

**C. H. P.**

**Genel Sekreterliği**

**Araştırma ve Dokümantasyon Bürosu**

**Yayın No : 1**



**DEVLET PERSONELİ  
MESELESİ**

**HAKKINDA BİR İNCELEME**

**2003**

**SA**

**8183**

**Ayyıldız Matbaası, 1958 - Ankara**



C. H. P.  
Genel Sekreterliği  
Araştırma ve Dokümantasyon Bürosu  
Yayın No : 1

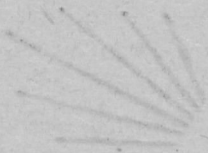


# DEVLET PERSONELİ MESELESİ

HAKKINDA BİR İNCELEME

Ayyıldız Matbaası, 1958 - Ankara





035A 8183



## Ö N S Ö Z

Cemiyet meselelerinin gitgide girift bir hal alması ve içtimâî ilimlerin hızla gelişmesi karşısında, modern mânâda büyük bir siyasî partinin memleket dâvalarını ilmî metodlarla inceliyen bir teşekküle sahip olmasındaki zaruret büsbütün artmıştır.

Cumhuriyet Halk Partisi Genel Sekreterliği Araştırma ve Dokümantasyon Bürosü, C. H. P. nin bünyesinde bu vazifeyi görmek üzere kurulmuştur. Büro, Partinin politikasını tâyine ve yürütmeğe yetkili organlara ve Parti teşkilâtına malzeme hazırlamakla mükelleftir.

Büro, ilk iş olarak, Partinin propaganda faaliyeti ve araştırmalar için lüzumlu her türlü malzeme ve dokümanları toplamaya çalışmıştır. Bu yoldaki çalışmalarına devam edecektir.

Büronun diğer ana vazifesi, siyasî, iktisadî, hukukî, sosyal ve sair memleket meseleleri hakkında incelemeler yapmaktır. Bu incelemeler, Parti içinde ve umumî efkârda, millî dâvalarımız etrafında verimli tartışmalar açılmasına yardım edebilirse, büro memlekete ve Partiye hizmet etmiş olacaktır.

Büro, derlediği dokümanlarla ve araştırmalarıyla, Cumhuriyet Halk Partisi Meclis Grubunun hizmetinde olup, Grubun teşriî faaliyetine yararlı olmağa gayret edecektir.

Büroda, ayrıca, Partili ve partisiz vatandaşların katılmalarıyla, seminer ve konferanslar tertibi de düşünülmektedir.

Araştırma ve Dokümantasyon Bürosu Müdürlüğü Doç Dr. OSMAN OKYAR'a tevdi edilmiştir. Müdür Yardımcısı DOĞAN AVCIOĞLU'dur. Büro; milletvekillerinin, Partili ve bağımsız birçok uzmanların çalışmalarından faydalanmaktadır.

Büronun yayınladığı ilk ilmî eser olan bu inceleme DOĞAN AVCIOĞLU tarafından hazırlanmıştır.

C. H. P. Merkez İdare Kurulu Üyesi ve Araştırma ve Dokümantasyon Bürosu Başkanı Prof. Dr. TURHAN FEYZİOĞLU, incelemenin Giriş kısmını yazmıştır.

C. H. P.

Genel Sekreterliği

Araştırma ve Dokümantasyon Bürosu

Rüzgârlı Sok., Ove Han, No. 8

Ankara

## GİRİŞ

Personel meselesi, devlet idaresinin temel meselelerinden biridir. Vazifesini yapmağa muktedir ehil memurlar elindeki bir idare cihazı başarılı hükûmetin ilk şartıdır. "İyi bir idareye dayanmayan hükûmet, kum üstüne kurulmuş bir binaya benzer." (1)

Personel dâvası, çağdaş devletlerin hepsinde, ön plânda yer alan bir konudur. Fakat Türkiyemizin bugünkü şartları içinde, hiç vakit geçirmeden ciddi tedbirler alınmasını gerektirecek derecede hayatî bir problem halini almıştır.

Devletin faaliyet ve müdahale sahasının sür'atle genişlemesi, çağımızın başlıca özelliklerinden biridir. 19. Yüzyıla nazaran, dünyanın her tarafında, devletten beklenen hizmetler ve idare teşkilâtının sırtına yüklenen vazifeler artmıştır. Vatandaşın ferdî ve sosyal hakları bahsinde anlayış değişmiş; devletin, yalnız emniyet ve âsaişin bekçisi olmakla kalmıyarak, vatandaşın maddî ve manevî çok çeşitli ihtiyaçlarını karşılamakla görevli bulunduğu inancı yerleşmiştir. Bu da, idarî teşkilâtın ve kalifiye personel ihtiyacının durmadan genişlemesi sonucunu doğurmuştur.

---

(1) A.B.D. Başkanı Roosevelt'in kongreye mesajından, 1937.

Milletlerarası siyasi ve iktisadi münasebetlerin günden güne artması ve girift bir hal alması, devlete yeni faaliyet sahaları açmış ve yeni mes'uliyetler yüklemiştir.

Bilhassa, Türkiyemizde olduğu gibi, iktisadi bakımdan yüzyıllarca geri kalmış bir ülkeyi kalkındırmak ve bütün millî imkânlarımızı - ciddi bir plân ve program dairesinde - seferber etmek bahis konusu olunca, devletin ve devlet personelinin rolü daha büyük bir önem kazanmaktadır.

C.H.P., iktisadi kalkınma zaruretini ve bu konuda devlete düşen ağır vazifeyi daha kuruluşunda kavrayarak, "süngü zaferini" "iktisadi zaferle" tamamlamak üzere işe koyulmuştur. Klâsik devlet teşkilâtını geniş ölçüde - modern esaslara göre - yeniden kurmuştur. Sümerbank, Etibank, İller Bankası, Toprak Mahsulleri Ofisi, Ziraî Donatım Kurumu, Maden Tetkik ve Arama Enstitüsü, Su İşleri, Elektrik İşleri E. İdaresi, Devlet Demir Yolları, Devlet Deniz Yolları, Devlet Hava Yolları gibi burada sayılması imkânsız olan birçok iktisadi teşekkülleri ve idareleri yoktan tesis etmiş, Ziraat Bankasını geliştirmiş, çeşitli kredi müesseseleri vücuda getirmiştir. Cumhuriyet devrinde, iktisadi devlet teşekküllerinin ve kalkınmamızı sağlayacak çeşitli müesseselerin sıfırdan başlanarak kurulması veya büyük ölçüde genişletilmesi, iktisadi kalkınma alanında devlete düşen vazifenin kavranmış olmasının tabii neticesidir.

Türkiyemizin iktisadi kalkınması konusunda 35



yıldanberi devletin sarfettiği ve bundan sonra da -sebat ve bilgi ile - sarfetmeğe mecbur olduğu gayret, personel dâvasının memleketimizdeki önemini kat kat artıran bir faktördür.

Ne kadar kabiliyetli olurlarsa olsunlar, siyaset adamları, bir memleketin çok çeşitli ve girift meselelerini tek başlarına halledemezler. Hattâ iyi bir idare makinasının ve ehliyetli, verimli devlet personelinin yardımı olmaksızın, memleketin karşılaştığı meseleleri farketmeğe ve tam mânasıyla kavramağa bile imkân bulamazlar.

••

Türk milleti, iyi bir idarenin önemini çok eski devirlerden beri kavramıştır. Bir İngiliz müellifi, insicamlı bir devlet personeli sisteminin yeni çağlarda Avrupa'ya Türkler tarafından getirildiğini belirtmiştir : Eski çağlarda Roma İmparatorluğu ve yeni çağlarda, Kanunî Sultan Süleyman devrinde, Osmanlı imparatorluğu, belli prensiplere dayanan devlet personeli sistemleriyle çağdaş devletlere tekaddüm edip örnek olmuşlardı. (2)

Uzun süren gerileme devrinde, Osmanlı idaresi çok bozuldu. 19. Yüzyılda, batıya doğru yönelme hareketi idaremize bazı faydalı müesseseler ve usuller kazandırırken, öte yandan körü körüne batı tak-

(2) Gladden, The Civil Service, its problems and future, Londra, 1948.

litçiliği Osmanlı idaresinin kendine hâs bazı üstünlüklerini ortadan kaldırdı.

Cumhuriyet devrinde dürüst, verimli, rasyonel bir idare kurmak için devamlı gayretler sarfedildi. 1951 yılında Türk idaresini inceleyen bir Birleşmiş Milletler mütehassısı, Türkiye’de Orta Doğu devletleriyle ve iktisaden az gelişmiş başka memleketlerle kıyas edilmesi güç olacak derecede dürüst ve rasyonel bir idarenin mevcut olduğunu belirtiyordu. Bu müşahedesi haklı idi.

Türkiye’de, gerek Osmanlı devrinde, gerek Cumhuriyet devrinde, personel rejimimizin bir üstünlüğü olmuştu : **Devlet hizmeti daima câzibesini muhafaza etmiş** ve memleketin güzide, iyi yetişmiş evlâtlarını kendine çekebilmişti.

Ne yazık ki, Türk idaresi, bilhassa 1950 den beri takib edilen ve tahribatı gitgide artan hesapsız enflasyon politikası yüzünden, ciddi bir buhran geçirmektedir.

Bu etüdün ana kısmında belirtildiği gibi, devlet hizmetinde çalışanların çok büyük bir kısmı, hesapsız enflasyoncu politikanın tabii neticesi olarak, reel gelirlerinin büyük kısmını kaybetmişlerdir. Hattâ asgarî geçim haddine tekabül edecek bir gelirden mahrumdurlar. Âmme idarelerinin câzibesi kaybolmuş, “âmme hizmetinden kaçış” umumî bir hâdise haline gelmiştir.

\*  
\*\*

Bundan başka, âmme hizmetinde çalışanlar partizan zihniyetin yarattığı manevî huzursuzluktan muztarıptırlar.

Hiç şüphe yok ki, istikrarlı ve verimli bir idarenin ilk şartı “idarede tarafsızlık” tır.

A. B. D. de bir zamanlar tatbik yeri bulmuş olan ve iktidara geçen partinin bütün memuriyetleri parti mensuplarına mahsus bir “ganimet” gibi kullanması mânasına gelen Spoils System, bugün gerek Amerika’da, gerek bütün demokrasilerde acı surette tenkit edilen bir usuldür.

Devlet hizmetinde çalışanlar, bir siyasî partinin maksatlarına ve menfaatlerine değil, milletin menfaatlerine hizmet edebilmeli ve kanunun emrine uydukları müddetçe partizan müdahale ve baskılardan en-dişeleri olmamalıdır.

Bu prensibi en iyi gerçekleştiren İngiltere’de, memur, istediği partiye karşı sempati duyar, oyunu dilediği gibi kullanır. Fakat, tam mânasıyla serbest ve dürüst seçimle iş başına geçen iktidara kanun ve vicdan dairesinde hizmet eder. İktidarlar gelip geçer, muhafazakâr bakanların sağ kolu olan ihtisas ve tecrübe sahibi memurlar, sosyalist hükümetlerin de saygı ve itimadını haiz olarak, iş başında kalırlar. Memur, vatandaşları idarenin tarafsızlığından şüpheye düşürecek her türlü hareketlerden kaçınır. Fakat, sırası gelince kanaatlerini âmirlerine karşı serbestçe ve korkusuzca müdafaa eder.

Eski İngiltere Başbakan yardımcısı ve İşçi Partisinin tanınmış liderlerinden Herbert Morrison, "Parlâmento ve Hükûmet" adlı eserinde, memurların siyasî kuvvetin kölesi olmaması gerektiğini çok güzel belirtiyor : "Bakanla yakın mesai arkadaşları arasındaki münasebet, bir takım halinde çalışan insanlar arasındaki münasebete benzer. Aralarındaki işbirliği canlı ve mertçe olmalı ve karşılıklı saygıya dayanmalıdır. Zıt fikirler ve kanaatler rahatça ileri sürülebilmeli, hakkıyla gözönünde tutulmalıdır. **Ba-**kan, mesai arkadaşlarının mukabil tekliflerini, lehte ve aleyhteki delillerini dinlemeden tek başına emirler veren bir otokrat haline gelmemelidir. (3) Memurların kanaatlerini namusluca söylemelerine mâni olacak şekilde cesaretlerini kırmak akılsızca ve zararlı bir hareket olur. Terfi ümidi ile daima bakanların nabzına göre şerbet veren ve hep "evet efendim" diyen memurlar, her şeye "olmaz" diyen inatçı ve köstekleyici memurlar kadar tehlikelidirler. (4)

Devlet idaresinde ihtisasa ve bilgiye hürmet geliştirilmelidir. Siyaset adamının, herşeyi herkesten iyi bildiği zehabına kapılarak ihtisas erbabını susturması ancak zararlı sonuçlar doğurur.

\*  
\*\*

Memleketimizde, birçok devlet personelinin hu-

(3) Herbert Morrison, Parliament and Government, Londra, s. 318.

(4) Aynı eser s. 320.

zurunu kaçıran sebeplerden biri, partizanların lüzumsuz ve haksız müdahaleleridir. (5) Kanununun ve vazifesinin emrettiği şekilde milletine hizmet etmek isteyen bir memur, iktidar partisinin geçici menfaatlerine âlet edilmek istenirse iç huzurunu ve çalışma şevkini kaybeder.

