde, kadro standardı üzerinde herhangi bir çalışma yapılmış mıdır, yapılan çalışmalar nelerdir konusuna gelince : Kadro kavramı çok yönlü bir kavram. Kadronun görevle, örgütle, aylıkla ilişkisi var. O halde kadro standardizasyonu için, kadronun ünvanı, derecesi, görevi ve sayıları ile ilişki kurmak gerekiyor. Sayın Tutum'unda belirttiği gibi 657 Sayılı Yasada sınıf yapısı ile derece kavramı arasında belli bir uyumsuzluğun bulunduğu açık. Öte yandan kadro ve derece kavramlarının tam açıklığı ile ortaya konulamamış olduğu meydanda. Bu nedenle, bu gün için kadro standardizasyonu konusuna eğilmek ve bunu gerçekleştirmek olanaksız. Ancak bütün bunlara rağmen bu konuda hiç birşey yapılamaz mı? Yasanın getirdiği huzursuzluk, tanımların tam yapılamaması, teknik güçlükler hep ortada. Ancak ben tümüyle hiç birşey yapılamayacağı fikrine katılmıyorum. Genel kavramlar hakkında yasalarımızda tam açık hükümlere rastlanamamakla birlikte bazı çalışmaların yapıldığını söyleyebilirim. Örneğin görevlilerle kadronun içerdiği görevler, bu görevlerde standardizasyonun sağlanması konusunda, uzmanlık düzeyinde bazı çalışmalar yapılmıştır. Bilindiği gibi, çağımız devlet anlayışında, devletin başlıca görevi kamuya yararlı biçimde hizmet görmektir. Bugün devletten istenen görevler hem çok hem de içerik itibarıyla çok çeşitlidir. Bununla beraber, kamu kesimindeki görevlerin ayrıntılarına inerek incelediğimizde bazı ortak noktaları bulmak, mümkündür. Bu konuda yapılan araştırmalar, uzmanlık çalışmaları ortak noktaların ortaya konulabileceğini göstermiştir. Üst yöneticilik görevleri dediğimiz bir grup görevler, hemen hemen tüm kurumlar için geçerli olabilecek bir görev grubu olarak karşımıza çıkmaktadır. Yürütme, uzmanlık, danışma görevleri diyebileceğimiz görevler hemen hemen tüm kurumlarda yer alan görevler olmaktadır. O halde görevleri ayrıntılarına inerek incelediğimiz zaman bazı ortak noktaları, ortak görevleri ortaya koymak mümkün olabilmektedir. Bu ortak görev gruplarını saptadıktan sonra, her bir görev grubunu ele alıp, bu grubun içindeki görevlerin içeriğini, özelliklerini, niteliğini birbirleri ile yatay ve dikey ilişkilerini, örgüt birimleri ile bağlantı ve koordinasyon noktalarını saptamak mümkün olabilir. Bu noktalar hareket noktası kabul edilerek, görevlerin hiyerarşik yetki ve sorumluluk basamakları saptanabilir. Bu konuda bir örnek vermek istiyorum. Yapılan çalışmalarla, üst yönetici durumundaki müsteşar yard., Genel Md. gibi ortak görev hiyerarsisi ile ilgili kademeler saptanmıştır. Bir diğer örnek olarak, Daire başkanlığı, D. Başkan Yrd., Gen. Md. Yrd., Şube Md., Şube Md. Yrd., şef ve şef yardımcılığı gibi kademeler belirli yetki ve sorumluluk kademeleri oluşturmaktadır. Böylece içeriği aynı olan görevler, aynı gurup içinde toplanmış, aynı isimle ifade edilmiştir. 657 sayılı Devlet Memurları Yasasına göre, kadroyu, hizmetin gerektirdiği görevler olarak tanımlayabileceğimizden, içerik itibarı ile aynı anlama geldiği saptanan kadrolarda ünvan yönünden birlik sağlanabilecektir. Böylece örgüt yapısındaki bozukluklar da bir ölçüde giderilmiş olmaktadır. Bu konuda bakanlıklarda bazı çalışmalar yapmış ancak gerçekleşme aşamasına gelinememiştir. Biraz önce belirttiğim gibi, kadronun, unsurları arasında bulunan görevden başka

ücretle de ilişkisi vardır. Devlet Memurları Yasasına göre, aylık, bu kanuna tâbi kurumlarda görevlendirilen memurlara, hizmetlerinin karşılığında bir kadroya oturtularak aylık olarak ödenen paradır. Öte yandan aynı yasanın diğer bir maddesinde, aylıklar hizmetlinin devlet için taşıdığı değere göre saptanır, denilmiştir. Şu halde, bu iki tanımı birleştirdiğimiz zaman şu sonuca varıyoruz. Aylığın iki unsuru vardır, bu unsurlardan birisi kadro, birisi de kadroların hiyerarşik bir sıralamasını gösteren derece kavramıdır. Bu bize Yasada görev değerlendirmesine dayalı bir ücret sisteminin amaçlandığını göstermektedir. Diğer bir deyişle, kadroları oluşturan görevler ile özellikleri, yetkili kurum açısından değerlendirmeye tâbi tutulacak ve aynı ağırlıkta olanlar denkleştirilmiş aynı şekilde kıymetlenirilmiş olacaktır. Böylece eşit işler için eşit ücret saptanması ilkesi de gerçekleşmiş olacaktır.

