

657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu Hakkında Muhtıra (Protokol)

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, halen son derece karışık ve düzensiz bir durumda bulunan Devlet personel rejiminde yapılması zarurî olan reform ve sağlanması gereken istikrar-bakımından olumlu yenilikler getiren, gerek ekonomik gerekse sosyal yönden yapıcı tedbirlerin alınmasına imkân sağlayacak önemli konulan ihtiva etmektedir.

Bu kanunun tatbikata konulmasıyla memleketimizde ilk defa modern personel idaresi konusu ele alınmış olacak ve tatbikat ilerledikçe de daha olumlu yollara gidilerek geliştirmeler yapılabilecektir.

Ancak; başlanmış olan ön çalışmalar sebebiyle bazı konularda tereddütlere düşülmüş ve bazı hususların anlaşılmasında zorluk çekilmiştir. Bu arada, icrada müşkilât doğurması veya idarelere aslı görevlerinin yürütülmesinde fazla külfet tahmil edebileceği ihtimal dahilinde görülen bazı müeyyidelerin bulunduğu da müşahade edilmiştir.

Kanunu, Devlet Personel Dairesiyle anlaşarak tam bir işbirliği havası içinde uygulayabilmek için tereddütlere yol açan veya mahzur doğurabileceği tahmin edilen bazı hususlardan, şimdilik çok önemli ve acil olanlar hakkındaki görüşlerimizin arzında fayda mülâhaza etmiş bulunmakta ve bunu aynı zamanda bir görev saymaktayız.

1 — Görüşme ve danışma kuralları ve sınıf tüzüklerinin hukukiliği :

Devlet memurlarının sınıflandırılması, ve sınıf tüzüklerinin hazırlanması 675 sayılı Kanunun temelini teşkil etmektedir. Gerek kanun maddelerinde gerekse bu maddelerle ilgili gerekçelerde bu konunun büyük önemi çok açık bir şekilde ifade edilmiştir.

• Sınıflandırmanın adilâne bir şekilde yapılması ve idarelerin gerçek ihtiyaçlarına cevap verecek objektif hükümleri ihtiva eden tüzüklerin mükemmel bir şekilde düzenlenmesini temin maksadıyla kanun hertürlü imkândan faydalanma amacını gütmüş ve bu amaçla kesin hükümler vazzetmiştir.

36. madde hükmüne göre Devlet Personel Dairesi sınıf tüzüklerini hazırlarken Maliye Bakanlığının, ilgili kurumların ve Devlet Personel Sen-

dikaları veya meslek birliklerinin, Federasyonlarının veya Konfederasyonların yazılı görüşlerini almak zorundadır.

226. madde hükmüne göre ise idare yeni kurumlar «Personelle ilgili kanun, tüzük, yönetmelik ve kararname tasarılarının hazırlanmasında ve personelin ödevlerini, haklarını, çalışma şartlarını, yükümlerini düzenleyici nitelikteki genel kararların alınmasında ilgili görüşme ve danışma kurullarının görüşünü istemekle yükümlüdür. «Bu itibarla kurumlar geçici 1. maddeye göre yapacakları teklifleri hazırlamadan önce görüşme ve danışma kurullarının görüşünü almak zorundadırlar.

Kurumların görüşme ve danışma kurullarının görüşlerini alabilmeleri için evveleminde bu kurulların kurulması gerekir. Ancak, görüşme ve danışma kurullarının nasıl kurulacağı, görüşme ve çalışma esasları ve sair hususları 231. madde hükmüne göre Devlet Personel Dairesince hazırlanacak bir tüzükle gösterileceğinden ve Devlet Personel Dairesince de bu tüzük hazırlanarak yürürlüğe konulmadığından kanunun 226 - 231. maddeleri mer'lyete girememekte ve dolayısıyla de görüşme ve danışma kurullarının kurulması mümkün olamamaktadır.

Her ne kadar kanun diğer bazı tüzük ve yönetmeliklerle birlikte sözü edilen tüzüğün de hazırlanması için 1965 malî yılı sonuna kadar mehil vermiş ise de kanaatimizce görüşme ve danışma kurulları ile ilgili tüzüğün en kısa bir süre içerisinde yürürlüğe konulması zaruri olmakla birlikte faydalı da olacaktır.