C. H. P. programının 13. ve 14. maddeleri, bu bakımdan, çok önemli ve tecrübelerle kıymeti öğrenilmiş prensipler ihtiva etmektedir :

**“Devlet idaresinde tarafsızlık esastır” (M. 13);**

**“Devlet menfaatleri her türlü parti menfaatlerinin üstünde tutulmalıdır.” (M. 13)**

**“Memurun tek vasfı devletin memuru olmak ve vazifesi halka hizmet etmektir.” (M. 14)**

**“Devlet memuru siyasî partilere giremez ve faal parti politikası yapamaz. Ancak memurun siyasî kanaati mükâfat ve mücazata sebep olamaz.” (M. 14)**

İdarenin, vatandaşlar arasında, siyasî kanaatlerine ve parti mensubiyetlerine göre fark gözetmemesi de C. H. P. programının esaslarından biridir.

**“Her yurttaşın siyasî bir kanaate sahip olması**

- (5) Bk. Kaza ve Vilâyet İdaresi üzerinde bir araştırma (Feyzioğlu, Payashoğlu, Gorvine, Soysal), S. B. Fakültesi yayını, Ankara, 1957, s. 52 - 55.

ve buna herkesçe hürmet edilmesi ana haklardan ve demokratik rejim icabı olduğundan, siyasi kanaat veya meşru bir siyasi partiye meyil ve mensubiyet hiç kimse için şahsî zarar veya menfaat vesilesi olmamalıdır." (M. 13)

\* \*

Devlet personelinin haklarının teminat altında olması da son derece önemli bir konudur. Tâyin, terfi, nakil, emeklilik, mükâfatlandırma ve cezalandırma gibi muameleler, keyfilikten ve her türlü siyasi iltimastan kurtulup, âdil hukuk esaslarına bağlanmalıdır.

Bunun bir müeyyidesi, haksızlığa uğrayan devlet personelinin, hakkını müstakil mahkemeler önünde arayabilmesidir. Son yıllarda kabul edilen ve memurların Devlet Şûrasıyla adli mahkemelere müracaat imkânlarını aşırı şekilde kısıtlayan hükümler ilga edilmelidir. Ne yazık ki, T.B.M.M. ne sevkedilen son Personel Kanunu Tasarısında da bu antidemokratik hükümlerden vazgeçilmediği görülmektedir.

Haksızlığa, keyfi hareketlere ve devlet personelinin meşru taleplerinin dinlenmemesine karşı, demokratik rejimlerin bulduğu tesirli bir tedbir de **Devlet Personeline meslekî teşekküller ve sendikalar kurmak hakkının tanınmasıdır.** Devlet hizmetinde çalışanlar, bu sâyede, dertlerini ve dâvalarını topluca duyurabilmek, geçim şartlarını ve meslekî haklarını tesirli bir şekilde korumak imkânına kavuşacaklar-

dır. İdarenin verimini artıracak tedbirler almak bakımından da bu teşekküllerden faydalanılabilir.

Bu sebeplerdir ki, X. ve XI. Kurultaylar tarafından kabul edilen **C.H.P. programı, devlet personeline meslekî teşekküller kurmak hakkını tanımaktadır.** (Madde 37) Bu, çok hayırlı bir adım teşkil edecektir.

\*  
\*\*

Personel meselesinin daha bir çok veçheleri vardır.

Hizmetten önce ve hizmete girdikten sonra **personelin yetiştirilmesi** bunlardan biridir. Muhtelif sebeplerle, diledikleri kadar tahsil ve yetişme imkânı bulamamış kabiliyetli devlet personeline burslar, yerli ve yabancı müesseselerde yetişme ve staj imkânları temin etmek yolunda şimdikinden daha ileri tedbirlere ihtiyaç vardır. Bu hususta devlet personeline bazı imkânlar sağlayan 4489 sayılı kanun hükümlerinin yetersizliği anlaşılmıştır.

Hizmete giriş safhasında ve terfilerde sübjektif takdirleri ve kayırmaları asgarî hadde indirecek, **ehliyet ve kabiliyeti ön plâna geçirecek** usuller kabul edilmelidir.

A.B.D. de ve bilhassa II. Dünya Harbinden beri İngiltere, kısmen de Fransa'da uygulanan bazı "seçme" usulleri, millî bünyeye uydurulmak suretiyle, bizde de faydeli sonuçlar verebilir. Devlet Personel Dairesinin kurulması, bu hususta ilk zarurî hamleyi teşkil etmekle beraber, hükümetçe hazırlanan tasarı-

da, Devlet Personel Dairesinin "memurları seçme" konusunda yapabileceği işlere yer verilmemiştir.

Devlet hizmetinin câzibesini kaybetmesi yüzünden gitgide ağırlaştırılan "**mecburî hizmet**" usulü de, sevkle çalışmak için gerekli manevî şartları yok etmesi bakımından, üzerinde durulmağa lâyük bir konudur.

**Emeklilikle** ilgili problemler de, ayrı bir etüd konusu olmağa degecek kadar önemlidir : Emekliliği, bir nevi ceza gibi kullanılmaktan kurtarmak lâzımdır. Emeklilik, kaygı ile beklenen bir devre olmaktan çıkıp, yaşlanmış memurun rahat ve huzur içinde yaşayabileceği bir devre olmalıdır.

Dar ve sabit gelirli personelin **mesken dâvası**, **mahrumiyet** bölgesinde hizmet gören memurlara ve ve aile efradına sağlanacak kolaylıklar, keza üzerinde durulacak konulardır.

Ancak, bu etüd, personel rejimimizin sadece bazı cephelerini ele alan Devlet Personel Kanunu Tasarısı münasebetiyle hazırlandığından, etüdü ağırlık merkezini de **ücret ve maaşlar konusunun** teşkil etmesi zarurî görülmüştür.

Bundan sonraki sahifelerde, Türkiye'de devlet Personelinin ücret ve maaşları, tarihi seyri içinde ve bugünkü durumuyla, etraflı bir tahlile tâbi tutulmuştur. Mevcut maaş ve ücret sisteminin, çeşitli sebeplerle, nasıl her türlü prensipten uzak anarşik bir hal aldığı gösterilmiştir. Hükûmetçe hazırlanan Devlet Personel Kanunu Tasarısının getirdiği yenilikler, ihtiva ettiği başlıca kusur ve boşluklar belirtilmiştir. Tasarının daha faydalı hale gelmesini sağlayacak teklifler yapılmıştır.



**DEVLET PERSONELİNİN MAAŞ VE  
ÜCRETLERİ**





# DEVLET PERSONELİNİN MAAŞ VE ÜCRETLERİ

Devlet personelinin işe alınma derecelerini, nakil ve terfi esaslarını, ücret miktarlarını tesbit eden kanunlara, memleketimizde «Barem Kanunları» adı verilmektedir. Barem kanunları ileri memleketlerde bile XIX. Asırdan itibaren görülmeye başlamıştır. Türkiye'de Devlet personelinin terfi ve ücretlerinin müstakar ve umumî esaslara bağlanması ancak Cumhuriyet Devrinde gerçekleştirilmiştir. Osmanlı İmparatorluğu zamanında mansıpların satılması, yüksek memurların ufak memurlara istediği ücreti vermesi, v.s... gibi usuller, bugünün barem kanunlarına tekabül etmekteydi. 1838 tarihinden itibaren barem mevzuunda girilen reformlar da bu manzarayı tamamen değiştirememiştir. Modern mânâda ilk barem kanununun ortaya konması için 8 Mayıs 1929 tarihini beklemek lâzımdır. 1452 sayılı «Devlet memurlarının maaşlarının tevhit ve teadülüne dair» olan kanun, devlet personelinin maaş, terfi, işe alınmalarını umumî esaslara bağlamak hususunda atılmış ilk adımdır. 2847, 3656 ve 3659 sayılı Kanunlarla bu yolda devam edilerek, Türkiye'de modern bir barem sistemi kurulmuştur. Şimdi sırayla (I) Barem Hükümlerini, (II) Devlet personelinin maaş ve ücretlerini muhtelif veçheleriyle inceliyelim.

## I. Barem Hükümleri

Barem hükümlerinin bugün tatbikatta aldığı şekli görmeden evvel, bu kanunların teşekkülü ve gayeleri üzerinde kısaca durmak faydalı olacaktır.

### A. Barem kanunlarının teşekkülü :

Devlet personelinin ücret ve terfileri hususunda mevcut anarşiye bir çekidüzen vermek için ilk teşebüs 1452 sayılı kanunla yapılmıştır. O zamanın Maliye Bakanı Şükrü Saracoğlu, yapılan reformun mânâsını şu şekilde ifade etmektedir: «Hükümet tarafından gönderilmiş olan lâyhada takriben maaşı aslî noktasından elli küsur dereceyi bulan memurlarımızı 17 dereceye yerleştirebilmiştik. Elli küsur derece arzettim. Eğer buna biraz evvel arzettiğim silsile-i zemaim, makam tahsisatı, tahsisatı fevkalâde, şu veya bu münasebetle yapılmış olan terfih zamları, her yerde değişen hayat pahalılığı zamları ve onların tevlit ettiği zamlar dahi nazarı itibare alınarak Türkiye'de derece alan memurları da bir dereceye ayırmış olsaydık, hiç şüphe yok ki bu derece bin rakkamından aşağı olmazdı. İşte hakikatte böyle bir dereceye çok yaklaşmış olan ve her sene bütçelerle, yeni yeni namlarla, unvanlarla yapılmış olan karışıklıklara sureti kat'iyede nihayet verecek olan ve mevcut memurlarımızı muayyen ve muntazam derecelere yerleştirdikten sonra bundan başka bu derecelerde bulunan memurlara aynı maaşı bir kalemde verecek bir sütunda yazmak gibi lâzımgelen sadeliği, basitliği temin etmiş bir vaziyete geçiyoruz. Bundan maada

kanunî bir vaziyet altında aynı sınıfa girmiş olan memurların artık herhangi birisinin şu veya bu surette zam alması maddeten münselip olmakla beraber adâlet kaidesini daha ziyade temin, tarsin eder vaziyete geçmiş bulunuyoruz (1).

Demek ki 1452 sayılı ilk Barem Kanunu son derece muğlak bir hale gelen maaş hükümlerini basitleştirmek, maaş, terfi, işe alınma gibi meseleleri umumî esaslara bağlamak yayesini gütmektedir. Bu kanun sadece maaşlı memurlara inhisar etmekteydi (2). Sayıları hemen hemen maaşlı memurların yarısına erişen ücretli memurlar hakkında herhangi bir hüküm vazedilmemiştir. Bundan başka, Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren devletin iktisadî faaliyetlerinin artması dolayısıyla, klâsik devlet daireleri dışında, iktisadî müesseselerde çalışan yeni bir grup devlet personeli ortaya çıkmaktadır. Bu durumda (I) gerek klâsik devlet dairelerinde, gerek iktisadî müesseselerde çalışan ücretli personelin maaş, terfi ve işe alınma hükümlerini umumî esaslara bağlamak (II), maaşlı ve ücretli memurları ilgilendiren hükümler arasında muadelet tesis etmek gerekmektedir. Yeni Personel Kanunu henüz çıkmadığına göre, muhtelif tâdillere rağmen hâlen yürürlükte bulunan 2847, 3656 ve 3659 sayılı Kanunlarla (3) bu iki meseleyi ger-

(1) Meclis zabıtları, 1929 yılı, cilt 12, s. 2.

(2) Subaylar ve askerî memurlar hariç..

(3) 2847 sayılı Kanun, Demiryolları İşletmesi, 3656 Devlet daireleri ve 3659 İktisadî devlet teşekkülleri personeline taallük etmektedir.

çeleştirme yoluna gidilmiştir. 4644 sayılı Kanunla ücretli memur ve maaşlı memur ikiliği kaldırılmış, ücretli vazifeler, sadece geçici mahiyette olan hizmetlerle, odacı, bahçıvan v.s... gibi müteferrik hizmetlere inhisar ettirilmiştir. 4805 sayılı Kanunla, devlet dairelerinin ve iktisadî devlet teşekküllerinin ücretli personeline, kendileriyle muadil barem derecesinde bulunan maaşlı memurlara nazaran bir üst derece ücreti alma hakkı kaldırılmış ve bu suretle ücretli ve maaşlı memurlar arasındaki adaletsizliğe son verilmiştir. 4598 ve 5616 sayılı Kanunlarla terfi esasları bütün devlet personeli için üç sene olarak kabul edilmiştir.

5616 sayılı Kanun, bundan başka ilk işe girişte devlet memurları için tatbik edilen esasların, demiryollarına teşmilini derpiş etmektedir. Diğer taraftan üç ayrı barem kanununa tâbi olan dairelerin birinden diğerine nakilde, 5000 sayılı Kanunla tam bir eşitlik sağlanmıştır.