Bu konuda uzmanlık düzeyinde yapılmış fakat henüz gerçekleşme aşamasına ulaşmamış olan bir çalışmadan söz etmek istiyorum. Bu çalışmada belli başlı dört ilke temel olarak kabul edilmiştir. Bu ilkelerden biri "kurum içi denge"dir. Bu ilke gereği mümkün olduğu ölçüde örgüt içinde görev hiyerarşisinin bulunmasına özen gösterilmiştir. İkinci ve üçüncü ilkeler "kurumlararası denge" ve "sektörlerarası denge" ilkeleridir. Bu ilkelerin içeriği de kamu sektöründe çalışan tüm kamu görevlilerinin arasında belli bir denge oluşturmak anlamına gelmektedir. Belirttiğim bu ilkelerin ışığı altında görevlerin çeşitli kurumlarda birbirine kıyaslanarak değerlerini saptayabilmek üzere bazı ölçütler vardır. Bu ölçütler, "somut veriler" ve "soyut veriler" olmak üzere iki grupta toplanabilir. Her görev grubunun içeriği dikkate alınmak sureti ile, bu ölçütlerin her birinin ağırlıklarına göre puanlama yapılmıştır. Bu puanlama sonucunda 70-100 puan alan görevlere A grubu görevler, 40-69 puan alanlara B grubu görevler, 0-39 puan alanlara da C grubu görevler denmiştir. Bu yöntem Türk kamu sektöründe Genel Müdür ve Daire Başkanı niteliğindeki görevler için uygulanmıştır. Sonuçta örneğin, görevi Genel Müdür olmasına karşın, alınan puanlar farklı olduğu için tüm Genel Müdürler aynı puan grubu içinde toplanamamıştır. Bu nedenle Genel Müdürler guruplara bölünmüştür. Bir kısmı A grubu, bir kısmı B, bir kısmı da C grubu içine girmiştir. Daire Başkanları için de aynı çalışma yapılmıştır. Örgütün en üst düzeydeki görevleri için bu değerlendirmeyi yaptıktan sonra, bunun altındaki hiyerarşik kademeler için bu çalışmanın gerçekleştirilmesi bir anlamda daha kolay olmuştur. Ancak karşınıza bazı güçlükler de çıkmıştır. Öyle görevler vardır ki bu görevler arasındaki yetki ve sorumluluk farkını hiyerarşik kademeler düzeyinde ortaya koymak son derece zor olmaktadır. Örneğin, öğretmenlik, müfettişlik gibi görevlerde yetki ve sorumluluk farkları kaybolmaktadır. Yürürlükteki 657 Devlet Memurları Yasasına göre bu görevleri 1-9 uncu dereceler arasında yaymak zorunlu bulunduğundan, bu tür görevlerde daha öncede sözünü ettiğim değerlendirme yapılamamış, bazı sayısal kadrolama işlemlerine başvurulmuştur. Bu sayısal işleme başvurulurken, genellikle kurumlararası denge esası gözönünde bulundurulmuştur. Şüphesiz, sayın konuşmacı arkadaşlarımızın da belirttikleri gibi, kadroların derecelendirilmesi, kadro üvan standardizasyonunun gerçekleştirilmesi işi, yani kadro dereceleri ile görevleri ve ünvanları arasında organik ilişki kurulması işlemleri, kısa sürede yapılacak işlemler değildir. Bununla beraber uygulamada

kadroların, ağırlıklarına göre değerlendirilmesi mümkün olmakla beraber bugüne kadar bu yola gidilmemiştir.

Dr. Kenan SÜRĞİT

Panel üyesi arkadaşlarımız kadro ve unvan standardizasyonu kavramlarını, ülkemizde bu konuda yapılan çalışmalarını ve karşılaşılan sorunları derin bir vukufle dile getirdiler. Şimdi kendilerinden bu sorunların çözümü konusundaki önerilerini belirtmelerini rica ediyorum.

Sayın Tutum, yine sizden bağliyabilir miyiz?

Dr. Cahit TUTUM

Değerli arkadaşlar, sunuş konuşmalarından açık seçik bir tablo ortaya çıkmadığını hep birlikte gözüdığımızı sanıyorum. 1965'den 1979'a kadar 14 yıl geçti. Temel yaklaşımı isabetle seçip bu yaklaşımın doğrultusunda çaba harçansaydı, hangi sistem seçilmiş olursa olsun personel sistemi sağlam bir biçimde kurulmuş olurdu. Kuşkusuz, bizim gibi, "Kontinental" hukuka, başka bir deyişle "Kara Avrupası"na ötedenberi bağlı olan bir ülkede seçim olanakları oldukça sınırlı sayılabilir. Başka bir deyişle sistem seçiminde Avrupada geliştirilmiş kavramların etkisinin büyük olacağı söylenebilir. Ancak seçeneksiz değiliz. Yeter ki bu konuda kararlı bir tavır takınalım. Nitekim bu kararsızlık yüzünden 1965'den bu yana bence bir arpa boyu ilerleme olmamıştır. Yeniden bir şey keşfetmeyelim diyoruz. Keşfettiğimiz şeyler, uzun deneyimler sonucu ortaya çıkmıştır. Durum, ülkemiz açısından farklı değildir.

Bugün Türkiye'nin önündeki seçenekler bellidir: Ya Atlantik ötesinin "pozisyon" kavramını esas alan bir sisteme, ya da Kara Avrupası ve İngilterenin "rütbe" esasına dayalı sistemine eğilim göstereceğiz. Kuşkusuz bu sistemlerin aynen benimsenmesi sözkonusu değildir. Ortaya çıkacak sistem, her iki halde de bir Türk sistemi olacaktır. "Pozisyon" sistemi, daha çok gelişmiş kapitalist ülkelerde ve bazı Sosyalist ülkelerde uygulama olanığı bulmuştur. Bu sistemi endüstrinin ve iş bölümünün ileri olduğu toplumlarda uygulamak görece daha kolay olmaktadır. Buna karşılık kurulması güç ve pahalı bir sistem olması nedeniyle geliştirmekte olan ülkeler açısından bazı güçlükler doğurabilir. Ancak bu demek değildir ki sistem, geliştirmekte olan ülkelerde, örneğin ülkemizde uygulanamaz. Bir alanda bir çok ülkenin deneyimleri önümüzdedir. Bunlardan pekâla yararlanılabilir. Öte yandan tercihimiz, "rütbe" kavramını esas alan bir sistem doğrultusunda ise ki halen biz bu sistemi büyük-pörçük uygulamaktayız- bunu eksiksiz bir biçimde uygulamak zorundayız.