226. maddenin ruh ve maksadı personel statülerinin ve personelle ilgili konuların tesbitinde ve problemlerin çözümlenmesinde tam manası ile demokratik bir anlayışı hakim kılmak ve bu suretle hem beşerî münasebetleri geliştirmek, hem de personelin moralinin yükseltilmesini sağlamak manasını taşımaktadır. Kanunun böylesine ve cidden ulvi sayılacak bir esasa yer vermiş bulunmasına rağmen; personel için en hayati önemi ifade eden sınıf tüzüklerinin hazırlanıp yürürlüğe konulmasından ve bütün esaslar tesbit edildikten sonra görüşme ve danışma kurullarının kurulmasının hemen hemen fazla bir değer ifade etmeyeceği düşünülmektedir.

Diğer taraftan (Devlet Personel Sendikaları Kanunu) nun (Devlet Memurları Kanunu) ile

aynı tarihlerde yürürlüğe girmiş olması Devlet Memurları Kanunu gereğince mütalâası alınması gereken sendikaların kurulmasına vâkit ve imkân bırakmamaktadır.

özel kanunları ile kurulmuş ve Teknik, Mesleki ve bilimsel Devlet Memurlarının tamamını içlerine alan, Barolar, T.M.M.O.B. ve bağlı Odaları, Tabip Odaları, Veterinerler Konfederasyonu gibi kamu hizmeti gören mevcut mesleki birliklerden de «Meslek Sınıf Tüzükleri» hakkında yazılı görüş istenmemiş bulunmaktadır. Bu durum karşısında kanunun âmir bulunduğu mütalâalar alınmadan hazırlanacak sınıf tüzüklerinin hukukî değeri üzerinde durulması isabetli olmaktadır.

2 — Sınıflandırma ve Sınıf Tüzükleri :

36. madde yönetici, icracı ve büro sınıflarıyla müşterek yetiştirme nitelikleri olan bilimsel, teknik, meslekî ve diğer sınıfların tesisini hükme bağlamış bulunmaktadır.

Ancak, bu sınıfların açık tarifleri yapılmadığı gibi sınıflandırmanın da hangi esaslara, prensiplere veya kriterlere göre yapılacağı da belirtilmemiştir. Her ne kadar bu maddenin gerekçesinde büro, icracı ve yönetici sınıflar hakkında bazı açıklamalar yapılmış ise de müphem kalan taraflar vardır.

Gerekçede «Yönetici sınıfın aynı zamanda idarî sorumluluk makamlarına eleman yetiştirici bir sınıf niteliği taşıdığı» belirtilmekte fakat bir kariyer niteliği gösteren bu sınıfa kimlerin gireceği, bunların hangi mevkiilerden işe başlayacakları ve meslek içerisindeki yükselmelerin ne gibi kadrolarda ve ne dereceye kadar olacağı hususunda hiç bir açıklık mevcut değildir.

Ne 36. maddede ve ne de geçici 1; maddede «Kurumlararası» veya «Kurumsal» sınıflar diye bir konuya temas olunmamakta İse de 50. geçici 1. maddenin gerekçesinde bu terimler kullanılmakta ve fakat açık ve kesin tarifleri yapılamamaktadır.

Gerek sınıflandırma gerekse «Kurumsal» sınıflar arasında veya «Kurumsal» sınıflar konusunda da Devlet Personel Dairesinde dahi açık bir fikir teâkesi olmamış görülmüştür. Bu hususta bir ginevarılamamış olduğu yapılan temaslardan anlaşılmaktadır.