Demek ki Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren girişilen reform, üç ayrı barem kanununun mevcudiyetine rağmen, bütün devlet personeli için aynı esasların kabûlü gayesini gütmektedir. Nitekim biraz evvel zikrettiğimiz 1950 yılından evvel çıkarılan muhtelif kanunlarla devlet personelinin işe alınma, terfi, nakil ve ücret meseleleri aynı esaslara bağlanarak bu gaye gerçekleştirilmiştir. Barem kanunlarının dışında kalan geçici ve müteferrik mahiyetteki hizmetler asgariye indirilmiştir. Bütün devlet personelinin aynı esaslara tâbi bulunması, imtiyazlı memur gruplarının yaratılmaması,

modern barem kanunlarının temel prensiplerinden biridir. Bu temel prensip, memleketimizde, İkinci Dünya Harbinin ortaya çıkardığı güçlülere ve fiyat yükselmelerine rağmen nisbeten kısa bir zamanda tahakkuk ettirilmiştir. Yalnız tatbikat tam mânasıyla aynı istikamette gitmemiştir. Bilhassa 1950 den sonra prensipler ve tatbikat arasındaki mesafe gittikçe genişlemiştir. Bugün 1929 yılından evvelki amaçlarıya benzer bir durum mevcuttur.

#### B. Tatbikatta Barem Hükümleri :

Üç barem kanununun temin ettiği eşitlik,

- 1) Müteferrik ve geçici hizmetlerin artırılması ve yevmiyeli memur istihdamı,
- 2) Şu veya bu ad altında bazı memur gruplarını ilgilendiren ödeneklerin çoğaltılması,
- 3) Sermayesinin yarısından fazlası devlete ait olan teşekküllerin barem kanunları dışında bırakılması yüzünden bozulmuştur.

Barem sistemini altüst eden bu üç temayülü sırayla inceliyelim :

#### 1 — Müteferrik ve Geçici Hizmetlerin Artırılması ve Yevmiyeli Memur Kullanılması :

a) Devlet dairelerinde, 4644 sayılı Kanun ücretli memuriyetleri, maaşlı memuriyetlere tahvil ettikten sonra ücretli vazifeler, geçici mahiyette olan işlerle (E Cedveli) odacılık, bahçıvanlık v.s... gibi müteferrik hizmetlere (D Cedveli) (4) inhisar etmekteydi. Bu per-

(4) 3656 sayılı Kanununun 19 ncu maddesi müteferrik hizmetleri teker teker saymaktadır.

sonele tahsil aranmadan, kadro maası verilmektedir. İşte bu imkândan faydalanmak maksadiyle, mahiyeti itibariyle farklı hizmetler, muhtelif unvanlar altında (E) ve (D) Cedveline dahil edilmişlerdir. Arşiv, ayniyat memuru v.s... unvanlarıyla şeflerin ve idare âmirlerinin (D) Cedveline geçtikleri müşahade olunmaktadır. Nitekim hükümet de bu durumun farkına varmış ve ıslah çareleri aramıştır. 24.9.1952 tarihli Bakanlar Kurulu kararıyla, 1953 yılı Bütçesinden itibaren tatbik edilmek üzere, (D) Cedveli personeli için âdeta yeni bir barem hazırlanmıştır. Bu personel asgarî 50, âzamî 625 lira olmak üzere 14 derece üzerinden sınıflandırılmakta ve 6 grupta toplanmaktadır. Demek ki Bakanlar Kurulu kararı, ücretli vazifelerin, müteferrik hizmetlere inhisar etmesini temin yerine, (D) cedveli personelinin muayyen bir ücretten fazlasını alamamasını sağlamakla yetinmiştir.

Geçici mahiyetteki hizmetlere inhisar etmesi gereken (E) Cedveline bağlı kadrolarda sistematik olarak daimî mahiyette hizmetliler kullanılmaktadır. Meselâ, Nafia Bakanlığında 1957 yılında maaşlı memur sayısı 332 iken, (E) cedveli geçici hizmetli sayısının 322 ye yükselmesi bu durumu teyid etmektedir. Muhtelif unvanlarla (Meselâ teknisiyen unvanı ile mühendis istihdamı) daimî mahiyetteki hizmetler (E) Cedveline alınmaktadır. Geçici hizmetlilere ödenebilecek âzamî maaş miktarı 875 lira olarak tesbit edilmiştir. Bu 875 lira plafonunu aşabilmek için yevmiyeli personel kullanılmaya başlanmıştır.



b) Barem hükümleri dışına kaçış bilhassa iktisadî mahiyetteki müesseselerde, 3659 sayılı Barem Kanunu- nu tam bir felce uğratmıştır. Bu kanunun 10 ncu mad- desini müteferrik hizmetler ve «her müessesenin bünyesi- ne göre istihdamına lüzum göreceği» vazifeleri barem dışında bırakmıştır. 10 ncu madde aynı mahiyette işler için, 875 lira hududunu aşmamak şartıyla, bareme na- zaran çok daha yüksek ücret ödemek imkânını vermek- tedir. İşte bu sebeple barem içinden barem dışına doğ- ru bir akın başlamıştır. Kadrolarını 10 ncu maddeden a- lan müdürler bile mevcuttur. Meselâ baş memur kad- rosunun yanına parantez içinde (Merkez Müdürlüğü de ifâ eder) denerek bu maksat temin edilmektedir. Birkaç misal, barem dışına çıkışın ne mühim nisbetlere vardı- ğını gösterecektir :

#### ETİBANK MEMUR SAYISI

	1953	1954	1955
Barem içi	86	99	75
Barem dışı	402	493	469

#### ZİRAAT BANKASI MEMUR SAYISI

	1954	1955
Barem içi	3033	1861
Barem dışı	3485	5282

#### SÜMERBANK MEMUR SAYISI

	1955	1956
Barem içi	174	176
Barem dışı	512	549

Demek ki iktisadî devlet teşekkülleri personelinin ortalama olarak %80 i barem dışında bulunmaktadır. Bu kaçış gittikçe artan bir hızla devam etmektedir. Başvekâlet Umumî Murakabe Heyetinin 1954 yılı raporunda denildiği gibi «Gayet mahdut bir zümreye inhisar etmekte olan barem içi kadrolara bu gibi müesseselerin bünyelerinde birkaç zaman sonra rastlamak mümkün olmayacaktır.» Murakabe Heyetinin 1954 yılı Genel Kurul toplantısında, durumun ciddiyeti şu şekilde belirtilmektedir: «... İktisadî Devlet Teşekküllerinde kalifiye memurun barem içi alacağı ücretin az olacağı mülâhazasıyla müessese müdürlerine ve umum müdürlere bir nevi selâhiyet tanınmış, bu nevi elemanların üst derecelere tâyinleri temin edilmiştir. Fakat bu tâyinler tatbikatta birtakım haksızlıklara ve birtakım huzursuzluklara sebep olmuştur. Haddizatında bu esas çok iyi bir neticeyi temin gayesiyle kurulmuştur. Fakat tatbikatta bu gayeden uzaklaşmaktadır. 10 ncu maddenin tatbiki, türlü suretlerle ihlâl edilmektedir. Meselâ aynı müessese içinde yüksek tahsil yapmış eleman mütemediyen müesseseye hizmet etmiş bulunduğu halde, ilk, orta ve lise tahsili yapmış diğer bir eleman şüphesiz olarak, o eleman derecesinin iki veya üç üstüne çıkarılmaktadır. Faraza 200 lira alan yüksek tahsilli bir kimseye mukabil hesabı ve kitabı belli olmıyan bir gidişle o kimseler 500 - 600 lira almakta ve yüksek kademelere ulaştırılmaktadırlar.»

Bu durum, İşletmeler Bakanlığının da nazarı dikkatini çekmiştir. Fakat Bakanlık bu hale son vermek ye-

rine, barem dışına çıkanlara verilecek ücretleri az çok tahdit etmeğe çalışmıştır. Müesseselere gönderilen 17.4. 1953 tarih ve 3/2942 sayılı yazı bu ıslah gayretini göstermektedir :

«— İlk memuriyete tâyinde, yüksek mektep mezunu mühendis unvanını haiz teknik elemanlara 5434 sayılı Kanuna göre tesbit olunacak emekliliğe esas derecesinin âzamî dört üst derecesine kadar aylık ücret (Birden veya fasılalı) olarak verilebilir.

Yukarıdaki fıkrada zikredilen elemanlar dışında kalanlara mezkûr kanuna göre tesbit edilen emeklilik derecelerinin üç üst derecesine kadar ücret (Birden veya fasılalı) olarak verilebilir.»

Görüldüğü gibi Bakanlığın bu yazısı, 10. madde dolayısıyla 3659 sayılı Kanununun ne hale geldiğinin hazin bir itirafıdır.

İktisadî Devlet Teşekküllerinde barem dışına çıkabilme imkânları da 875 lira hududu aşlamadığı için kâfi gelmemiş, yevmiyeli müstahdem kullanılmaya başlanmıştır. Bu usul iktisadî mahiyetteki mülhak bütçeli idarelere ve umumî muvazeneye dahil dairelere dahi sirayet etmiştir. Meselâ Nafia Bakanlığının 1957 Personel Talimatnamesinde yevmiyeli müstahdem için 9 ilâ 102 lira arasında değişen bir «gündelik baremi» bile tesbit edilmiştir!.. İktisadî devlet teşekküllerinden birine ait bir müdürlük kadrosundan alınan bir misal bu hususu aydınlatacaktır :

*Kadroda yevmiyesi*

<i>Kadro unvanı</i>	<i>(Lira)</i>
Müdür	91
Müdür Muavini	91
Baş Mühendis	82
Baş Ekspert	77
Mes'ul Mühendis	64
Mühendis	56
Muhasip	30
Topoğraf	25
Kalkülâtör	15
Ambar Memuru	16
Lisan Bilir Raportör	30
Daktilo	15
Şöför	15

Yukardaki yevmiye miktarları nisbeten mutedil rakamları ihtiva etmektedir. Bâzı müesseselerde 150 - 200 lira civarında yevmiye ödendiğine rastlanmaktadır. Devlet sermayesiyle kurulan müesseselerin birbirlerinin personelini çekebilmek için giriştikleri yarış aşırı ücretler ödenmesinin başlıca sebebidir. Murakabe Heyeti Genel Kurul üyelerinden bir hatip bu duruma nazarı dikkati çekmektedir :

«Sümerbank bir mühendis almak istediği zaman yüz lira veriyor. Kimin parasını kime veriyor. Bu işi kordine etmek lâzımdır. Aynı mühendise Karayolları 200 lira vereceğim, diyor. Mühendislerin barem işinin ele alınıp tetkik edilmesi icabeder.» (5).

(5) Murakabe Heyetinin Genel Kurul Zabıtları, 1954, s. 62

Başvekâlet Murakabe Heyeti Raporları da yevmiyeli istihdamını tenkid eden sayfalarla doludur :

«Hemen her servis ve bölgenin bir esasa istinad etmeksizin yevmiyeli olması, işletme veya başka dairelerce tekaüde sevkedilen veya kadroda olup daha fazla para verilmek istenen memurlara işletmede yüksek yevmiyelerle tekrar iş verilmesi ve bu işin bir kontrole tâbi tutulmaması, tek elden idare edilmemesi.. v.s...» (6)..

«İşletmede başta müessese müdürü olmak üzere bâzı şube müdür ve memurları yüksek yevmiyelerle çalıştırılmaktadır.» (7).

«Bugün müessesede yevmiyeli istihdamına doğru geniş bir cereyan mevcuttur. Halen bürolarda miktarları bir hayli kabarık memur vasfında (Yevmiyeleri 3,75 ilâ 75 lira arasında) muhtelif yevmiyeli istihdam edilmektedir.» «Bu mevzu üzerinde senelerdir durmaktayız, müsbet hiçbir iş yapılamadı.» (8).

«Tetkiklerimiz sırasında 1956 yılına ait kadroların yevmiyelilerin bu kadrolara karşılık tutulmak suretiyle istihdamlarına gidilmesinden fazla miktarda kabartıldığı, bâzı servislerde bu karşılıktan fazla yevmiyeli istihdam edildiği müşahede edilmiştir.

Bu çeşit elemanların aslı kadroları karşılık tutularak istihdamları uygun olmayacağından, bunlar için «Muvakkat Kadrolar» istihsal edilerek orada mütalâa edilmeleri muhtelif mahzurların izalesi bakımından temenni olunur.» (9).

(6) EKİ 1953 Yılı Raporu

(7) EKİ 1954 Yılı Raporu

(8) EKİ 1954 Yılı Raporu

(9) EKİ 1955 Yılı Raporu

Murakabe Heyetinin müteaddit ikazlarına, yevmiyelilerin angajmanlarla ilgili işlere inhisar ettirilmesi, diğerlerinin tasfiyesi, ayrılanların yerine yenisinin alınmaması gibi tavsiyelerine rağmen yevmiyeli personel sayısı artmakta ve barem anarşisi gittikçe genişlemektedir. Nitekim, durumun ciddiyetinin nihayet farkına varan Hükûmet, 1 Mayıs 1958 de yürürlüğe giren bir «Yevmiyeli Teknik Personel Talimatnâmesi» hazırlamış, yevmiyeli personeli 9 - 118 lira arasında olmak üzere, 13 derece üzerinden sınıflandırmıştır. Yani yevmiyeli personel sınıfına son vermekten çok, anarşiye çeki-düzen vermek gayesi güdülmektedir.

c) Aynı anarşi terfi bakımından da görülmektedir. Müşahhas misaller, aynı mektepten mezun ve aynı meslekî vasıflara sahip kimselere yapılan farklı muameleyi daha iyi gösterecektir :

3656 sayılı Kanuna tâbi yüksek mühendis		(E) cedvelinde teknisyen namıyla çalışan Yüksek Mühendis	
	Maaşşı aslı		Ücret tutarı
1939	35	24.6.1954	625
1943	40	14.7.1954	750
1945	50	4.11.1955	875
1948	60		
1951	70		
1957	80		

Yukarıdaki tablo 1939 yılında barem içinde vazifeye başlıyan bir yüksek mühendisin 16 yıl hizmetten sonra 80 lira aslı maaşşaya eriştiğı halde, aynı devlet daire-

sinde, aynı hizmeti yapan 1954 mezunu genç bir mühendisin bir buçuk yıl zarfında 125 lira aslı maaşa te- kabül eden bir ücrete yükseldiğini göstermektedir. Ada- letsizlik hiçbir tefsire ihtiyaç kalmıyacak kadar bârız- dir.