O halde durum kısaca şu olmaktadır: Bugün, büyük ölçüde bir "kararsızlık" içindeyiz. Ama bunun kusurunu tümrüyle "bürokrasi"ye yüklemek de doğru olmaz. Böyle bir yaklaşım, hasta olan kişiden "kendi kendisini niçin ameliyat etmiyor" diye yakınmaya benzer. Devletin bu alanda açık ve seçik bir tavır koyması gerektirir. Siyasal ortamın kararsızlığı bu sonucu doğurmuş olabilir. Ancak olumlu sonuçlara varabilmek için her şeyden önce parlamento düzeyinde bir tercihin yapılması gerektirdi. Bununla birlikte "bürokrasi

olarak, örneğin bu tür toplantılarda somut seçenekler geliştirip siyasal kadrolara eline vermek yükümlülüğündeyiz.

Meslekdaşım Aysel Ersan'ın sözünü ettiği çalışmalar kuşkusuz çok değerlidir. Ancak ne var ki bu çalışmalar kağıt üzerinde kalmakta ve uygulamaya yansımamaktadır. Nitekim belirtilen esaslar çerçevesinde Türkiye'de kadro alımı verildiği söylenebilir mi? Ülkemizde kadro işleri, bir tür kadro borsasının belirlediği usuller içerisinde yürütülmektedir. O halde, her şeyden önce uygulayacağımız sistemi belirlemek gerekiyor. Şayet tercihimiz, halen bölük-pörçük uygulamaya çalıştığımız sistemi "kariyer" ve "rütbe" esasına göre yeniden düzenlemek ise vakit geçirmeden bu doğrultudaki çalışmalarımızı hızlandırmalıyız. Kariyer esasını uygulayan Kara Avrupası Ülkeleri, personel sistemlerinde önemli gelişmeler sağlamışlardır. Bu deneylerden yararlanabiliriz. İşte bugünkü tartışmanın konusu olan "KADRO" kavramı da, benimsenecek sisteme göre anlam kazanacaktır. Gerçekten "kadro" kavramı, kabul edilen personel sistemine göre değişik anlamlara gelir. Örneğin pozisyon sisteminde "kadro" kilit kavramdır. Buna göre "pozisyon" bir kişi tarafından yerine getirilecek görev ve sorumlulukların toplamıdır. Pozisyon ya da kadro, üç unsuru içeren bir deyimdir : Bunlar a. **ödevler**, b. **sorumluluklar**, ve c. **ödev** ve sorumlulukların yerine getirilebilmesi için gereken **nitelikler**. Pozisyon sisteminde "kadro", onu işgal edecek kişiden soyutlanmıştır. Başka bir deyişle kadronun onu işgal edecek kişiden ayrı bir varlığı vardır. Benzer pozisyonların bir araya getirilmesi ile oluşturulan sınıflar, güçlük ve sorumluluk derecesini gösteren birimlerdir. Öte yandan kişiye yönelik "rütbe" sisteminde ise "kadro", kişi ile özdeşleşen bir terim olmaktadır.

Bugün ülkemizde yürürlükte olan personel sisteminde kadro, hizmet sıra düzeni ile ilişkisi olmayan bir terimdir. Kişinin aylık almasına olanak veren bir araçtır. Bugünkü sistemi, gerçekten kişiye yönelik bir kariyer sistemine dönüştürmek mümkündür. Bunun için "sınıflandırma" fikrine yeniden dönme gerekir. Bu ise "meslek" esasını ön plana alan bir düzenlemeyi gerektirebilir. Kadro standartlaşmasına gidebilmek için öncelikle "sınıf" ve "derece" kavramlarını açıklığa kavuşturmak gerekir. Bu yapılmadan standardizasyona gidilemez. Nitekim bugün elimizde Türk Standartları Enstitüsünce hazırlanan bir çalışma var. Memuriyet ünvanlarında bir standardizasyon yapma amacını güdüyor. Ancak yapılan bir standardizasyon değildir. Sadece bugün mevcut olan "ünvan" kargaşasına bir çeki-düzen verme çabasıdır. Salt memurluk ünvanlarının saptanması bir şey ifade etmez. Yapılması gereken şey, kadro'nun belli ödev, sorumluluk ve nitelikleri gösteren bir kavram haline getirilmesi, kısaca hizmetle ve hizmet sıradüzeni (hiyerarşisi) ilişkisinin kurulmasıdır. Ancak bu yolla sağlıklı yeni "kadro" piramidi oluşturulabilir. Özet olarak demek istediğim şudur : Vakit geçirmeden tercihlerimizi yapalım, o doğrultuda çalışmaları hızlandıralım. Bürokrasimiz hedef verilince, bu hedef doğrultusunda teknik çalışmaları yürütebilecek güçtedir, buna inanıyorum.

AYSEL ERSAN

Ben de bir iki şey söylemek istiyorum öneriler hakkında. Önerilere katılmamak mümkün değil. Bu önerilere ön alması gereken başka bir önerim var.

O da şu : gerçekten personel rejimi için başka sistem arayışı içine girip Türkiye'nin kendine özgü koşullarını gözden kaçırmak doğru olmaz. Bu koşullar içinde Türk kamu yönetiminin, memurunun hizmetine sunulan sistem nasıl bir sistem olmalıdır? Bu noktaya gelebilmek için, örgüt sorununun çözülmesi gerekmektedir.

Bu sistemi geliştiren kim olacaktır? İşin sahibi kim olacaktır? Bu için sorumlusu kim olacaktır? Bugün uygulamada, hepimizin bildiği gibi, Türkiye'de personel rejimini düzenlemekle görevli ve sorumlu Devlet Personel Dairesi vardır. Tarihçesine baktığımızda bu Dairenin 1960 yılından 1965 yılına kadar başarılı denecek ölçüde hizmet yaptığını görmekteyiz. Örneğin 657 Sayılı Devlet Memurları Yasası bu dönemde çıkarılmıştır. Ancak 1965 den sonraki tarihlerde Devlet Personel Dairesinin gereği gibi çalışmadığını ve başarı trendinde düşüş olduğunu gözlemekteyiz. Bu noktada, uygulamaya baktığımızda karşımıza önemli bir sorun çıkmaktadır. DPD yanında bir de Maliye Bakanlığı kendini bu alanda görevli ve yetkili görmektedir. Böyle olunca aynı konuda, yetkilerini yasalardan aldığı öne süren iki kuruluş karşımıza çıkmaktadır, DPD ve Maliye Bakanlığı. Bu iki kuruluşun bir arada çalışmasının uygulamada ne derece başarılı olduğu belki ayrı bir tartışma konusu olabilir. Ancak şunu belirtmek istiyorum ki, yapılan çalışmalarda tam bir başarı sağlanmak isteniyorsa örgüt sorununun çözülmesi gerekmektedir. O nedenle personelle ilgili çalışmalara geçmeden evvel, bu çalışmaların kimin tarafından yapılacağı ortaya konulmalıdır.

