

MERKEZÎ BİR PERSONEL DAİRESİ HAKKINDA BİRLEŞİK AMERİKA'DA EDİNİLEN TECRÜBELER

Yazan : *Prof. A. G. Gorvine*

Çeviren : *Dr. Nermin Abadan*

Demokratik bir rejimde âmme idaresinin gayelerini müessir bir şekilde geliştirebilmek için sağlamı yapılı, ileri düşünceli bir personel idaresi sistemine ihtiyaç vardır. (1) Son yıllarda âmme idaresi ile personel idaresi arasındaki sıkı münasebet gün geçtikçe daha bariz bir hüviyet kazanmıştır. Personel idaresinin ana gayelerinden birinin devlet hizmetine değerli elemanlar kazandırmak, onları muhafaza etmek ve bu elemanların seçiminde iltimas ve ganimet usulünün önlenmesini sağlamak olduğu hususunda bir fikir birliği mevcuttur. Personel görevinin idarî cihazının aslî unsurlarından birini teşkil ettiği ve bunların birbirile ayrılmaz şekilde kenetlenmiş bulunduğu da tereddüt götürmez bir keyfiyettir. Bu konuda anlaşmazlık daha çok bir memleketin idaresinde hukuk devleti yahut şahsî hâkimiyet sisteminin hâkim olması gerektiğine dair görüş ve düşünce farkından doğmaktadır. Bu iki şık üzerinde düşünenlerden bazılarına göre personel görevinin kuvvetlendirilmesi nakil, işten el çektirme, v.s. gibi keyfî tasarruflara imkân verecek, dolayısıyla hukuk devletinden ziyade şahsî hâkimiyet sistemine müncer olacaktır. Bu tamamen yanlış bir faraziyedir. Çünkü demokrasi- de hem iyi kanunlara, hem de o kanunları yerinde uygulamasını bilen idarecilere ihtiyaç vardır. İyi bir personel idaresi ise her iki gayeyi gerçekleştiren en emin yoldur.

Tarihî gelişim bakımından merkezî personel dairesi sırf siyasî mü- lâhazalara dayanan tayinler, terfiler ve azilleri önlemek gayesiyle kurulmuştur. Bununla güdülen maksad yüksek kaliteli idarecileri cezbetmek ve vazifelerinde muhafaza etmekten ziyade ehliyetsizleri uzaklaştırmaktı. Teşkilâatlanma bakımından bu hedef, normal idarî hiyerarşinin dışın- da kalan bir komisyon vücade getirmek suretiyle gerçekleştirildi. Görev bakımından bu komisyonun ana gayesi, ehliyetsizleri bertaraf etmeğe

(1) Herbert Emmerich "Good Personnel Administration is Good Public Ad-
ministration **Public Personnel Review**. VI No. 1 (January, 1945). 1-2

yarayan imtihanlar açmaktı. Zamanla bu sistem devlete karşı sadakat duyguları besleyen ve iktidarda bulunan her siyasî partiye hizmet etmeğe âmade bulunan bir devlet personelinin yetişmesi konusunda kayda değer başarılar sağlamıştır. İlk zamanlarda sarfedilen vakitsiz ve cılız gayretler gittikçe kuvvetlenerek artan ölçü ve kadro sayısında liyakat sisteminin yayılmasını sağlamıştır. Bu arada başlangıçta münhasıran personelin istihdamı ile meşgul olan merkezî personel dairesinin görevi devlet personeli üzerinde şümüllü bir önderliğe doğru genişlemiştir. Böylece liyakat sisteminin şümul kazanması ile ehil kimselerin lâyük oldukları mevkilere getirilmesi hususuna da önem verilmeğe başlandı.

Birleşik Amerika devleti daha 1925 de geçirilen Tasnif kanunu yolu ile ilmî şekilde yapılan hizmet tasnifinin lüzumunu kabul etmiştir. Hizmet tasnifi bugün de sağlam bir personel sisteminin temel taşı olarak kabul edilmektedir.