Devlet daireleriyle müesseseler arasında da terfi bakımından büyük eşitsizlikler mevcuttur. Devlet dai- rerinde 1939 da işe başlayan bir lise mezunu 1957 yı- lında normal olarak 50, orta mektep mezunu 40 lira as- lî maaşa erişebilecektir. Halbuki aynı tarihte, hattâ çok daha sonra iktisadî devlet teşekküllerinde işe başlayan aynı tahsili yapmış kimselerin, bugün çok daha yüksek ücret aldıklarını aşağıdaki misaller gösterecektir :

<u>Orta Mektep Mezunu</u>		<u>Lise Mezunu</u>	
	Ücret		Ücret
25.8.1939	30 L. (Barem dışı)	1.7.1951	300 L.
1.1.1940	40	1.11.1952	350
1.5.1940	75	1.11.1953	550
1.1.1941	85	1.1.1956	625
1.4.1942	120	1.3.1957	875(125 L.
1.1.1943	140		aslî maaşa te-
1.1.1944	170		kabül eden
1.1.1946	190		ücret)
1.8.1946	210		
1.1.1947	300		
1.1.1948	350		
1.5.1950	400		
1.1.1954	475		
1.1.1956	550 (80 L. aslı ma-		
	aşa tekabül eden		
	ücret tutarı)		

Demek ki aynı yıl biri devlet dairesinde, diğeri ik-  
tisadî devlet teşekküllerinde işe başlayan iki orta mek-  
tep mezunundan birincisi 40 lira aslî maaşa erişirken,  
ikincisi 80 lira aslî maaşa tekabül eden miktarda ücret  
almaktadır. 1939 da devlet dairesinde işe giren bir lise  
mezunu 50 lira aslî maaşa yükselmişken, on iki yıl son-  
ra işe başlayan lise mezunu terfi kadelemelerini ikişer  
üçer basamak atlayarak altı yıl içinde 125 lira aslî ma-  
aş tutarında ücret almaktadır. Adaletsizlik bârizdir.

Yukarıdaki müşahhas misaller, memur grupları a-  
rasındaki farklı durumları kaldırmak, ücret, terfi v.s..  
bakımından bütün memurlara şâmil esaslar tesbit et-  
mek yolunda yapılan gayretlerin muvaffakiyetsizlikle  
neticelendiğini ve tam bir barem anarşisinin içine dü-  
şüldüğünü göstermektedir. Şu veya bu isim altında bâ-  
zı memurlara ferden veya grup halinde ödenen mun-  
zam istihkaklar bu anarşiyi daha da arttırmaktadır.

## 2) Munzam İstihkakların Çoğalması :

Memurlara hâlen ödenen umumî mahiyetteki beş  
ikramiyenin ve sosyal mahiyetteki çocuk zammı, do-  
ğum ve ölüm yardımının dışında hususî mahiyetteki,  
yani bütün memurlara şâmil olmayan ödenekler çoğal-  
maktadır. Bunların bâzılarını zikredelim :

### a) 3656 sayılı Kanuna tâbi dairelerde :

- 1) Yakacak zammı : 1500 rakımın üzerinde bulu-  
nan yerlerde vazife gören memurlara kışın altı  
ay verilen 15-30 lira arası tazminat.



- 2) Atlı tahsildarlara muhtelif kanunlarla verilen 15 liraya kadar yem bedeli.
- 3) Emniyet Umum Müdürlüğü Gümrük Muhafaza memurlarına verilen ayda 50 lira miktarındaki tayın bedeli.
- 4) Veznedar ve yardımcılara %15-25 nisbetinde kasa tazminatı.
- 5) Kanunen okutmaya mecbur olduğundan, fazla ders okutan orta, lise ve meslek okulları öğretmenlerine ders başına 3 - 5 lira arasında ücret.
- 6) Emniyet Umum Müdürlüğü kadrosuna dahil memurlara maktuan 75 lira fazla mesai zammı.
- 7) Üniversiteler Kanunu gereğince, öğretim üyelerine 100 - 400 lira arasında tazminat.
- 8) 75 - 500 lira arasında değişen yargıç ödeneği.
- 9) Danıştay reis ve üyelerine 75 - 500 arasında tazminat.
- 10) Adli Tıp Müessesesi tabiplerine 100 - 400 lira arasında tazminat.
- 11) Temsil Ödeneği Kanununa göre bâzı mevkileri işgâl edenlere verilen 50 - 250 lira arasındaki ödenek.
- 12) Diyanet İşleri Başkanına ayda 250 lira ödenek.
- 13) Lise, orta, ilkokul müdür ve yardımcılara 10 - 100 lira arasında ödenek.
- 14) T. B. M. M. personelinden fazla çalışmak mecburiyetinde bulunan vazifelilere bir aylık maaş nisbetinde ikramiye.
- 15) T. B. M. M. doktoruna ihtisas tazminatı altında aylık 500 lira tazminat v.s., v.s...

Bâzıları tamamiyle haklı ve lüzumlu, bâzıları haksız bulunacak olan yukarıdaki munzam ödenekler listesi tam olmaktan çok uzaktır. Bilhassa son iki yıldan beri gerek mevcut ödeneklerin arttırılmasına; gerek yeni memur gruplarına da ödeneklerin teşmili yoluna gidilmektedir. Bunu temin maksadiyle B.M.M. ne birçok kanun tasarısı verilmiştir.

Bu ödeneklerin dışında da bâzı memurlara fazla maaş verebilmek için başvuru usûller mevcuttur. Bârem, maaş ve harcırah kanunlarının ihtisas, ek görev, vekâlet ve üst dereceye tâyin, harcırah yevmiyeleri hükümleri, sistematik bir şekilde kullanılarak hakikî gayelerinden az çok uzaklaştırılmıştır. Yedi ve daha yukarı derecelere iki alt dereceden memur tâyin etme usûlü yaygın bir hâle gelmiştir. Üst derecelerde bulunan memurların lüzum olsun olmasın, umumiyet itibariyle vekâlet ettikleri bir vazife bulunmaktadır. Hakikî vazife mahalleri muvakkat vazife mahalleri olarak gösterilerek, harcırah yevmiyeleri ödenmektedir. 6245 sayılı yeni harcırah kanununun koyduğu, yevmiyelerin 90 gündün sonra 2/3 nisbetinde ödenmesi, muvakkat vazife müddetinin altı ayı aşmaması gibi tahditler de bu durumu pek değiştirememiştir. Tabîdir ki kayırcı ve koruyucu hükümlerden ancak bâzı memurlar istifade edebilmekte, büyük kütle bundan mahrum kalmaktadır. Bu durum personelin morali üzerine menfî tesirler yapmaktadır.

b) İktisadî Devlet Teşekkülleri :

İktisadî Devlet Teşekküllerinde munzam ödenekler

daha da karışık bir manzara arz etmektedir. Nazariyat-  
ta müessesenin randımanının artmasına bağlı olması  
lâzım gelen temettü, fevkalâde ikramiye, prim, hemen  
hemen otomatik şekilde bu müesseselerin bütün perso-  
neline verilmektedir. Diğer bir deyişle personeli daha  
randımanlı çalışmaya teşvik için kabûl edilen bu ek  
ödenekler, ücretlere yapılan umumî bir zam haline gel-  
miştir. İki devlet tahsisatı da ilâve edilirse, müesseseler  
personeli normal olarak yılda 19 veya 20 aylık ücret  
almaktadır. Sosyal yardımlardan da müesseseler  
personeli, 3656 sayılı Kanuna tâbi personele nazaran  
daha geniş bir ölçüde faydalanmaktadır. Keza vekâlet  
ücreti, muvakkat vazife, ek görev v.s... gibi yollardan  
faydalanılarak fazla ücret ödeme imkânlarına iktisadî  
devlet teşekküllerinde de büyük ölçüde başvurulmak-  
tadır. Ayrıca maden tazminatı, kasa tazminatı, büro,  
ambar tazminatı, fazla mesai zammı v.s... gibi ödemeler  
mevcuttur. Bu kanunî hükümlerin dışında da ikti-  
sadî devlet teşekküllerinde şu veya bu şekilde munzam  
ödemeler yapılmaktadır. Ek ödemelerin nasıl bir amarı-  
şı içine düştüğünü, Başvekâlet Murakabe Heyeti Rapor-  
larından gelişi güzel alınan bir-iki örnek açık bir şe-  
kilde gösterecektir :

«Bu sene de bâzı elemanların müesseseden aylık  
alıp da başka dairelerde devamlı olarak çalıştırıldığı,  
ikamet yevmiyelerinin müessese tarafından ödendiği  
ve mevzuata mugayir olarak maden işletmelerine mah-  
sus haklardan istifade ettirildikleri görülmüştür». (10)

(10) Başvekâlet Murakabe Heyeti Garp Linyitleri 1952  
Raporu.

«Vekâlet maaşı alan şahıslardan ekserisi vekâlet yapacağı makama gitmeksizin maaş almış, verilen vekâletlerde ihtisas gözetilmemiş, dolayısıyla üst makamlardan alt makamlara vekâlet ettirilmek suretiyle yersiz ücretler ödenmiştir.» (11)

Kasa tazminatının «Mutemet unvanı altında alâkalı ve alâkasız birçok şahıslara verildiği, hattâ bu işin müdür muavinlerine kadar götürüldüğü, keza tahsisatı olmadığı halde sosyal grup merkez masraflarından 2933,99 lira ödendiği görülmüştür.» (12)

Maden yeri zammı, 3659 sayılı Kanununun 13. maddesinin D fıkrasındaki sarahate rağmen «EKİ merkezinde hiçbir hizmet ağırlığı ve hususiyeti bulunmayan işlerde ve Ankara'da teşekkül emrinde çalışanlara bile bu tazminatın âzamî hadler dahilinde verildiği görülmüştür.» (13)

«Kanun, mevzuat ve Etibank'ın emirleri hilâfına memur vasfında olup bürolarda istihdam edilen personele yevmiyelerinden gayri, miktarları yüksek rakamlara bâliğ olan fazla mesai ücreti de ödenmiştir.» (14)

«Onuncu madde dahilindeki memurlara (Mahrumiyet zammı) adı altında yine iki dereceye kadar ücret farkı olarak her ay munzam bir para daha veril-

---

(11) B.M.H. nin EKİ 1950 Raporu

(12) B.M.H. nin EKİ 1950 Raporu

(13) B.M.H. nin EKİ 1950 Raporu

(14) B.M.H. nin EKİ 1951 Raporu

mektedir ki bu suretle 49 iş yerinde verilen yıllık zam tutarı 78.950 liraya bâliğ olmuştur.» (15)

«Mahrumiyet zammından başka, çoğu merkezde çalışan barem harici memurlara, mütehavvil ücret zammı, külfet zammı, mesai harici çalışma ücretleri adları altında 1950 yılında cem'an 66.576 lira tevzi olmuştur» (16).

Bu misallerin gösterdiği gibi, kanun hükümleri hıfına olarak Başvekâlet Murakabe Heyetinin sayısız ikazlarına rağmen İktisadî Devlet Teşekküllerinde munzam ödenekler tam bir anarşi içinde yapılmaktadır.

3) Barem kanunlarının hükümlerinden kaçmak için son zamanlarda ortaya çıkan üçüncü bir yol, devlet sermayesiyle kurulan müesseselerin barem hükümleri dışında bırakılmasıdır. Meselâ sermayesinin %55 i Vakıflar Umum Müdürlüğüne ait olan Vakıflar Bankasının, 3659 sayılı Kanun hükümlerine tâbi olması gerekmektedir (17). Fakat Vakıflar Bankasının 6219 sayılı kuruluş kanununun 17. maddesi «Banka ve kuracağı ortaklıkların personeli hususî hukuk hükümlerine tâbidir. 3659 sayılı Kanun, banka ve kuracağı ortaklıklar hakkında uygu-

(15) B.M.H. nin Toprak Ofis 1950 Raporu

(16) B.M.H. nin Toprak Ofis 1950 Raporu

(17) Filhakika 3659 sayılı Kanunun 1. maddesinin B fıkrası «Hususî Kanunlarla kurulan bankalar ve teşekküllerle hususî surette teşekkül eden ve sermayesinin yarısından devletin veya bu kanunda yazılı teşekkül ve müesseselerin elinde bulunan millî bankalardaki memurların» 3659 sayılı Kanuna tâbi olduğunu söylemektedir.

lanamaz» diyerek bu mecburiyeti ortadan kaldırmaktadır. Denizcilik Bankasının ve son yıllarda devlet sermayesinin yarısından fazlasına katılmak suretiyle kurulan birçok anonim ortaklıklar bu durumda bulunmaktadır. 3659 sayılı Barem Kanununun hükümleri dışında bırakılan bu personele hiçbir takyidata tâbi olmadan istenilen maaş miktarı verilebilmektedir. Bu suretle 3659 sayılı Kanuna tâbi müesseseler ve bunlarla, mahiyet itibariyle aynı olan ortaklıklar arasında lüzumsuz bir fark yaratılmaktadır.