Fahri UZUNEFİ

Personel konusu, aslında, bir yandan, kaynakları kıt ve bu kaynakları en iyi biçimde kullanmak suretiyle kalkınmasını sağlanmaya, bir yandan da sosyal devlet ilkesine sıkı sıkıya bağlı olarak sayısı hayli kabarık olan devlet memuru kitlesine devamlı olanaklar sağlamaya çalışan bir ülkede, çözümünü hayli güç sorunlarla karşı karşıya olduğumuzu ortaya koyuyor. Her şeyden önce böyle bir çalışmanın yapılabilmesi için, hangi yöntemin seçilmesi gerektiği konusunda bir karara varmalıyız. Sosyal devlet ilkesini ön planda tutarak mevcut personeli memnun edecek çözümleri mi uygulamaya koyacağız, yoksa esasen kıt olan kaynaklarımızı en rasyonel, en verimli biçimde kullanmamızı sağlayacak bir sistem mi getireceğiz? Sorun bence buradan kaynaklanıyor. Sorun, kolay kolay çözümlenmeye kalkışılacak gibi değil birçok yönden. 1970 yılında toplam devlet memuru sayısı 400-500 bin civarında idi. Bugün ise, 9 yıl içinde iki misline çıkmış durumda. Acaba bu artış gerçekten devletin yüklendiği hizmetlerin bu ölçüde genişlemesinden mi kaynaklanmaktadır, yoksa yeteri kadar tatmin edemediğimiz için gerekli verimi alamadığımız kişilerin yanına hizmeti gördürebilmek amacıyla daha başka personel ilâvesi mi yapılmıştır. Yoksa ülkenin içinde bulunduğu koşullar nedeni ile işsizlik sorununa bir çözüm mü aranmıştır? Bence bunların üçü de birer etkenidir. Ancak hizmetin bu ölçüde geliştiği kanısında değilim. Farzedelim, ünvan standardizasyonu uygulayacaksınız, sonra genel kadro kanunu çıkaracaksınız. Bunu yaptığınız zaman, büyük bir olasılıkla elinizde kalacak olan fazla personeli ne yapacaksınız? Bir çok ülkede bunun çözümü vardır. Özellikle pozisyon sistemi uygulayan ülkelerde, eğer

hizmet varsa personel vardır, hizmet bitince personel ya kendisine uygun bir başka işe aktarılır veya kendisine teşekkür edilerek işine son verilir. Bunu Türkiye'de uyguluyamazsınız, Türkiye gibi bir ülkede böyle bir uygulama en azından sosyal patlamaya yol açar, tasvip edilebilecek, benimsenecek bir yöntem değil. O zaman ne yapacaksınız?

Devlet Personel Dairesinden olan sayın arkadaşımız dediler ki bu konu özellikle personel organizasyonu konusudur. Bu konudaki görev, yetki ve sorumluluklar bir tek organda, tam yetkili bir organda toplanmalıdır. Kendisine birçok noktalarda katılıyorum. Bu amaçla özellikle kurulmuş, 20 yıldır hizmet gören bir kuruluş olan DPD varken, Maliye Bakanlığı kendine verilen görevlerin yanında bir de bununla uğraşmayı zaten arzu etmez. Ancak bu kadar geniş bir personel kitlesiyle ilgili olarak yapılacak her türlü düzenleme bütçe yönünden Maliye Bakanlığını yakından ilgilendirir. Personel harcamalarının devlet bütçesine ne kadar büyük bir yük getirdiğini görmekteyiz. Maliye Bakanlığı, devletin harcamalarını, bütçesi ile birlikte, geliri de dikkate alarak ayarlayacak bir biçimde ister istemez devreye bir ölçüde de olsa girmek zorunluluğunu duyuyor. Sistemin işlememesinin, 15 yıldır zaman kaybının belki temel nedeni, her şeyden önce, devir alınan sistemin getirdiği sorunlardır. Ondan sonra da bir takım büyük baskı guruplarının etkileridir. Uzmanlık düzeyinde hem doğru hem sonuç alıcı bir takım çalışmalar yapılabilir, yapılmıştır. Ancak uygulamaya konulamamıştır. Teknik seviyede yapılan her şey uygulanabilir niteliğe malesef kavuşmuyor. 1970 yılında intibak işlemleri yapıldı. 657 sayılı yasanın mali hükümleri 1327 sayılı yasa ile uygulanmaya konulduğu zaman, herkesin belirli intibak kadroları vardı, bir de torba kadrolar vardı. Torba kadro deyimi bugün hala özellikle 1-4 dereceli kadrolar için kullanılmaktadır. İntibak kadroları 1965'de hazırlanıp, oandan sonra değiştirilerek uygulamaya konulan yasanın ilk şekli ile uygulanırsa idi, 1965-70 arasında görev yönetmelikleri hazırlansa idi, ve gerçek anlamı ile düzenlenen yönetmeliklere göre ünvanlandırılarak verilmiş olsa idi, belki daha başlangıçta sorunun çözümü için önemli bir adım atılmış olurdu. Ancak bu yapılamadı ve ünvanlı kadro verildi. Biz bugün bütçe kanunlarından aldığımız bilgilerden kadro, ünvan derece ve sınıf değişikliklerini halledebiliyoruz. Bu değişikliklerden her 9 sene geçmiştir, onuncu yılın içindeyiz. Hele ünvanlı kadro, yani ünvan standardizasyonu tartışmasının yapıldığı kuruluşlarda, 1970 yılında verilmiş, o yıldan bu yana hala ünvanlı olarak bulunan kadrolar vardır. 1970 yılında uygulanmasına başlanan yasa, çok değişik, dağınık ve sayısı çok fazla olan ünvanlarla işe başlamak durumunda kalmıştır. Başka ülkelerde böyle midir, bilmiyorum, fakat Türkiye'de verilmiş bir ünvanı değiştirmek ve geriye almak son derece güç ve beraberinde bazı sakıncalar getiren bir işlemdir. Bunun gerçekleştirilmesi biraz zor. Demin bahsetmeye çalıştım, teknik seviyede bir çalışma yapabilirsiniz. Ama uygulamaya geçtiğinizde büyük direkt ve indirekt tepkilerle karşılaşacaksınız. Direkt tepkiden bahsetmeye gerek yok. Endirekt tepki de işlerin yavaşlaması, güçsüzlük biçiminde ortaya çıkıyor. Bence zaman geçmemiştir. Uzmanlık seviyesindeki çalışmaları uygulama alanına konulmak üzere gerekli güç bulunduğu takdirde yine yapılabilir, yapılmak istenmektedir. Ancak bugün karşı karşıya kalınan sorunlar, teknik seviyeden öteye geçmiş bulunmaktadır. Kısa vadede bir çözüm bulunması da biraz güç görünüyor.