“Personel idaresi ile ilgili kanunların tedvininden beri âmme idaresi sahasında atılan en ileri adım hizmet tasnifinden ibarettir. Bunun tesir alanına istihdam usullerinin her dalı girmektedir. Gerçekten sağlam bir personel programı hizmet tasnifinin yardımı olmaksızın inkişaf edemez. Oliver P. Short’un dediği gibi “İstihdam usulleri ve diğer sayısız çeşitli personel problemleri bir hizmet tasnifi plânının yokluğu halinde, tıpkı proje ve plân olmaksızın yapılan bir bina inşasında olduğu gibi körü körüne ve gayri ilmî bir surette ele alınmış sayılırlar.” (2)

Böylece hizmet tasnifinin tedricî surette gelişmesi işe yerleştirme vetiresinde hayatî bir önem taşıyan kadroların ihdası bakımından ihtisasa dayanan bir tekniğin yerleşmesine vesile olmuştur. Personel idaresi ilmî bir yolda geliştiği nisbetde, personel görevi zamanla en üst idarî kademelere doğru kaydırıldı. Personel görevi bu suretle idarî vetirede vazifeli bulunan icraatçının hayatî öneme haiz bir âleti haline geldi.

Personel görevini en üst idarî kademe ile olan münasebeti ışığında devlet personel idaresinin islâhı bakımından alınacak olan en önemli tedbir merkezî bir personel dairesinin kurulmasıdır. Herbert Feldman daha 1931 de hiç bir tavsiyenin merkezî bir personel otoritesinin ihdası kadar önemli olmadığını belirtmişti. (3)

Son yıllarda Birleşik Amerika’da liyakat sisteminin yerleşmesi hu-

(2) William E. Mosher, J. Donald Kingsley, O. Glenn Stahl. **Public Personnel Administration**, New York, Harpers a. Bros., 1950. PP. 201-202

(3) Herbert Feldman, **A Personnel Program for the Federal Service** (Washington, D. C. U. S. Government Printing Office, 1931, P. 244

susunda ön plânda gelen bir mücahit sayılan Millî Devlet Personel Birliği adlı dernek, liyakat sisteminin millî çapta tahakkuku için gerçekleşmesi gereken şartları şöyle sıralamıştır: “Standart bir liyakat sistemi kanunu her şeyden evvel bu kanunu tesirli bir şekilde uygulayabilecek bir kadroya sahip merkezî bir personel dairesini ihtiva etmelidir.” (4)

(4) Devlet personel sisteminin teessüsü için lüzumlu olan bütün şartlar listesini, personel idaresiyle ilgilenen Türk idarecilere faydalı olur mülâhazasile nakletmeği uygun bulduk. Bu şartlar şunlardır:

- 1 — Kanunu müessir bir şekilde uygulayabilmek maksadile kifayetli bir teknik kadro ve malî kaynaklarla teçhiz edilen merkezî bir personel dairesinin ihdası.
- 2 — Memur alma vetiresinin kifayetli idaresi ile nesafet kaidelerine uygun, vahdetli bir ücret plânının temeli olarak vazife, görev ve mesuliyetlere göre yapılan bir hizmet tasnifinin kabulü.
- 3 — Mutavassıt ücret artış programı ile daha yüksek derece ve mevkiilere terfii imkânları ihtiva eden benzer hizmet sınıflarına tatbik edilebilen vahdetli bir maaş sisteminin tatbiki.
- 4 — Güdülen siyasetin tayinine müessir mevkiiler hariç, bütün kadrolara şamil ve açık müsabaka esasına dayanan, iyi planlaştırılmış bir imtihan programının tesbiti. —?
- 5 — Personel dairesi tarafından idare edilen müsabaka imtihanlarına ilâveten bir tecrübe (adaylık) müddetinin kabulü.
- 6 — Tayinden önce veya işbaşında uygulanan pratik bir öğretim plânının mevcudiyeti.
- 7 — Vazifelerin ifa tarzını tayin etmek gayesile hizmetlerin değerlendirilmesi.
- 8 — Ücretli veya ücretsiz izin. Çalışma saatleri, vazife başında vukubulan kaza halinde verilecek tazminat ve tatil hususunda herkese eşit kaidelerin uygulanması.
- 9 — Liyakat esasına dayanan terfiilerle nakilleri kolaylaştıran hükmülerin derpiş edilmesi.
- 10 — Mevsim icabı veya olağanüstü ihtiyaçları karşılamak maksadile personeli tevhid edebilme hususunda bir tertibin hazırlanması.
- 11 — Daha yüksek idari ve teftiş makamlarına geçecek olan idarecilerin istidadlarını geliştirmek amacile bir hizmet-içi yetiştirme plânının mevcudiyeti.
- 12 — İstifa, emekliye sevk edilme veya işten uzaklaştırma sebeble devlet hizmetinden ayrılmanın iyi tasarlanmış bir sistem çerçevesinde cereyan etmesi.
- 13 — Merkezî personel dairesi tarafından geliştirilip koordine edilen bir personel programının güdülmesi ve her bakanlıkta personel idarecilerinin bulunması.
- 14 — Bordroların personel dairesi tarafından tasdik edilmesi.
- 15 — Kifayetli ve elverişli bir emeklilik sisteminin tesisi.