Demek oluyor ki, bütün devlet personeline şâmil, umumî ve eşit esaslar tesbiti için 1939 - 1945 yılları arasında yapılan gayret, tatbikatta beklenen neticeyi vermemiş ve barem kanunlarında sayısız gedikler açılmıştır. Bâzı memur grupları şu veya bu şekilde normal üstünde ücretler almak imkânını bulurken büyük memur kütleleri az bir ücretle yetinmek zorunda kalmışlardır. Halbuki iyi bir barem sisteminin ilk vashı «Âme idaresinin bünyesine göre bütün dereceleri ve hizmetleri ihtiva etmesidir. Bir kısım devlet personelini, umumî sistemin dışında bırakmak iyi bir usul değildir. Zira bir taraftan sayısız hususî durumların doğurduğu muğlaklıklar, kötü idare faktörlerinden biridir. Diğer taraftan personel, aldıkları ücreti mukayese edeceklerdir.» «Umumî kaideye getirilen her istisna, gizli bir favör şeklinde görülmeye nâmezettir.» (18)

**NETİCE :** Bu kısa inceleme hâlen mevcut barem kanunlarının kifayetsizliğini ortaya koymaktadır :

(18) Roger Grégoire: La Fonction Publique, s. 247-248.

- 1) Barem kanunları tatbikatta maksatlarından uzaklaşmışlardır.
- 2) Bu kanunlar «Devlet memuru aylıklarının tevhit ve teadülü» ismini taşımakla beraber muadil hizmetlere eşit ücret verme esası üzerinde durulmamıştır. Bu durum kadroların tesbitinin muhtelif mercilere bırakılmasının ve kadroların tesbitinde objektif ölçülerin mevcut olmayışının neticesidir.
- 3) Memurların terfilerindeki esaslar bozulmuştur. Bir taraftan büyük memur kitleleri kadrosuzluk yüzünden terfi edemezken, barem dışına çıkış sâyesinde çok çabuk terfi imkânları elde edilmiştir.
- 4) Barem kanunları basit ve tam değildir. Muhtelif barem kanunları ve ekleri mevcuttur.

Barem kanunlarının zorlanması, şu veya bu şekilde fazla maaş verme yollarının aranmasının başlıca sebebi, maaş ve ücretlerin hayat pahalılığını tâkip edememesinde aranmalıdır. Umumî bir personel siyasetinin bulunmayışı, bilhassa müesseselerin oldukça başıboş bırakılması barem hükümlerinden kurtulma yolundaki tazyikin tam bir anarşiye müncer olması gibi bir netice doğurmuştur. Maaş ve ücretlerin hayat pahalılığı muvacehesinde incelenmesi, bu durumu daha iki gösterecektir.

## II. Maaş ve Ücretler

Hukukçular devlet personelinin istihkakının statülerinin bir unsuru olduğunu ve bu sebeple statünün diğer teminatı gibi, aynı kaidelere tâbi bulunduğunu söylerler. Bu son derece kısmî bir görüştür. Bu meseleyi hukukî zaviyeden incelemenin hiçbir faydası yoktur. Hükümet organları prensip itibariyle maaş ve ücretlerin tesbiti için nekadardır geniş hareket serbestisine sahip olurlarsa olsunlar, bu sahada terfi ve meslekî teminat meseleleriyle mukayese edilemeyecek kadar sıkı bir şekilde vakıalara tâbidirler (19).

Devlet personeline ödenen maaş ve ücretin tek gâyesi kalifiye kimseleri devlet hizmetine çekmek ve muhafaza etmekten ibarettir. Bu sebeple diğer sektörlerde ödenen ücretlerden pek çok aşağı olmayacaktır. Aksi takdirde gerekli personeli bulmak ve muhafaza etmek güçleşecektir. Tabii ki burada hususî ve resmî sektör ücretleri arasında tam bir muvazene bahis konusu değildir. Devlet personeline tanınan bir sürü teminat ve parayla ifade edilemeyen diğer avantajlar nazarı itibare alınmalıdır.

Diğer taraftan maaş ve ücretler asgarî bir geçim haddinin aşağısına inmemelidir. Nazariyatta devlet, maaş ve ücretleri istediği gibi tesbit etmek hakkına da sahip olsa, devlet hizmetlerinin yürütülmesini tehlikeye atmayı göze almadıkça, asgarî bir geçim haddinden aşağı inmemeye ve sektörler arasındaki muvazeneye dikkat etmeye mecbur kalacaktır. Bununla beraber dev-

(19) Roger Grégoire : La Fonction Publique, s. 245.



letin hususî sektör gibi arz ve talep kaidesine boyun eğmesi de düşünülemez. Zira devletin elinde bulunan kaynaklar bütçenin strüktürüne tâbidir. Bir ücret ve maaş sistemi bütçe imkânlarını da nazarı itibare almak zorundadır.

Demek ki rasyonel bir maaş sistemi asgarî bir geçim haddinin üstünde, bütçe imkânları ve hususî sektör ücretleri arasında yapılan bir uzlaşmanın neticesidir. Kısaca ifade edilen bu nazarı mülâhazalardan sonra memleketimizde (A) maaş ve ücretlerin azaman içinde seyrini, (B) maaş ve ücretlerin bütçedeki nisbetini, (C) iktisadî devlet teşekkülleri, devlet daireleri ve hususî sektör maaş ve ücretleri arasındaki farkları inceliyelim :

#### A) Maaş ve Ücretlerin Zaman İçinde Seyri.

1939 dan evvel memur ve hizmetlilere temin edilen malî menfaatler hemen hemen maaş ve ücretlerden ibaretti. Ücret yelpazesi geniş tutulmuştu, iki harp arasında maaş ve ücretlerde mühim bir değişiklik olmadı.

İkinci Dünya Harbiyle birlikte fiyatların yükselmesi ve ağır savunma yükü dolayısıyla bütçenin maaşların umumî bir şekilde yükselmesine imkân vermemesi, muhtelif adlar altında tazminatların çoğalmasına ve aşağı derece ücretlerinin üst derece ücretlerinden daha fazla bir nisbette yükseltilmesine sebep olmuştur. Ücretlerin fiyat hareketlerini takip etmemesinin neticesi olan bu meseleler üzerinde biraz duralım :

#### 1) Ücret Yelpazesinin Daralması.

1929 yılında birinci ve sonuncu derece arasındaki fark  $570/38 = 15$  e erişmekteydi. İleri memleketlerde üç-

ret yelpazesi altı veya sekiz civarında olduğuna göre ücretler yelpazesi oldukça geniş tutulmuştur. Maamafih az gelişmiş memleketlerde ücret yelpazesinin umumiyet itibariyle daha geniş olduğu hatırlanmalıdır. 1939 da bu nisbet 14,5 iken, fiyatların yükselmeye başlaması ve alt derecelerde bulunan memurlara geçim gücünü nazarı itibare alınarak üst derecedeki memurlardan daha fazla zam yapılması dolayısıyla yelpaze daralmaya başlamış, hâlen 5,8 e düşmüştür. Bundan başka, maaş miktarı nazarı itibare alınmadan çocuk zammı adı altında sâbit bir tahsisatın verilmesi de ücretler yelpazesini biraz daha daraltmaktadır. 1938 yılındaki maaş bünyesi aynen muhafaza edilseydi, bugünkü net itâ miktarlarının ne olacağı ve üst, orta derece maaşların kayıpları aşağıdaki cedvelde incelenmiştir. Bu hesapta toptan eşya fiyatları genel endeksi kullanılmıştır. 1938 de 100 olan endeks, 1957 nin dokuzuncu ayında

Dereceler	Bugün için tesbit edilmesi lâzımge-len aylık net itâ miktarı	Bugünkü net itâ miktarı (1)	Her derecenin bün-yevî kaybı %
1	3514 L.	1106	69
2	2960	933	68,5
9	767	364	52,5
14	340	191	43,8

(1) Beş ikramiye dâhil, evli iki çocuk sahibi memur.

Tabloda görüldüğü gibi, bugün en üst kademedeki memurun iştirâ gücü 1938 deki seviyesinin ancak %31'

ine erişmektedir. Yani iştirâ gücünün %69 unu kaybetmiştir. Bu düşüş orta ve alt kademelerde daha az olmuştur. Meselâ 40 lira aslı maaşlı bir memurun iştirâki gücü %58,5, en alt kademedeki memurun %63,8 azalmıştır. Netice olarak en alt ve en üst kademe maaşları arasındaki nisbet yüksek memurların aleyhine olarak daralmıştır. En alt kademedeki ücret miktarı makûl bir hayat seviyesi temin etseydi, en büyük ve en küçük ücretler arasındaki mesafenin kapanması son derece mahzurlu sayılmıyacaktı. Meselâ Birleşik Devletlerde bu nisbet altı civarındadır. Fakat en küçük ücretlerin konforlu bir hayat temin edecek seviyede bulunması dolayısıyla bu altı misli fark aslında mühim bir artış ifade etmektedir. Halbuki memleketimizde durum bu değildir. En alt kademedeki ücret miktarı, asgarî bir hayat seviyesi temin etmekten uzaktır. Bu sebeple ücret yelpazesinin daralması, devlet hizmetlerinin yürütülmesinde mühim rol oynayan üst kademé memurlarının randımanlı çalışmalarına sekte verebilecek veya hususî sektöre geçmelerine sebep olacak bir mahiyet arz etmektedir.

## 2) Asgarî Geçim Haddi.

Ücret yelpazesinin daralmasının, en alt kademedeki maaş ve ücretlerin asgarî bir hayat seviyesini temin edecek bir hâle gelmesinin neticesi olmadığını biraz evvel belirtmiştik. Hakikaten bugün devlet personelinin yarısından çoğu, günlük zarurî ihtiyaçlarını karşılamıyacak durumdadır. Baremin 14. derecesinde bulunan bir memurun eline, beş ikramiye dahil bugün ayda 190 lira kadar bir para geçmektedir. Bu miktar, ortalama o-

larak işçilerin eline geçen aylık ücretten azdır. Filhaka Çalışma Bakanı, 1958 bütçesinin müzakeresi sırasında memleketimizde umumî günlük ücret ortalamasının 1957 yılında 945 kuruş olduğunu söylemektedir (20). Bu miktar net aylık ücret olarak asgarî 230 liraya tekbül etmektedir. Baremin 14. derecesindeki memurun aylık ücreti 190 lira olduğuna göre, memur ücretleri ortalama işçi ücretlerinin aşağısına düşmüştür. Devlet dairelerinde bile, memura ödenenden daha fazla yüksek ücretlerle müteferrik müstahdem kullanılmaktadır. Meselâ 1958 yılı (D) cedvelinden bâzı örnekler alalım :

*Maarif Vekâleti D. Cedveli (Brüt Ücret)*

Bahçivan	300
Aşçı	300
Şoför	400
Bekçi	200

*B. M. M. D Cedveli*

Hademe	250
Bahçivan	400
Başbekçi	225

*Riyaseticumhur D Cedveli*

Aşçı	400
Kapıcı	300
Ütücü	350
Bulaşıkçı	200

(20) Meclis zabıtları, 27.2.1958, s. 1048.

Görüldüğü gibi, Devlet bütçesinden bir hademeye 250, kapıcıya 300 lira aylık ücret ödenirken, 14. derecedeki bir memurun aylık ücreti 150 liradan ibarettir. Muh-telif hizmetlere ödenen ücretler arasındaki muvazene-nin nekadar bozulduğu âşikârdır.

Alt kademedeki memurlar acaba bu kadar az bir ücretle yaşamaya nasıl muvaffak olmaktadır? Bu hususta ilmi bir şekilde yapılmış anketler maalesef mev-cul değildir. Yalnız en iptidai araştırmalar bile, büyük memur kütlelerinin biyolojik bakımdan asgarî bir ha-yat seviyesinin aşâğısında yaşadığını göstermeye kâ-fi gelecektir. Sırrı Atalay'ın, 1958 bütçe müzakereleri sı-rasında Ankara'da yaşayan dört nüfuslu bir ailenin ay-lık masrafı hakkında yaptığı basit hesap, bu hususta kâfi bir fikir verecektir (21). Sırrı Atalay, konjonktür mecmuasında neşredilen, İtalya'daki dört kişilik bir ailenin kilo, metre v.s... ile ifade edilen aylık istihlâkını esas olarak almış, bu miktarları memleket realitelerine göre azaltarak ve konjonktür mecmuasının Ankara için verdiği fiyatları kullanarak, Ankara'daki ailenin asga-rî ihtiyaçlarını ayda kaç para ile karşılayabileceğini he-saplamaya çalışmıştır :

---

(21) Meclis zabıtları, 21.2.1958, s. 276.