SORULAR VE YANITLAR

SORU : Türkiye'de memur sayısı hizmet genişlemesi ve hizmet gerekleriyle ilişkili olmaksızın artmaktadır. Kadrolar keyfi olarak alınıp verilmekte, kadro artışları işsizliği önlemek için bir araç olarak kullanılmaktadır. Uzmanların bu konudaki düşünceleri nelerdir?

Dr. Cahit TUTUM

15-20 yıldır ülkemizde sorulan sorulardan biri de kamu görevlilerinin sayısal artışı ile ilgilidir. Acaba ülkemizdeki memur artışı, hizmetle ilişkili bir artış mıdır yoksa "parkinson" kanunları gereğince hizmetle ilişkisi olmayan bir artış mıdır? Ülkemizde memur sayısının hızla arttığı bir gerçek. 1930 larda 147 kişiye 1 memur düşerken, günümüzde 34 kişiye bir memur düşmektedir. Memur sayısındaki artış oranı, nüfus sayısındaki artış oranından çok daha fazladır. 1930'lardan bu yana Türkiye'nin nüfusu, yaklaşık 3 kattan biraz fazla artmıştır. Buna karşılık memur sayısındaki artış 10 katın üstündedir. Öte yandan memur sayısının aktif nüfus içindeki görelli payı da giderek artmaktadır. Bu artış nasıl açıklanabilir? İlk akla gelen hizmet genişlemesidir. Gerçekten kamu hizmetleri, 1930'larla kıyaslanamayacak kadar genişlemiş ve yaygınlaşmıştır. Artışın bir nedeni budur. Ancak artış hızının son 5-6 yıl içinde çok hızlı bir seyir izlemesi başka şeyleri akla getirmektedir. Bu da devlet memurluğunun ülkemizde işsizliği hafifletme aracı olarak kullanılmasındadır. Gerçekten siyasal iktidarlar devlet kadrolarını işsizliği hafifletme aracı olarak kullanmak durumunda kalmışlardır. Bu da kadro sayısını bir çığ gibi artırmış ve kadro piramidi alt - üst olmuştur. Bu artış, alt derecelerde özellikle "yardımcı hizmetler sınıfında"; üst derecelerde ise özellikle her sınıfta ilk dört derecedeki kadrolarda göze çarpmaktadır. Öte yandan kadroların gerek kurumlararası, gerek merkez taşra arasındaki dağılımı da ahenksizdir. Sayısal artışın hızı, tek başına bir eleştiri konusu olmayabilir. Ancak bu artışın nedenleri ve niteliği büyük önem taşır. Bu açılarından ülkemizdeki kadro artışlarını sağlıklı bulmak olanaksızdır.

Fahri UZUNEFİ

Çok kısa bir şey söylemek istiyorum. Bu tür işlemler, her zaman verilen örnekte olduğu kadar basit gerekçelerle yapılmadığından, hepsinin incelenmesi zorunluğu doğmaktadır. Bu zorunluğu doğuran bir başka nedende bugün üzerinde tartıştığımız ünvan standardizasyonu ve Genel Kadro Kanunu çalışmalarını için elde bulunan verilerin mümkün olduğu kadar korunması çabasında bulunmamızdır. Kimseyi itham etmek istemem, yalnız, 160 sayılı yasanın hazırlık çalışması sırasında Millî Birlik Komitesi tutanaklarına geçen iki maddeyi söyleyeyim. Bunlardan birincisinde, kadroların selahiyetli bir merci tarafından tetkikinden sonra tasnife tabii tutulmak suretiyle mahiyeti bakımından birbirinin aynı olan vazifeler için farklı dereceler tespitinin önüne geçileceği ifade edilmektedir. Ben buna farklı ünvanlar tespitinin önüne geçilmesi biçiminde küçük bir ekleme yapmak istiyorum. İkinci madde, ise bakanlıkların, muvazene ve adalet hislerini bir tarafa bırakarak, kendi mensuplarının vaziyetini ıslah için ilave menfaatler talep etmelerinin doğru olmadığına ilişkindir.

Üzülerek söylüyorum Türk kamu yönetiminde burada resmen işaret edildiği biçimde uygulamalar veya öneriler maalesef çok olmaktadır. Bunların ilk başta ayırtililmesi her zaman mümkün. Denetimde de aynı güçlükler doğmaktadır. Bu da belki Türkiye'nin içinde bulunduğu koşullardan ileri gelmektedir.

SORU : Bazı Bakanlıklarda örneğin, Dış İşleri Bakanlığı hizmetlerinin özellikleri nedeniyle standart ünvan ve kadrolara tayin çeşitli güçlüklerle neden oluyor. Örneğin bir Afrika ülkesinde ünvanın dilini bilen bir sekreterlik görevine standart ünvan ve kadrolarla tayin yapmak mümkün olmamaktadır. Uzmanlar bu konuda ne düşünüyor?