Meselâ,

a) Kurumsal sınıf olarak kabul edilen Mühendislik sınıflarının sonradan Kurumlararası sınıf olarak kabul edilmesi; bu takdirde sınıf tüzüğü tasarısı Devlet Personel Dairesince hazırlanmasının gerekli olacağı yolunda bir mütalâanın ileri sürülmesi halinde de Mühendislerin Kurumlararası bir meslek sınıfı olduğunun ifade

edilmesi arzolunan hususu teyid eden en kuvvetli bir delildir.

b) Keza yapılan temaslarda çoğunluğunun meslek sınıfına tâbi elemanların teşkil ettiği kurumlarda Genel Müdür veya Genel Müdür Muavinin yönetici sınıf içerisinde, Müdürleri ve Şefleri icracı sınıfta mütalâa etmeğe imkân olamayacağı kesinlikle ifade edilmiştir. Buna mukabil geçici 1. maddenin gerekçesinde aynen şu ifade yer almaktadır. «36. maddede sayılan sınıflardan yönetici sınıf, icra sınıfı ve büro sınıfı hizmetleri ve bu hizmetleri görececek olan memurlar her kurumda bulunacaktır.»

Açıklanan bu durum karşısında sınıflandırma konusunun tereddüde mahal bırakmayacak şekilde tarifi ve tavsîhi, çalışmaları son derece kolaylaştırıcı imkânlar sağlayacaktır.

c) Mesleki görevlerden bazılarının, o görevin tabiatı itibarıyla birbirinin aynı olmayan ve fakat birbirine yakın müşterek niteliklere sahip meslek elemanları tarafından ifası zaruri görülmektedir. Bu sebeple, meselâ mühendislerle yüksek mühendislerin aynı bransa sahip bulunanlarının aynı sınıfta mütalâa edilmesi kaçınılmaz bir zorunluktur.

• Her ne kadar modern personel idaresinin temel prensiplerinden biri olan «Ücret şahsa değil işe göredir» şeklindeki hükmü ilmi ve mantıkî bir değer taşıyorsa da; memleket realiteleri, mevcut imkânlar ve değiştirilmesi imkânsız görülen bugünkü tabii şartlar karşısında bahsi geçen prensibin mutlak bir şekilde uygulanmasında fazlaca bir ısrar gösterilmesi yerinde olmayacaktır. Memleket menfaati bakımından «ne kadar doğru olursa olsun» prensipten bir miktar fedakârlıkta bulunmak suretiyle mühendislerin bir alt dereceden başlatılması veya yüksek mühendislerin adaylık süresinin altı ay ve mühendislerin adaylık süresinin bir buçuk veya iki yıl olarak kabul edilmesi ile sadece karşılaşılan çok büyük bir müşkülün halli ile yetinilmeyecek aynı zamanda psikolojik sebepler yönünden doğması melhuz bir takım mahsurların izalesi ile akşamaların ve çatışmaların önlenmesi de sağlanacaktır.

Devlet Personel Dairesine bu yolda yapılan teklifler «Kanunda mali bir hüküm bulunmamasına rağmen» maalesef kabule şayan görülmemiştir. Bu konuda başka bir çözüm şekli teklif etmek imkânından da yoksun bulunmaktayız.

S — Dereceler ve Kademeler :

Derecelendirmenin hengî esaslara göre yapılacağına dair bir açıklama mevcut değildir.

Sınıflandırma, derecelendirme; göstergelerin derece ve kademelere göre dağılımı ile kadrolar bütün ifade eden bir sistemin unsurlarıdır,

Bu unsurların mahiyeti ve birbirleriyle olan münasebetleri hususunda açık-kesin ve detaylı bilgilere ihtiyaç duyulmaktadır. Bu konuda bir takım meçhullerin bulunması derecelendirme işinin objektif olarak yapılmasını engellemektedir.

Devlet Personel Dairesince örnekler de verilmek suretiyle çalışmalara ışık tutulmasına ihtiyaç vardır.

i — Kadrolar :

33. madde, «Bütün görevler için görev yerleri belirtilerek» kadroların tesbit olunacağını, «Genel Kadro Kanunu ile görev yerleri belirtilerek tesbit olunan kadrolara atanan» memurların başka bir yerde çalıştırılmayacağını âmir bulunmaktadır.

Yatırımcı dairelerde sürekli bir dinamizm mevcut olup çalışmaların çoğu arazi üzerinde ve muhtelif yerlerde ifa olunmaktadır.