1. Yiyecek Masrafları		Fiyat Kuruş	Yekûn Lira
Ekmek	46 (Kgr.)	46.2	18.40
Makarna	4,5	180	8.10
Pirinç	3,5	200	7.00
Kuru fasulye	5	387	18.90
Siğır eti	3	320	8.60
Yemek Y. (Vita)	2,4	450	10.80
Süt	10	100	10.00
Yumurta	20 (adet)	20	4.00
Patates	15	60	9.00
Sebze	25	100	25.00
Taze Meyva	10	200	20.00
Şeker	3	220	6.60
Tuz	1,5	15	0.22
Çay	2 (Paket)	250	5.00
Beyaz Peynir	3	350	10.50
Koyun Eti	4	450	18.00
Zeytin	2	380	7.60
Sabun	4	360	14.40
Zeytinyağı	2	480	9.60
Yoğurt	2	165	3.30
Soğan	4	78	3.12
Yiyecek masrafları umumî yekûnu			Lira 212.18
2. Giyecek Masrafları (Aylık Ortalama)			69.70 Lira

### 3. Mesken Masrafları :

Ev kirası	40 Lira	
Su ve Elektrik	15 Lira	
Odun	6 Lira	
Kömür	11 Lira	
	<hr/>	
	72 Lira	72.00 Lira

### 4. Diğer Masraflar :

Sigara ve Otobüs	24.60	
Dikiş Parası	17.00	
İki Traş	2.10	
Diğer	7.90	
	<hr/>	
	51.60	51.60 Lira

### Umumî Yekûn

405.48 Lira

Demek ki eğlence, sıhhat v.s... gibi masrafları nazarı itibare almıyan ve mesken kirasını (asgarinin asgarisi bir rakamla) 40 lira kabûl eden bu basit hesap 4 kişilik bir ailenin basit bir şekilde yaşyabilmesi için ayda 405 liraya ihtiyacı olduğunu ortaya koymaktadır. Sadece yiyecek masrafları 212.18 liraya erişmektedir. Bu rakamlar muvacehesinde, ayda 190 lira alan memurun ne durumda bulunduğu kendiliğinden ortaya çıkmaktadır. Alt kademelerdeki memur maaşları, sadece, psikolojik unsurları da ihtiva etmesi lâzımgelen asgarî bir geçim haddinin altına düşmekle kalmamış, biyolojik bakımdan gerekli asgarinin aşığına inilmiştir. Daha yukarı kademelerdeki memurlar da eski hayat seviyelerini gittikçe daraltmak suretiyle, azalan iştirâ güçlerini telâfi etmeye çalışmışlardır.

### 3) Hayat Pahallığı ve Maaş ve Ücretler :

Hayat pahallığı karşısında maaş ve ücretlerin durumunu tamamiyle sıhhatli bir şekilde inceliyebilmek için, muhtelif kademelerdeki memur ailelerinin bütçelerinin teşekkülü hakkında etüdlere ihtiyaç vardır. Memleketimizde maalesef bu çeşit anketler henüz yapılmamıştır. Bir aralık konjonktür daresi ve İstatistik Genel Müdürlüğü gönderdikleri memurlar vasıtasıyla muhtelif vilâyetlerde muhtelif gelir sınıflarına dahil ailelerden bir sene müddetle aylık masraflarının muntazam bir tablosunu hazırlamalarını istemişse de neticede birçoklarının bu işi ihmal ettikleri ve ancak birkaç ailenin —o da noksan bir şekilde— bu işle meşgul oldukları görülmüştür. İşte bu sebeptendir ki elimizdeki istatistikî malûmat tatminkâr olmaktan çok uzaktır.» (22)

Konjonktür Müdürlüğünün ve İstanbul Ticaret Odasının yayınladıkları iki geçinme endeksi «Üç çocuklu bir aile için 1938 yılı = 100 kabul edilmek suretiyle toptan eşya fiyatları nazarı itibare alınarak hesaplanmış bulunmaktadır» (23). İstatistik Umum Müdürlüğü 1954 ten itibaren ilmî esaslara uygun yeni bir geçinme endeksi hazırlamaya başlamışsa da, bu endeks bugüne kadar neşredilmemiştir. Bu sebeple, hayat pahallığının hesabında tatminkâr olmaktan çok uzak bulunan mevcut geçim endeksleri yerine, nisbî değişiklikleri daha iyi aksettiren toptan eşya fiyatları genel endeksi kulla-

(22) Devlet Memurları Ücret Rejiminin ıselahı hakkında rapor. Maliye Tetkik Kurulu Neşriyatı, 1952, s. 28.

(23) Yukarıdaki eser, s. 25.



nılmıştır. 1938 = 100 olan bu endeks 1939 yılında 101,3 te, 1957 yılının dokuzuncu ayında 821,9 da bulunuyordu. Yani 1939 — 1957 Eylülü arasında toptan eşya fiyatları 8,11 misli artmıştır. O halde 1939 yılında muhtelif derecelerdeki memurların eline fi'len geçen maaş miktarlarını 8,11 ile çarparsak, bugün 1939 maaşlarının temin ettiği iştirâ gücüne tekabül eden maaş tutarlarını bulmuş oluruz.

Dördüncü sütun bugün fi'len ele geçen maaş tutarlarını, son sütun halen ele geçen maaş miktarlarının 1939 maaşlarına nazaran iştirâ gücü nisbetini göstermektedir :

Derece	1939 yılında vergi kesildikten sonra net maaş tutarı	1957 yılında 1939 iş-tıra gücüne teka-büll eden maaş tutarı	Hâlen ele geçen maaşlar (5 ikrami-ye dahil) (1)	1939 maaşlarına na-zaran bugünkü ma-aşların iştirâ gücü nisbeti %
1	433.32	3514	1106	%31
2	364.99	2960	933	31,5
3	296.67	2406	847	35
4	225.07	1825	716	39
5	195.75	1588	635	39,9
6	159.10	1290	553	42,9
7	129.54	1050	472	44,9
8	109.75	890	419	47
9	94.59	767	364	47,5
10	80.25	651	305	47
11	76.75	558	278	49,9
12	61.09	495	249	50,2
13	49.58	402	220	54,2
14	41.92	340	191	56,2
15	34.25	278	—	56,2

(1) Hâlen ele geçen maaşlar, iki çocuklu bir memurun net aylığı, beş aylık ikramiyeyi nazarı itibare almak için %42 nisbetinde arttırılarak hesaplanmıştır.

Tablodan anlaşıldığı üzere 1939 yılında eline 433 lira geçen yüksek memurun 1957 yılında 1939 daki işti-

ra gücünü muhafaza edebilmesi için, maaşı 3514 lira olmalıdır. Gelir Vergisi de nazarı itibare alınırca, bu memurun maaşının brüt olarak 4000 liranın üstünde olması lâzımgelir. Halbuki bu memurun halen eline geçen maaş tutarı, beş ikramiye de dahil 1106 lira kadardır. Bu miktar 1939 maaşının iştirâ gücünün ancak yüzde 31 ini karşılamaya kâfi gelmektedir. Diğer bir deyişle 150 lira aslı maaşlı memur maaşı, 18 sene sonra iştirâ gününün yüzde 69 unu kaybetmiştir. Keza 1939 da baremin 14. derecesinde bulunan bir memurun eline 41,92 lira geçmekteydi. Bugün aynı derecede bulunan bir memurun, 1939 da 41,92 liranın satın aldığı miktarda mal alabilmesi için net 340 liraya ihtiyacı vardır. Halbuki 14. derecedeki memurun bugün eline, beş ikramiye dahil 191 lira geçmektedir. Bu parayla bugün ancak, 1939 da 41,92 liranın satın aldığı malın %56 kadarını satın alınabilir. Yani 14. derecedeki memurun satın alma gücü %44 azalmıştır. Tablodan maaşların iştirâ gücündeki azalmanın yüksek maaşlardan daha ufak maaşlara inildikçe azaldığı görülmektedir.

Mebde noktası 1950 yılı seçilirse, 1950 de 97 olan konjonktür dairesinin umumî eşya fiyatı endeksi 1957 yılı 10. ayında 183 e yükselmiştir. Yani yedi yıl zarfında fiyatlar %88 nisbetinde artmıştır. 1949 da kabûl edilen Gelir Vergisi dolayısıyla maaşlarda vukubulan hafif bir artma nazarı itibare alınmazca, bu devre içinde memur maaşlarına yapılan zam sadece beş maaş tutarındaki ikramiyeden ibarettir. Bu ikramiye maaşlarda %42 nisbetinde bir zamma tekabül etmektedir. Halbuki fiyatlardaki artış %88 dir. Bu durumda memur maaş-

larında 1950 ye nazaran dörtte bir nisbetinde bir azalma olmuştur. Fiyatlar durmadan yükseldiğine göre maaşların iştirâ gücünün azalması devam etmektedir. Bu durum, maaşların yeniden ayarlanması zaruretini ortaya koymaktadır.

#### B) Personel Masraflarının Bütçedeki Nisbeti.

Maaş ve ücretlerin tesbitinde, bütçe imkânlarının nazarı itibare alınması gerektiği söylenmişti. Bu bakımdan personel masraflarının bütçe içinde işgal ettiği mevkiin zaman içinde seyrini incelemek faydalı olacaktır.

Bütçe, devlet personelinin tamamını ihtiva etmektedir. İktisadî devlet teşekkülleri, mülhak bütçeler ve mahallî idareler personeli bunun dışında kalmaktadır. Nitekim hâlen devlet personelinin 350 bini bulunduğu tahmin edilirken, 1957 de genele bütçeden maaş ve ücret alanların sayısı (Subaylar hariç) 178 bin civarındaydı. Aşağıdaki tabloda görülen rakamlar bütçeye konan miktarları göstermektedir. Maaş ve ücretlerin bütçe içinde işgâl ettiği mevkii hesaplarırken, millî savunma masrafları hariç bırakılmış maaş ve ücretlerin dışındaki personel masrafları dahil edilmiştir. Verilen rakamlar, bütçede personel masraflarına ayrılan (ikinci Kısım) yekûnuna tekabül etmektedir.

	1950	1957	1958
Bütçe yekûnu	1.467.330.043	3.961.507.859	4.447.442.000
Personel masraf.	373.252.087	921.722.632	982.398.973
Personel masraflarının bütçe yekûnuna nisbeti	%25.7	%23.3	%22.1



Demek ki 1950 - 1957 yılları arasında, beş maaş ikramiyeye ve gelir vergisinin tatbiki dolayısıyla maaşlarda vukubulan artmaya rağmen, personel masraflarının bütçe içindekinisabeti %25.7 den 23.3 e geçmektedir. Bu nisbet 1958 yılında %22,1 e düşmüştür. Halbuki bu devrede genel bütçeden maaş ve ücret alan personel sayısı 134.756 dan 178.000 e geçmiştir. Personel sayısının ve masraflarının yükü azalmıştır. 1932 yılında personel masrafları bütçenin %26,5 unu işgal ediyordu. Demek ki personelin bütçeden aldığı pay o tarihtenberi azalmakta devam etmiştir.

Bu durum bütçe gelirlerinin konjonktüre personel masraflarından daha iyi ayak uydurabilmesinin neticesidir. Fiyat yükselmeleri dolayısıyla bütçe rakamları kısmen artarken, personel masrafları çok daha yavaş artmış ve personel sayısının yükselmesine rağmen, bütçede personel masraflarının yükü hafiflemiştir ve bu bölümde yapılan ekonomi başka sahalara yöneltmiştir. Personelin bütçedeki payının azalması, memurların terfihî yolunda, maaş ve ücretlerin asgarî geçim haddinin altına düşmesine rağmen mümkün olan gayretin yapılmadığını göstermektedir.

### C) Devlet Sektörü ve Hususî Sektörde Ücretler.

Memur maaş ve ücretlerinin kifayetsiz olduğunu gördük. Acaba hususî sektörde aynı mahiyette hizmetler için ne miktar ücretler ödenmektedir? Müesseseler ve klâsik devlet dairelerinde ücret durumu nasıldır?

#### a) Memur Maaşları ve Hususî Sektör Ücretleri.

Hususî sektör ücretlerini tesbit etmek oldukça güç bir iştir. Zira hususî sektör ödediği ücretlerin miktarını

meslek sırnı addetmektedir. Bununla beraber, Maliye Tetkik Kurulu gelir vergisi kayıtlarından faydalanarak, hususî sektöre ait bâzı ücretleri tesbit etmiştir. Bu incelemede bu rakamları kullanacağız (24). Rakamlar 1951 yılına aittir. 1951 denberi hususî sektör ücretlerinin konjonktüre ayak uydurarak, büyük ölçüde yükseldiğini düşünmek yanlış bir faraziye olmayacaktır.

..... TÜRK ANONİM ŞİRKETİ

Memuriyet unvanı	Brüt aylık mik.	Net aylık mik.
Finans Müdürü	3000	2228,88
İşletme Um. Md.	3000	2228,88
Teknik Müdür	3000	2228,88
Teknik Md. Muavini	1900	1450,90
Boyahane Şefi	1700	1315,40
Ticaret Müdürü	1700	1315,40
Satış Md. Muavini	1600	1245,40
» » »	1575	1220,40
Muhasebeci	900	718,00
Maliye Şefi	875	698,00
Kâtip	850	681,75

Bir de devlet dairelerinde en mes'uliyetli iki mevki işgal eden iki yüksek memurun aldıkları maaşı görelim :

Unvan	Maaşı aslî	İta miktarı
Gelirler Genel Md.	100	595,70
Merkez Muhasebe Md.	70	389,70

Gelirler Genel Müdürlüğü ve Merkez Muhasebe

(24) Devlet Memurları ücret rejiminin ıslahı hakkında rapor, Maliye Tetkik Kurulu, 1952, s. 31.