Fahri UZUNEFİ

Öncelikle sayın konuğumuza konuya dokunduğu için teşekkür ediyorum. Her şeyden önce bu konuda bir işlem yapılabilmesi için genelde pozisyon sisteminin belirlenmesi, özede de Dışişleri Bakanlığı memurlarının atanmaları ve görevlendirilmeleri ile ilgili yasanın, günün koşullarına veya hizmet gereklerine göre eie alınması gerektiği kanısındayım. Kadro tahsisleri ve dağıtım yapılırken bizim her zaman karşı karşıya kaldığımız, önemli sorunlardan bir tanesi kuruluşların göreve göre değil, personele göre kadro istemeleridir. Bakanlığımızda görüşmeler yapılırken, özellikle 1-4 üncü derecelerde, bizim için şu dereceden bir kadro veremez misiniz, benim buraya uygun bir elemanım var, yararlanmak istiyorum biçimindeki bir istekle her zaman karşı karşıya kalıyoruz. Bu her şeyden önce bugün yürütmeye çalıştığımız sisteme oldukça ters düşüyor. Yanıtımızda aşağı yukarı kalıplaşmış biçimde, "biz kişiyi değil görevi esas alıyoruz. Kişi bugün vardır, yarın yoktur ya başka göreve gider veya emekli olur. Dolayısıyla kişiyi düşünerek kadro vermek yanlış olur" diyoruz. Bunu ifade etmek istiyorum. Dışişleri Bakanlığı ile ilgili görüşmelerde kendi kuruş yasaları ile ilgili görevlendirme, zaman zaman karşımıza bir takım sorunlar çıkarmakta. Yine kendi verdikleri örnekten hareket etmek istiyorum. Görevin önem derecesine göre kadro saptanır. Eğer burada daktilo bilmesi, Türkçe bilmesi yeterli olan bir kişi görevlendirmek isteniyorsa, o kişiye veya bu göreve uygun bir kadro ile görevlendirilebilir, ama bu nitelikleri taşıyan bir kişi yerel bir sorun teşkil etmektedir. Bu nitelikleri taşıyan bir kişi eğer Dil Tarih Coğrafya Fakültesi mezunu ve 20 yıllık hizmeti olan bir kişi ise o zaman ne olacak? Bu kişiye ya müktesebine uygun bir kadro sağlanacaktır veya kişinin bu kadroda çalışmak için kendi oluru alınacaktır. Bu ikisinin dışında bir üçüncü olanak da kişiye uygun bir kadro tahsis edilecektir. Burada üçlü bir seçenek karşımıza çıkıyor. Ya yerel dili bilmeyen bir kişiyi göndereceksiniz, yalnız daktilo ve Türkçe bilmesi yeterli olacak yahutta yerel dili bilmek mutlaka gerekliyse bu kişiye uygun bir kadro sağlayacaksınız. Dışişleri Bakanlığının gördüğü görevler nedeni ile böyle sorunları olduğunu biliyoruz. Bu nedenlidir ki diğer kuruluşlarda bir anlamda çakılı kadro sistemi var iken sadece iki kuruluşumuzda (biri Dışişleri diğeri Milli Eğitim Bakanlığı) çakılı kadro sistemi uygulanmıyor. Kişi görevlendirildiği yere kadrosu ile birlikte gönderiliyor. Bu genel sistemin, doğru veya yanlış, iki ayrıcağıdır. Bunun dışındaki diğer görevler için, tam karşılığı olmamakla beraber, pozisyon sistemine yakın, görev için kadro tahsisi esas teşkil etmiştir. Özellikle kişiler bu kadroların koşullarını taşıyorlarsa görevlere gelmekte, taşı-

miyorsa gelememektedirler. Bir örnek vermek istiyorum. Bugün Genel Md. Yrd. bütün bakanlıklarda genellikle 2. derecede bir göreve atanıyor. 2. derecede bir göreve atanabilmek için enaz 10 yıl hizmeti bulunan ve yüksek tahsili olan bir kişi aranıyor. Kadroların veya devlet görevlilerinin son yıllarda gençleşmiş olması nedeniyle, bu yönde dar boğazlarla karşılaşıldığı olmuştur. Uygulamada, 2. dereceyi az bulan bakanlıklar yanında 3. dereceden Genel Müdür Yardımcısı kadrosu verebilir misiniz şeklinde isteklerle karşılaşıyoruz. Dolayısıyla, bir ünvan standardizasyonu yaptığımız zaman doğal olarak ünvanla beraber dereceyi hiyerarşik yerine yerleştirmek gerekiyor, yani dereceyi de beraber saptıyacaksınız. Ancak eğer sistemde bir elastikiyet getirmeniz belki bazı ünvanlarınız, bazı kadrolarınız boş kalacaktır. Karşı karşıya bulunduğumuz sorunlar, aslında genel çizgileri ile ifade edilmekle beraber, detaya inildiğinde çok geniş görülüyor.

AYSEL ERSAN

Gerçekten önemli bir noktaya değindiniz. Personel rejimi devlet ve çalışan arasındaki ilişkileri düzenleyen bir rejimdir. Bir tarafta devlet bir tarafta çalışanlar var. Devletin yüklenmiş olduğu görevler var. Personel rejimi esas itibariyle insanla ilgili olduğuna göre, ister istemez insan isterlerini gözönünde bulundurmamak durumundayız. Hatta o kadar ki insanı, hizmetten, görevden daha da ön plana geçirmek zorundayız. Kadro hizmet içindir, kadro görev içindir, kişiler için kadro verilmez. Bizde alışlagelmiş bir gelenek var. Her 3 yılını doldurmuş olan bir memur hizmette başarılı ise daha üst dereceye çıkmak istiyor. Yasalarda böyle hizmeti ön plana alan, kadro sistemini kısıtlayıcı bir sistem ön görüldüğü zaman, bu sistem ile yasalardaki hükümler bağdaşamaz duruma gelmektedir. Sonunda ne olur? yasalar zorlanmaya başlanır. Bugün sadece memurun terfiini sağlamak amacı ile suni kadrolar vermek durumundayız. Sayın Tutum'unda belirttikleri gibi Genel Müdür ile, Genel Müdür Yardımcıları, Daire Başkanı ile, Daire Başkanı Yardımcısı arasında sırf memurun terfiini sağlamak için Genel Müdür Başyardımcısı, Daire Başkan Başyardımcısı gibi yapay ünvanlar ihdas ediliyor. Keza örgütün ihtiyacı olmayan yeni birimler ortaya çıkıyor. Bütün bunlar insan isterlerini dikkate almayışımızdan, insan isterlerini ikinci plana alışımızdan ileri geliyor.