Meselâ; su, yol, elektrik tesisi ve sair gibi çalışmalardan herhangi birinde bir mevsim veya bir yıl içerisinde her biri 2 - 3 ay gibi süreler devam edecek 3-5 ayrı yerdeki proje uygulaması, yapım veya tesis şantiyeleri kurularak çalışmalar yapılması ve bu işlerin de program gereğince bir tek ekibe verilmesi halinde durum ne olacaktır?

Genel olarak yol, baraj ve benzeri hizmetler için kurulan şantiye elemanları iş mevsiminde şantiyelerde ve kış mevsiminde de bürolarda çalışırlar. Aynı mevsimde veya ertesi yıl içinde şantiye yerleri ekseriya değiştirilir. O halde bunların kadroları nasıl düzenlenecektir?

Her yıl yeniden alınacak kadrolar Bütçe Kanununa muvazi olarak ısdar edilecek kadro kanunları ile mümkün olabilecek ve kadrolar bütçenin imkânları ile sınırlı bulunacaktır. Bütçe kanunlarının hiç bir zaman idarelerin teklifine tamı tamına uygun olarak çıkarılmadığı da bilinen bir gerçektir. Bu durumda bütçelerde yapılacak değişikliklerin gerektirdiği kadroların alınması nasıl mümkün olabilecektir?

Kadro konusunda çok büyük önem taşıyan bir husus ise plân icabi olarak iş hacminin azalıp çoğalması meselesidir.

Meselâ plâna göre herhangi bir kuruma 1966 yılında verilen 1,5 milyar liralık yatırıma mukabil ertesi yıl veya daha sonraki yıl 1 milyar yahut faraza 600 milyon gibi daha az tahsisat verilmesi mümkündür. Böyle bir durumda kurumun 1,5 milyarlık yatırım işlerini yürütmek üzere talep edeceği çok sayıdaki kadroyu bilâhare azaltması zorunlu olacaktır.

Kadroların azalması halinde ise bu **kadrolara** atanmış olan elemanların durumu ne olacaktır?

Geçici 1. madde sınıf tekliflerinin kanunun yayımı tarihinden itibaren (2 ay) içinde Devlet Personel Dairesine bildirileceği ifade olunmuştur.

Geçici 2 madde hükmüne göre kanunun yayımı tarihinden başlayarak (3) ay içinde kurumların tesisini teklif ettikleri sınıflara uygun olarak düzenliyecekleri kadroları yine Devlet Personel Dairesine ve Maliye Bakanlığına bildirmeleri gerekli olduğuna nazaran Devlet Personel Dairesince uygun görülüp görülmediği ve nihai şeklinin ne olduğu bilinmiyen sınıf teklifleri için ne suretle kadro düzenleneceği tereddüt konusu olduğu gibi, kurumlar arası ve Devlet Personel Dairesi tarafından hazırlanan sınıflar için kadroların nasıl tesbit edileceği de bilinmemektedir.

Kadroların vaz'ı veya kaldırılması yetkisinin; Devlet Plânlama Teşkilâtı ile Devlet Personel Dairesinin mütalâaları alınmak suretiyle Bakanlar Kuruluna tevdi edilmesi son derece isabetli olacaktır. Bu suretle değişen hal ve şartlara göre kadro ile ilgili işlemler hızla yürütülebilecek ve icradaki aksama ve gecikmeler önlenebilecektir.

Buna ilâveten, hususiyle yatırım konularında aynı hizmeti ifa etmek şartıyla kadroların yer belirtilmeden alınması imkânı da sağlanmalıdır. Aksi halde Devletin çok büyük ölçüde yolluk âdemi icabedecektir ki sağlanılacak olan bu imkân ekonomik yönden büyük bir elâstiki değer taşıyacaktır.

Bunlardan başka kanunun 16 maddesinde, kadroların kargısında o kadroda çalıştırılacak memurun sınıf ve derecesinin yazılacağı belirtilmektedir. Bu ifadeden bir kadro karşısına birden fazla sınıf yazmanın mümkün olmayacağı anlaşılmaktadır.