Müdürlüğü, bahis konusu anonim şirketlerde bu hizmetlere tekabül eden mevkilere nazaran son derece ağır ve mes'uliyetli iki vazifedir. Fakat buna rağmen anonim şirketteki müdürler 3000 lira alırken, gelirler genel müdürü 750, merkez muhasebe müdür 475 lira brüt maaş almakta idi. Yani 1951 yılında devlet ve hususî sektör arasında ödenen ücretlerde 4 - 6 misli bir fark vardır. Hâlen hususî sektörde 6 - 7 bin lira alan müdürler mevcuttur. Tabii ki bu mühim fark, devlet memuriyetinin emniyet, prestij, âmme hizmetine bağlılık v.s... gibi diğer avantajlarıyla izah edilemeyecek kadar bârızdır. Bu aşırı ücret farkları devlet sektöründen hususî sektöre doğru son yıllarda vuku bulan kaçış temayülünün sebebini ortaya koymaktadır. Başvekâlet Murakabe Heyeti Raporları, bu kaçışı gösteren misallerle doludur :

«Toprak Ofis teknik eleman bakımından oldukça sıkıntı çekmektedir. Bu hal, İktisadî Devlet Teşekkülleri arasındaki bu vasıftaki memurlara verilen yüksek ücret yarısından ileri gelmektedir. Vekâletler arasında halli.» (a)

«Kalifiye ve kıymetli elemanlar ayrılmıştır. (İki ilâ dört misli) yüksek ücret teklifi...» (b)

«Beş senelik Ziraat Vekilliğim sırasında hiçbir İktisadî Devlet Teşekkülü memuru Vekâlete gelmek istemedi; bunun aksine olarak birçok arkadaşlar İktisadî Devlet Teşekküllerine gittiler.» (c)

(a) B. M. H. Toprak Ofis 1953 Raporu.

b) B. M. H. D.D.Y. 1953 raporu.

(c) Nedim Ökmen, Meclis Zabıtları (6275) sayılı kanunun müzakeresi sırasında.

b) Devlet Daireleri ve Devlet Müesseselerinde Ücretler.

Genel bütçeye dahil devlet dairelerinde ortalama aylık ücret, 1951 yılında 280, 1952 yılında 287,5, 1957 yılında 384 liradır.

Şimdi bir de iktisadî devlet teşekküllerinin Başvekâlet Murakabe Heyeti Raporlarında gösterilen ortalama ücretlerini görelim :

### SÜMERBANK CÂMIASI

#### Personelinin Vasatî Aylık Kazancı

Müesseseler	1952	1953	1954	1955
Defterdar				
Yünlü sanayii	480	487	539.33	588
Bünyan	395	420	421.04	458
Isparta	387	430	473.90	489
Merinos	495	526	601.61	613.15
Hereke	435	497	650.35	701

Tablodan anlaşıldığı gibi, âmme sektörünün içinde Devlet daireleri ve müesseseler personelinin ücretleri arasında aşağı yukarı iki misline yakın bir fark vardır. Demek ki âmme sektörü ve hususî sektör arasında olduğu kadar, devlet daireleri ve devlet müesseseleri ücretleri arasında da mühim bir muvazenesizlik mevcuttur. Bu sebeple klâsik devlet dairelerinden kaçış sadece hususî sektöre değil, devlet müesseselerine doğru da vuku bulmaktadır. Devlet müesseselerinde verilen ücretler de aynı ölçülere göre tesbit edilmediğinden, biz-



zat müesseseler içinde aynı hizmetlere farklı ücretler verilmektedir. Bu durum müesseseler arasında da lüzumsuz ve masraflı bir memur mübadelesine sebep olmaktadır. Diğer taraftan müesseselerde yevmiyeli kullanma usulüne başvurulmadıkça, 875 liradan fazla ücret vermek mümkün değildir. Bu sebeple mes'uliyet bakımından çok farklı hizmetlere aynı ücret verilmektedir. Bir umum müdürle personel şefinin aynı ücreti alması gibi idare ilmi bakımından kabulü güç durumlar hasıl olmaktadır.

#### Netice:

Maaş ve ücretler mevzuunda yaptığımız bu kısa inceleme bizi aşağıdaki neticelere sevk etmektedir:

- 1) Devlet personeli ücretleri kifayetsizdir. En alt kademedeki ücretler, biyolojik bakımdan zarurî asgarinin altına düşmüştür.
- 2) Ücretler arasındaki hiyerarşi, yüksek derecelerde bulunan personel aleyhine ehemiyetli şekilde bozulmuştur.
- 3) Maaş ve ücretler konjonktürü takibetmemektedir. Muhtelif tarihlerde yapılan zamlar, 1939'daki işтира gücünü yakalamaya imkân vermemiştir.
- 4) Âmme ve hususî sektör ücretleri arasındaki tam muvazenesizlik, 3656 ve 3659 sayılı kanunlara tâbi personel arasında da görülmektedir. Devlet sermayesinin hâkim olduğu anonim ortaklıkların ücretlerinin de hiçbir kayda tâbi tutulmaması muvazenesizliği daha da arttırmaktadır.

## UMUMİ NETİCE

Birinci bölümde barem kanunlarının kifayetsizlikleri üzerinde durarak bu kanunların muadeleti temin etmediğini, muhtelif tâdiller ve tatbikatta aldığı şekil dolayısıyla sistemin bozulup muğlak bir hale geldiğini, umumilik esasının kaybolduğunu görmüştük. İkinci bölümde, maaş ve ücretlerin kifayetsizliğini, ücret hiyerarşisinin kaybolduğunu, keyfi ödemelerin çoğaldığını, ücretlerin konjonktürle münasebeti kalmadığını ve sektörler arasında muvazenenin yok olduğunu müşahade ettik.

Bu neticeyi bir kelimeyle ifade edersek, yeni bir barem kanununa ihtiyaç olduğunu söyleyebiliriz. Nitekim aynı ihtiyacı duyan hükümet bir personel kanunu tasarısı hazırlamıştır :

Personel Kanunu Tasarısı, yukarıda sayılan mahzurların bâzılarına hâl çareleri getirmekteyse de, bâzı meseleleri meskût geçmektedir. Tasarının mevzuumuzu ilgilendiren esaslarını kısaca gözden geçirelim :

### *1) Devlet personelinin tek bir baremde toplanması :*

Tasarı devlet sektörünün tamamına şâmil bulunmaktadır. Yani umumî ve mülhak bütçeli dairelerle, idarei hususîye ve belediyelerin, bunlara bağlı sabit ve mütedavil sermayeli müesseselerin, iktisadî devlet teşekküllerinin, sermayelerinde devletin iştirâki bulunan bankaların, hususî kanunlarla kurulan banka ve teşekküllerin ve nihayet sermayelerinin yarısından fazlası bu sayılan daire, teşekkül ve bankalar tarafından temin edilen müesseselerin hizmet kadrolariyle bu kadrolarda istihdam edilecek personelin maaş, ücret ve sair özlük hakları tasarının şümulü içine girmektedir.

Bundan başka tasarı, «Hizmetlerini para mukabilinde âmâde kılmış bulunan herkesi» ihtiva etmektedir. Yani yevmiyeliler v.s... tasarının dışında bırakılmamıştır. İleri sürülebilecek birçok ihtirazî kayıtlara rağmen, dağınık mevzuatın ve dağınık hükümlerin bir araya getirilmesi rasyonel bir adımdır.

### 2) Devlet Personel Dairesinin kurulması :

Personel idaresinin merkezîleştirilmesi, bütün modern devletlerin kabûl ettikleri bir usûldür. Koordone ve ilmî şekilde personel idaresi, böyle merkezî bir dairenin mevcudiyetini zarurî kılmaktadır. Bu daire muhtelif grupların statülerini ilgilendiren meseleler, hizmetlerin tasnifi ve bir dereceye kadar ücret meseleleriyle meşgûl olacaktır. Diğer bir deyişle kâideler vaz'ına taallûk eden (normatif) görevler personel dairesinin sahasına girmekte, operasyonel görevler kurumlara (daire, teşekkül, banka ve müesseseler) bırakılmaktadır. Kâğıt üzerinde tefriki basit gözükken normatif ve operasyonel tefrikinin tatbikatta bâzı güçlükler doğurması mümkündür. Filhakika tasarı kurumların personel idaresinde takibedecekleri usûller hakkında birşey söylememektedir. Kurumların ve personel dairesinin görevlerinin ve münasebetlerinin daha sarîh bir şekilde tesbiti yerinde olacaktır.

### 3) Hizmetlerin sınıflandırılması :

Hizmetlerin sınıflandırılması, aynı veya muadil işi yapanlara memuriyet ve vazife unvanları ne olursa olsun aynı ücretin verilmesi ve bu ücretin hizmette göste-

rilen ehliyet verim ve başarılilik derecesiyle mütenasip olarak artırılması gayesini gütmektedir. Bunun için de hizmetlerin muayyen objektif esaslara göre (işin mahiyeti, devlet umurundaki müessiriyet derecesi ve ehemmiyeti, mes'uliyet derecesi tehlike, yorgunluk, bilgi, tecrübe v.s...) sınıflandırılması lâzımdır.

Bizim eski sistemimiz hizmetler yerine, hizmeti ifâ edeni tahsil ve kıdem seviyesine göre sınıflandırmaktaydı. Yani alınacak ücreti tahsil seviyesi ve kıdem tâyin etmekteydi. Memurların yerine, hizmetlerin sınıflandırılması, teknik bâzı güçlüklerine rağmen, elbette ki daha rasyonel bir usuldür. Bundan başka hizmetlerin sınıflansırılması, memurların seçilmesinde ve randımanların ölçülmesinde kriteriyumların hazırlanması suretiyle, terfi ve nakillerin organizasyonunda kıymetli bir yardımcı olmaya namzettir. Fakat personel tasarısı hizmet tasnifine giderken şahıs tasnifinden vazgeçmemiştir. Bu durumda iki ayrı tasnif usûlünü uzlaştırmak kolay olmayacaktır. Bir misal bunu daha iyi gösterecektir. Farzedelim X hizmeti, tecrübeye ihtiyaç gösterdiği için 10. dereceye ithal edilmiş olsun. Bu hizmet Liseden sonra bir yıl teknik eğitim gören bir şahıs tarafından ifâ edilebilecektir. Fakat tahsil seviyesine göre dereceleri tesbit eden 10. maddenin D. fıkrasına göre bu şahıs ancak 12. dereceye girebilecektir. Bunun aksi de varittir. Tahsil seviyesine göre meselâ 11. dereceye girmesi icabeden bir şahsın, ifâ edebileceği hizmet 13. dereceye ithal edilebilir. Bu iki farklı prensip nasıl uzlaştırılabilecektir? Tasarı bu hususta birşey söylememektedir. Eğitim sistemi ve devlet hizmetleri arasında tam bir intibak mev-

cut olsaydı, iki sistemi ulaştırmak mümkün olurdu. Tabii ki böyle bir intibak imkânsızdır..

4) Yıllık kademe terfi :

Kadro imkânsızlıkları dolayısıyla terfi edememe mahzurunu kaldırmak için kademe terfiinin kabulü isabetli olmuştur. Bundan başka her yıl az da olsa maaş artması psikolojik bakımdan personel üzerinde faydalı tesirler icra edecektir.

5) Maaş ve ücretlerin artırılması :

Tasarı her derecedeki memurların maaşlarını farklı nisbetlerde arttırmaktadır. Aşağıdaki tablo bu hususta bir fikir verecektir :

Personel				
Kanununa göre ele geçecek olan maaş <sup>1</sup>	Hâlen ele geçen maaş <sup>2</sup>	Fark	Artış nisbeti	
1485.10	1106	379.10	%34	
1355.10	933	422.10	%45	
1145.55	847	298.55	%35	
930.45	716	214.45	%30	
790.45	635	115.45	%24	
645.45	553	92.45	%17	
570.45	472	98.45	%21	
493.45	419	83.45	%20	
418.45	364	54.45	%15	
378.45	305	73.95	%24	
351.45	278	73.45	%26	
303.25	249	54.25	%22	
263.25	220	43.25	%20	
221.75	191	30.75	%16	

(1) %5 emeklilik hissesi ve gelir vergisi (evli, çocuk sahibi) tutarı düşülmüştür. Pul parası hesap edilmemiştir. 2)Fiilen ele geçen aylıklar, beş aylık ikramiyeyi nazarı itibare almak için %42 arttırılmıştır. İkramiyelerden emeklilik hissesi kesilmediği için, bu rakamlarla hakikî ücretler arasında birkaç liralık bir fark vardır.