İnsania ilgili rejimi düzenlemeye kalktığımızda bunun mutlak surette kamu oyununa açık olması gerekiyor. Daha önceki konuşmamda da değindiğim bu konularda tek bir etkili organ olması gerekir. Ama bu demek değildir ki her şeyi bu tek organ düzelterek. Bu organ mutlaka kamuya açık bir organ olmalıdır; DPD ile, Maliye ile TODAİE ile, çalışanlarla, memurlarla memur örgütleri ile ilişkileri olmalıdır. Bu alandaki sorumluluğu açık olarak bu organ yüklenmelidir. Aksi halde, hizmet 3-5 kişi arasında kapalı kapılar arkasında alınacak kararlarla yürütüldüğünde elbetteki sorunlar bu boyutlara varacaktır.

Dr. Cahit TUTUM

Sabrinızı zorlamadan bir noktaya değinmek istiyorum. Soru soran arkadaşımız, anladığıma göre rütbe esasına dayalı kariyer sisteminin egemen ol-

duğu bir bakanlıktan. Dışışleri meslek memurluğu, gerçekten rütbe sisteminin tipik örneğidir. Bu sistem, hemen hemen Dünyanın her yerinde değişen koşullar ve yüklenen yeni roller nedeniyle büyük zorlamalarla karşılaşmaktadır. Bizde de durum farklı değildir. Özellikle sistemin üstten zorlanması göze batıcıdır. Daha açık söylersek "elçilik" mevkileri, "istisnai memuriyet" olarak kabul edilmiştir. Bu yolun geniş bir biçimde kullanılması, sonuçta kariyerlerin alttan beslenmesi ilkesine ters düşebilir.

Aysel hanımın personel konularında tek örgütün sorumlu olması fikrine içtenlikle katılıyorum. Bu örgüt Devlet Personel Dairesi olabilir. Maliye Bakanlığı personel sorunlarına genellikle "akçalı" açıdan bakar. Akçalı bakış, her zaman, personel yönetimi ikelerine uygun düşmez. Personel sorunlarını parasal bir sorun olarak görmek kısır bir bakış açısıdır. Bir örnek vermek isterim. Maliye, kadro sorununa daima parasal açıdan bakma alışkanlığı içindedir. Bu bakış açısıyla kadro gereksinmelerini ve kadro derecelerini kendisi belirlemektedir. Oysa yetkisi sadece global kadro artışlarıyla sınırlı olsa ve bu kadroların derecelerinin ne olacağı, hangi kurumlara ne miktarda verileceği merkezi personel örgütüne kararlaştırılsa daha isabetli olabilir. Kuşkusuz sözünü ettiğimiz merkezi personel örgütü, bugünkü görev, yetki ve statüsü ile mevcut olan Devlet Personel Dairesi değildir. Bu dairenin gerçek statüsüne kavuşturulması en büyük dileğimizdir.

Personel reformu çalışmalarına merkezi personel dairesinin önderliğinde tüm bakanlıkların ve dairelerinin katılması büyük önem taşır. Öte yandan kamu oyunun buna hazırlanması da gerekir. Sorunun, yüksek memurların "inisiyatifine" bırakılmasından söz edildi. Ben bu yaklaşımı, doğru bulmam. Yüksek memurlar "statükoyu" değiştirmeye en az yatkın olan gruplardır. Bu alanda en önemli eksiklik, bence, reformu destekleyecek memur örgütlerinin olmayışdır. Bugün bir memur kamuoyu yoktur. Mevcut derneklerin işgüdümsüz faaliyetleri yetersizdir. Bugün kamu kesiminde gerçek anlamda örgütlenme hakkının tanınması gereksinimi her zamandan fazla kendisini hissettirmektedir.

SORU : Memur-işçi konusundaki çalışmalar hangi aşamadadır, uzmanların bu konudaki düşüncelerini rica edebilir miyiz?

Fahri UZUNEFİ

Memur işçi ayrımı konusundaki çalışmalar bir noktada genel sosyal barışı etkileyici safhaya geldiği için sanıyorum bırakılmış durumdadır. Benim bildiğim kadarı ile böyle. Aslında bunun görev ve çalışma yönetmelikleri ile doğrudan bir ilişkisi var. Böyle bir çalışma tamamlanamadığı için kimin nasıl görev yaptığını saptamak bugün için oldukça güç hale gelmiştir. Bir rapor hazırlanmış ancak uygulanma safhasına girememiş ve orada kalmış. Biz bunu mümkün olduğu ölçüde oradaki saptamalara uygun doğrultuda kullanmaya çalışıyoruz. Birçok kamu örgütünde halen işçi statüsünde çalışan ama benzerleri diğer kuruluşlarda memur olan kişiler var. Sekreterleri buna örnek olarak gösterebilirim. Sekreterler işçi midir, memur mudur? Bu rapora dayanarak hareket ederseniz tüm işçi statüsündeki sekreterleri memur yapmamız lazım.

Bu da bir sosyal sorun. Benim bilebildiğim bu konuda ileriye doğru bir adım atılmamış olduğu. "NİVOCU" konusunda anlayamadıklarımızı sorup öğreniyoruz. Ama Nivocu diye ayrı bir ünvan olması bize çok mantıklı gelmiyor.