Bu mecburiyet bazı kadrolarda çeşitli meslek sınıflarından eleman çalıştırılabileceği gerçeği ile çelişme teşkil etmektedir

Sonuç :

Kanunun âmir hükümlerine kemali riayetle ve işgücünün âzami kapasitesi ile izharı çalışmalara hızla devam olunmaktadır. Buna rağmen yukarıda tafsilâtı ile arz olunan durum ve güçlükler karşısında tatminkâr ve objektif bir sınıflandırma yapılmasının ve buna muvazi olarak kadroların tesbiti işinin iki ay gibi kısa bir süre içerisinde sonuçlandırılmasına imkân görülmektedir. Kanaatimizce bu iş için en az bir yıllık bir süreye ihtiyaç vardır.

Devlet Memurları Kanunu bir gaye değil bir vasıtasıdır. Gaye Devlete mevdu görevlerin en

ekonomik şekilde ve mümkün olabileen en kısa bir zaman içerisinde ifa edilmesidir. Bu sebeple, gelişmiş ülkelerde ilmî ve mantikî değer taşıyan ve fakat bizim için fazla ve faydalı tatbik kabiliyeti olmayan kesin doktrinler veya prensipler üzerinde ısrarla durmamanın daha isabetli olacağı düşünülmektedir.

Amaç teorik olarak ideal sayılan bir kanunu hazırlayıp yürürlüğe koymak değil, ihtiyaçları en kolay şekilde karşılayıp dinamizmi artıracak bir kanunu vaz etmektir. Yatırımcı dairelerin, asrımızın ve memleketimizin icabı olan serbestiye ve faaliyetlerinde elâstiklik imkânı veren yetkilere kavuşturulması halinde kalkınma hızı artabilecektir. Buna karşılık kısıtlayıcı ve formaliteleri artırıcı kayıtların konulması ile sert bir bürokrasiye girilmiş olacaktır ki bu takdirde devlet çarkı Devlet Personel Dairesinin de çok iyi bir şekilde takdir ettiği gibi dakikada 60 sani-

yelik bir hız yerine belki 30 belki 40 saniyelik bir hızla, dönecektir.

Âz gelişmiş bir ülke olduğumuzu gözden ırak etmeksizin durumumuzu realist bir şekilde düşünecek olursak gerek hukuk gerekse kurumlar bakımından (insan haklarını zedelememeğe riayetkar davranmak şartıyla) fazla rijit tutumlardan ve yorumlardan kaçınmamızın zorunlu olduğu yolundaki düşüncemizin tasvip göreceğine kani bulunmaktayız.

Devlet Memurları Kanununun yatırım faaliyetinde bulunan kuruluşlarda tevlid ettiği zorlamalar bu kuruluşların kanun kapsamı dışında kalmasını gerektirecek niteliktedir. Yürürlükte olan Devlet Memurları Kanununun 1. maddesinde kanun kapsamı dışında bırakılmış üniversite öğretim üyeleri ve yardımcıları gibi teknik personel için de benzer bir statü düşünülmesi öngörülmektedir.

Bayındırlık Bakanlığı
Müsteşarı

İmar ve Tskân Bakanlığı
Müsteşarı

Milli Eğitim Bakanlığı
Müsteşarı

Tarım Bakanlığı
Müsteşarı

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı
Müsteşarı

Köy İşleri Bakanlığı
Müsteşarı

Sanayi Bakanlığı
Müsteşarı

Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı
Müsteşarı

İ L A N

Sayın Üyelerimiz,

Baraj Mühendisliğindeki ilerlemeleri Uluslararası seviyede birleştirerek bilgi ve tecrübe mübadelesini kolaylaştırmak gayesi ile kurulmuş bulunan ICOLD (International Commission on Large Dams) teşkilâtının 9. Kongresi 1967 yılı Eylül ayı içinde İstanbul'da yapılacaktır.

Mühendislik camiasının faaliyetlerini teknik ilerlemeleri, o memleketlerle ilgili teknik problemleri ve çözümlenme şekillerini ilâve neşriyatlarla tanıtmak istenmektedir.

Bu konularla alakadar olan sayın üyelerimizin Odamıza müracaatları rica olunur.

Yönetim Kurulu