Tablodan anlaşıldığı gibi üst kademe memurların maaşları alt kademe memurlarına nazaran çok daha büyük ölçüde arttırılmaktadır. Fiyat yükselmelerinden en çok baremin üst derecelerinde bulunan memurların müteessir olduğu evvelce görülmüştü. Tasarı bunu telâfi etmeye çalışmaktadır. Filhakika en yüksek ve en u-fak fi'li ücret arasındaki nisbet 5,8 den 6,7 ye geçmektedir. Üst kademe ücretlerinin daha fazla arttırılmasında, ücret yelpazesini genişletmek arzusu kadar, bütçe imkânları da herhalde rol oynamıştır. Zira alt kademelerde memur sayısı çok fazla olduğundan, maaş artışı bütçe için tabiatıyla çok daha büyük bir ağırlık teşkil etmektedir. Artış nisbetlerinde yukarıdan aşağıya tedricen azalma yoluna gidilmemesi, meselâ 5. derece maaşının % 24, 6 ncı derece maaşının % 17, 7 nci derece maaşının %21 arttırılması, brüt maaşlarda 2000, 1800, 1600 gibi zarif bir dizi temin etmek arzusunun neticesi olsa gerektir. Maaşlardaki net artışın belli bir sistem dahilinde tesbiti, brüt rakamların zarafetini temin etmekten daha ehemmiyetli olsa gerektir

Personel Kanununun maaşlara getirdiği net artış yüzde 25 civarındadır. 1956 ve 1957 yılları onuncu ayları arasında geçinme endeksinin 148 den 183 e geçtiği,

yani %23,6 nisbetinde arttığı düşünülürse, maaşlara yapılan bu zammın nekadardaki kifayetsiz olduğu ortaya çıkmaktadır. Yani 1961 yılı için düşünülen zam ancak maaşların bir yıl içinde kaybettiği iştirâ gücünü karşılamaya yetecek mahiyettedir. Fikâtlar hâlen yükselmekte devam etmektedir. Bu temayül devam ederse, 1961'e kadar yapılan zam, fiyatların her yıl alıp götürdüğü iştirâ gücünü bile karşılamaktan âciz kalacaktır. Bu durumda memur maaşlarında reel bir artışı temin için, ya fiyatları istikrara kavuşturmak, ya maaşlar ve fiyatlar arasında devamlı bir bağ kurmak lâzımdır. Bu meseleye birazdan temas edilecektir.

#### 6) Aşgarî geçim haddi :

Baremin en alt derece ücreti (14. derece) olarak 250 lira seçilmiştir. Bunun dışında da Devlet Demiryolları ve Limanları İşletme idaresiyle vâridatı müsait olmayan hususî idare ve belediyeler ve bunlara bağlı kurumların 130 liraya kadar personel çalıştırmaları mümkündür. 14. derece ücreti olarak 250 liranın tesbiti, aşgarî geçim şartlarına dayanarak veya işçi ücretleri göz önünde bulundurularak yapılmış herhangi bir incelemenin neticesi değildir. Sadece bütçe imkânları nazarı itibare alınmıştır. Filhakika Sırrı Atalay'ın yaptığı basit bir hesap, Ankara'da bir ailenin aylık geçimi için 405 lira 48 kuruşa ihtiyaç göstermiştir. Bu hususta ufak memurlar için daha ilmi esaslara dayanan aile bütçeleri tiplerinin hazırlanması, rasyonel bir ücret siyasetinin ilk adımını teşkil edecektir. Diğer batı memleketle-

rinde olduğu gibi, meselâ Amerika'da Social-Service Workers, üç tip aile bütçesi hazırlamışlardır. İlk tip aile bütçesi sadece yaşamak için zarurî ihtiyaçları nazarı itibara almaktadır. İkinci tip bütçeye asgarî sıhhat masrafları ve nadiren eğlence ilâve edilmektedir. Üçüncü tip bütçe iyi yemek, asgarî eğlence, sigara, kitap v.s... yi ihtiva etmektedir. Memurlara asgarî bir yaşama imkânı verecek bir ücretin tesbiti, ancak bu sâyede mümkündür. Bu asgariden ayrılarak üst derece ücretleri tâyin edilebilir. Meselâ Fransa'da devlet personelinin asgarî net bütçesinin, asgarî geçim haddinin %120 sinden aşağı olamayacağı kabûl edilmiştir. Bu asgarî net maaş 100 kabûl edilerek, yukarı dereceler âzamî endeks 800 olmak üzere hiyerarşik bir şekilde sıralanmıştır. En alt kademe ücreti arttırıldığı zaman bu endeksle re dayanarak, yukarı derecelerdeki personel ücretlerini hesabetmek mümkün olmaktadır. Memleketimizde de Fransız sistemi kabûl edilmezse bile, memurlar için asgarî geçim haddinin biraz üstünde bir asgarî ücretin tesbiti zarurîdir.

### 7) Muhtelif Munzam İstihkaklar :

Eski barem sisteminde munzam istihkakların mühim bir yekûn tuttuğu ve hattâ keyfî ödemelerin yapıldığı görülmüştü. Hiç bir esasa dayanmadan yüksek ve değişik ücretlerle yevmiyeli personel kullanılıyordu. Personel Kanunu ne yevmiye usulünü, ne munzam istihkakları kaldırmamaktadır. Hattâ munzam istihkakların sahası daha genişletilmektedir. Munzam istihkakların



arttırılması eşitlik prensibine aykırı olduğu gibi, sistemi de muğlak bir hale getirmektedir. Bu sebeple zaruretler olmadıkça ihdası yoluna gidilmemelidir. Tasarının bu yola gitmemesi realist davranmak zaruretine inancından ileri gelse gerektir. Maamafih munzam istihkakların tek elden tesbiti ve verilmiş usullerinin tâyini, halen mevcut anarşiye bir dereceye kadar çekidüzen vermeyi mümkün kılacaktır. Munzam istihkaklar hakkında kat'î bir fikir edinmek için sistemin işlemlerini beklemek lâzımdır.

#### 8) Maaşlar ve konjonktür :

İkinci bölümdeki incelemeler maaş ve ücretlerin konjonktürü takip etmediğini göstermiştir. Fiyatlar yükselmekte, nominal kıymetini muhafaza eden maaş ve ücretlerin iştirak gücü devamlı olarak azalmaktadır. Geçim şartları tahammül edilmez bir hâle geldiği zaman uzun fasıllarla maaş ve ücretlere zam yoluna gidilmektedir. Meselâ maaş ve ücretlere 1950 den bu yana ancak iki defa, %42 nisbetinde zam yapılmıştır. Fakat fiyatlar %88 nisbetinde artmıştır. Halbuki aynı devrede arz ve talebe büyük ölçüde tâbi olan işçi ücretlerinin umumî ortalamasının seyri şöyledir :

<u>Sene</u>	<u>Kuruş</u>
1950	372
1954	620
1956	822
1957	945 (25)

(25) Meclis Zabıtları, 27.2.1958, s. 1048, (Çalışma Bakanının konuşması).

1950 = 100 alırsak; o halde işçi ücretlerinin umumî ortalamasının endeksi 1954 te 166 yı, 1956 da 220.9 u, 1957 de 254 ü göstermekteydi. Yani işçi ücretleri (resmî endekslerle resmî ortalamaları doğru kabul ederek) umumiyetle fiyatlardan daha hızla yükselirken fiyatlara ayak uyduramıyan personelin geliri geride kalmaktadır. Bu durumda, işтира gücünü muhafaza için, maaşlar ve ücretleri konjonktüre bağlayan bir sistemin ihdası zarurî görülmektedir. Personel tasarısında böyle bir sistem mevcut değildir. Sadece 4. maddede Personel Dairesinin vazifeleri sayılırken, bu dairenin «Memleketin iktisadî ve malî durumunu tâkibederek maaş ve ücret tutarlarında ve diğеr özlük haklar hakkında teklifte» bulunabileceğini söylemektedir. Fakat personel dairesinin kararları ihzarî ve istişarî mahiyette olduğuna göre (Madde 5) sık fasıllarla böyle bir teklifte bulunulsa bile, Maliye Bakanı bu teklifle bağlı değildir. Ve daimî surette masraf arttırma talepleriyle karşı karşıya bulunan Maliye Bakanlarının da bütün iyi niyetlerine rağmen, masrafları çoğaltan teklifleri daima tehir ettikleri bir vâkıadır. Bu sebeple, Personel Dairesine tanınan bu selâhiyetin memur maaşlarını fiyat yükselmelerine karşı koruyabileceği düşünülmemelidir. Bunun için, Maliye Bakanının takdirine bağlı olmiyan otomatik bir sisteme ihtiyaç vardır. İşte ileri memleketlerin çoğunun kabûl ettiği «Echelle Mobile» bu ihtiyaca cevap vermektedir. Sistemin esası, geçinme endekslerinde muayyen bir yükselme vuku bulunca maaş ve ücretlerin o nisbette arttırılmasından ibarettir. Bunun için, asgarî geçim had-

dinin tesbitinde olduğu gibi, bir kanuna ihtiyaç vardır. Sistemin muvaffakiyeti için temel mesele, hayat pahalılığını hakikate yakın bir şekilde aksettiren geçinme endekslerinin hazırlanması ve bunun muntazam fasılalarla neşridir. En yakın ilgili durumunda bulunan memur temsilcilerinin, memur birlik ve teşekküllerinin de, endekslerin hazırlanmasına değilse bile, tatbikine iştirâk etmeleri sistemin iyi işlemesi bakımından en sağlam garantiyi teşkil edecektir. Fakat bu mesele, memurların meslekî teşekkül kurup kurmaması mevzuuyla ilgilidir. İkinci mesele, bütçe imkânlarına bağlıdır. Beklenmedik bir zam, hükûmetin malî siyasetini altüst edebilir. Bu sebeple Maliye Bakanlığına zaman bırakmak realist bir hal çaresi olacaktır. Meselâ senede bir defa bütçenin hazırlandığı tarihte geçinme endekslerine göre maaş ve ücretlerin ayarlanması yoluna gidilebilir. Bu durumda Maliye Bakanına, icabederse, yeni gelirler temini için zaman bırakılmakla kalmıyarak, bütçe siyasetinin de yeni duruma göre yönetilmesi mümkün olacaktır.

Malî istikrar bakımından «Echelle Mobile» sisteminin bâzı mahzurları olduğu saklanmamalıdır. Enflasyon neticesi, Echelle Mobile harekete geçecek ve piyasaya yeni iştirâ gücü getirerek enflasyonu körükleyecektir. Fakat memurların sırtından enflasyonla mücadele etmek düşünülüyorsa, başka bir hal şekli mümkün değildir. Kaldı ki enflasyonla mücadele etmek için, büyük bir memur kütesini sefalete sürüklemekten çok daha mâkul ve çok daha müessir yollar vardır.

Memurların geçinme sıkıntısı, netice itibariyle fiyat

artmalarından korunma imkânlarına sahip olmamalarının neticesidir. Ancak Echelle Mobile memurlara gerekli himayeyi getirecektir.

Demek ki personel tasarısı, bâzı müsbet hükümler ihtiva etmesine rağmen, memurların en yakından ilgilendiği maaş ve ücret meseleleri bakımından, tatmin-kâr olmaktan çok uzaktır. Maaş ve ücret yükselmeleri kifayetsizdir ve memurlar eskisi gibi fiyat yükselmelerine karşı himayesizdirler.

## İÇİNDEKİLER

Önsöz .....	3
GİRİŞ .....	5
Personel Meselesinin önemi .....	5
Türkiye'de iyi idare geleneği .....	7
Partizan müdahale ve huzursuzluk .....	9
Başka personel meseleleri .....	12
DEVLET PERSONELİNİN MAAŞ VE ÜCRETLERİ	
I. BAREM HÜKÜMLERİ .....	18
A. Barem kanunlarının teşekkülü .....	18
B. Tatbikatta barem hükümleri .....	21
1) Müteferrik ve geçici hizmetlerin arttırılması ve yevmiyeli personel kullanılması ...	21
2) Munzam istihkakların çoğalması .....	30
3) Sermayesinin yarısından fazlası Devlete ait olan teşekküllerin barem kanunları dışında bırakılması .....	35
II. MAAŞ VE ÜCRETLER .....	38
A. Maaş ve ücretlerin zaman içinde seyri .....	39
1) Ücret yelpazesinin daralması .....	39
2) Asgari geçim haddi .....	41
3) Hayat pahalılığı ve maaş ve ücretler .....	46
	67

B. Personel masraflarının bütçedeki nisbeti .....	50
C. Devlet ve hususi sektörde ücretler .....	51
a) Memur maaşları ve hususi sektör ücretleri .....	51
b) Devlet daireleri ve Devlet müesseselerinde ücretler .....	54
<b>III. UMUMİ NETİCE (Devlet Personel Kanunu Ta- sarı Hakkında Kısa Bir İnceleme)</b> .....	56
1) Devlet personelinin tek bir baremde toplanması .....	56
2) Devlet Personel Dairesinin kurulması .....	57
3) Hizmetlerin sınıflandırılması .....	57
4) Yıllık kademe terfii .....	59
5) Maaş ve ücretlerin artırılması .....	59
6) Asgari geçim haddi .....	61
7) Muhtelif munzam istihkaklar .....	62
8) Maaşlar ve Konjonktür .....	63
9) Ücretlerin fiyatlara göre ayarlanması .....	64

### R İ C A

Araştırma ve Dokümantasyon Bürosu, C. H. P. ve diğer partilere ait her türlü dokümanı (mahallî ve genel kongre raporları, propaganda yayınları, parti neşriyatı, afişler, broşürler, gazete koleksiyonları, istatistikler, raporlar, gazete kupürleri ilh...) toplamaktadır. Bu mevzuda bize yardımcı dokunabilecek partili ve bağımsız vatandaşların Büroyla temasa geçmeleri rica olunur.

03 SA 8183

**ULB Halle**

3/1

000 178 179



**C. H. P.**  
**Genel Sekreterliği**  
**Araştırma ve Dokümantasyon Bürosu**

Adres : Rüzgârlı Sokak, Ove Han, No. 8, Ankara  
Telefon : 15122

*Fiyatı 1 Lira*