Aysel ERSAN

İşçi-memur ayırımı konusunda resmi nitelikteki bilgileri sayın Uzunefe verdiler. Ben iki cümle ile kişisel görüşümü belirtmek istiyorum. Bu konuda, İşçi-memur diyerek kişileri yapay kategorilere bölmek bence son derece sakıncalı bir yöntem. Çalışanları tüm olarak mütalaa etmek ve haklarını birlikte yorumlamak gerekmektedir. Sanırım yeterince üzerinde duramadık zaman kısalığı bakımından, sayın Tutum bunda son derece haklılar. Memurun örgütlenme hakkına ister istemez gelmekteyiz. Yine kişisel görüşüm Türkiyede Kamu yönetiminde bugün için personel rejiminin şu noktada ulaştığı çıkmazlardan bir tanesi de memura yeterince örgütlenme hakkının tanınmamasından kaynaklanmaktadır. İleriki dönemlerde bu hakkın memurlarca elde edilmesini dileyelim.

SORU : Personel rejimi ile ilgili kararlarda çeşitli uyumsuzluklarla karşılaşmaktadır. Yan ödemeler bunun ilginç örneklerinden birisidir. Kararların kapalı kapılar arkasında alınması, ilgililerin görüşlerine yer verilmemesi büyük sakıncalar ortaya çıkarmaktadır. Uzmanların bu konudaki düşünceleri nelerdir?

Aysel ERSAN

Yine sorun aynı noktada düğümleniyor sanırım. Bunu açıkça dile getirmekte sakınca yok, üstelik yarar da var. DPD'ni etkili ve verimli çalışma düzeyine kavuşacak hale getirmek gerekiyor tüm sorunları önleyebilmek için. Örneğin yan ödemeler sorunu. Değindiniz diğer konularda da öyle. DPD bugün için pek çok konularda Maliye Bakanlığına görüş veren bir alt organ düzeyinde. Biz hazırlarız görüşümüzü veririz, fakat Maliye Bakanlığı istediği şekilde düzenler ve uygular. Oysa bu sorunların çözümlenebilmesi için DPD'nin tam yetkili olması gerekir. Sayın Tutum'un belirttiği gibi elbette Maliye Bakanlığı Bütçe politikasını yöneten bakanlık olduğu için bu işe büyük ölçüde karışacak. Bu konuda elbette haklı, ama bunun belirli bir sınırı olması gerek. Örneğin Maliye Bakanlığı "personel harcamaları için şu kadar para ayırabilirim". Bu takdirde DPD'nin, bu ölçü içinde, bu sınırlar içinde personel rejimi ile ilgili düzenlemeyi yapması gerekir. Ama bugünkü uygulama böyle olmadığı için yukarıda değindiğiniz sorunlar ortaya çıkıyor. Daha başkaları da var. Bunun tek çözümü DPD'ni yetkili ve sorumlu kılmaktır. Maliye Bakanlığının sadece personel harcamalarının sınırlarını belirtmekle yetinmesi gerekir sanıyorum.

Fahri UZUNEFE

Önce yan ödemelerin dağılımındaki dengesizlik konusuna değinmek istiyorum. Bundan önceki soruda da dile getirildi. Belki kadro konusunda, kadro standardizasyonu konusunda tam olarak uygulanmıyor ama, özellikle yan ödemeler konusunda Bakanlığımız açık bir politia uygulamaktadır. Bu açık politika da tüm kuruluşların önerilerini istemek ve bu önerileri değerlendirmek

biçiminde yapılmaya çalışılmaktadır. Şunu üzülerek söyleyeyim, belki anlaşılması çok zor; bir çok kuruluştan yan ödemelerin tespiti sırasında görüş istendiği halde görüş gelmemektedir. 1979 yılı Mayıs ayının sonundayız. Halen bir çok kuruluşun bu yıl uygulanacak yan ödemelere ilişkin görüş ve istemleri bakanlığımıza gelmemiş durumdadır. Takdir edersinizki görüş gelmediği zaman belki geçen yılki miktar yeterli görülüyor şeklinde düşünmek en doğrusudur. Diğer yandan ne kadar hümanist olursak olalım, bütçenin çok dar koşulları içinde harcama politikası saptamaya çalışan bir kuruluş olarak eğer istenmiyorsa vermemek veya istenmiyorsa yükseltmemek en doğru yol oluyor. Hepimiz aşağı yukarı aile geçindiriyoruz. Bütçe idaresinin ne olduğunu kendi bütçelerimizin idaresinden aşağı yukarı kestirebilecek durumdayız. Eğer geliriniz çok kısıtlı ise bunun dağıtımında son derece dikkatli olmak zorundasınız. Eğer istenmemişse kendiliğinden vermek zor oluyor. Ancak şunu söyleyebilirim. Yan ödemeler, görevin önemi, kuruluşun devlet örgütü içindeki önemi ve istemleri, bu üçü birlikte değerlendirilerek saptanmaktadır. Devlet Personel Dairesi'nin bu konuda tek organ olmasını biz de çok istiyoruz, Maliye Bakanlığı olarak. Çünkü para idaresi başka şeydir, personel rejimi düzenlenmesi başka şeydir. Ancak personel rejiminin düzenlenmesi konusuna, bugünkü memur sayısı ile karşı karşıya kalındığında, ister istemez bir ölçüde girilmesi zorunluluğu doğuyor. Devlet Personel Dairesinin uzmanlık seviyesinde çok iyi çalışma yaptığını biliyorum. Kendileri ile yalnız bu konuda yan yana değiliz, başka konularda sık sık bir araya geliyoruz. Ancak bir konu var. Eğer Personel Dairesine kalsa idi, geçen yıl verilen memur kadro sayısı yaklaşık olarak tam iki misli olacaktı. Türkiye bunu kaldıracak güçte değil. Bu nedenle Maliye Bakanlığı ister istemez kötü kuruluş olma pahasına konuya girmek zorunda kalmaktadır. Bunun son örneğini de bu yılki Bütçe Yasasında, personel kadrolarına getirdiğimiz kısıtlamalarla, isteyerek, bilerek kendi kendimizi de kısıtlayarak, gösterdik.

Dr. Kenan Sürgit

Ülkemiz açısından kapalı olan bir kavramı, bu konudaki uygulamaları ve karşılaşılan sorunları derin bir bilgi veengin bir deneyimle açıklayan ve tartışan panel üyelerine ve konunun açıklığa kavuşmasına soruları ve açıklamalarıyla katkıda bulunan sayın genel kurul üyelerine teşekkür ederim. Panel tartışmasını kapatıyorum.