Herhangi bir personel sisteminin yerleşmesi için merkezî personel dairesinin ihdası elzem olduğuna göre, Türkiye'de böyle bir dairenin teşekkül tarzı ile mahiyet ve görevinin çetin tartışmalara yol açmış olmasını tabii karşılamak gerekir.

Bu makalenin yazılış maksadı bu münakaşalar muvacehesinde merkezî bir personel dairesinin kuruluş ve işleminde elde edilen tecrübeleri gözden geçirmektir. Bunun için bellibaşlı dört problem üzerinde duracağız : 1 — Personel sisteminin şümulünü tayin etmek; 2 — Merkezî personel dairesinin idarî hiyerarşi ortasındaki yerini tesbit etmek; 3 — Bu teşkilâtın mahiyetini belirtmek; 4 — Merkezî personel dairesi ile münferit bakanlıklar arasındaki yetki ayırımını ortaya koymak.

1 — *Personel sisteminin şümulü.*

Personel idaresinin piştarları devlet personel sisteminin gelişip yayılmasından büyük gurur duymaktadırlar. Birleşik Amerika'da devlet personel sistemi ilk kurulduğu zaman, federal teşkilâtda mevcut kadroların ancak % 10.5 şâmilidi. Bugün federal devlet teşkilâtında mevcut kadroların % 84.9 bu kanuna tâbi bulunmaktadır. (5) İftiharla belirtilen bu gelişim liyakat sistemi dahilinde bütün hedeflere ulaşıldığını göstermektedir. Böylece personel idaresi alanındaki Amerikalı uzmanlara göre devlet personel sistemine dahil olması gereken hemen hemen bütün makamlar bu kanunun çerçevesine girmiş bulunuyorlar. Ancak devlet personel sistemine ait olarak verilen bütün istatistikî bilgiler sadece federal hükûmetin sivil memurlarına aittir; zira askerler sivil memurlarla birlikte aynı devlet personel sistemine tâbi olmak üzere mütalea edilmemişlerdir.

Türk resmî makamlar, iktisadî devlet teşekküllerini, kaza kuvvetini ve üniversiteyi devlet personel kanununun şümulüne ithal etme konusu üzerinde esaslı surette durup düşünürlerse, isabet ederler. Bu konuda Birleşik Amerika'da hâkim olan görüşlerle edinilen tecrübeler, bu grupları devlet personel sisteminden uzak tutma neticesinde karar kılmışlardır. Ancak şurası da var ki, Birleşik Amerika'nın federal bünyesinde bu problemlerin halli nisbeten kolaydır. Birleşik Amerika federal hü-

16 — Gayri kanunî siyasî faaliyetlerle siyasî nüfuz ticaretine karşı yasakların konulması.

17 — Gayri kanunî yoldan tayin veya istihdam edilen kimselerin maaşının ödenmemesi hususunda vergi mükellefinin dava açabilme yetkisine sahip olması.

National Civil Service League. **Whither the Merit System** (New York, 1945)

P. 4 Reprinted by permission of the National Civil Service League.

kûmeti - Türkiye devletinin aksine - özel teşebbüs sahasına giren faali-

yet kategorilerden pek azına girişmektedir. Bununla beraber Tennessee Vadisi Teşkilâtı bir iktisadî devlet teşekkülü olarak kurulduğu zaman, ona bir hususî şirketin hareket serbestisini sağlamak üzere bazı teşebbüslere geçilmiştir. Bu itibarla memurlarına Tennessee Vadisi teşkilâtının ihtiyaçlarını daha iyi karşılayacak özel bir liyakat sistemi tatbik edilmiştir. Amerikan uzmanlarının umumiyetle özel teşebbüse benzer faaliyetlerde bulunan iktisadî devlet teşekkülleri memurlarının şümulü bir devlet personel sistemine dahil edilmesini tavsiye etmiyecekleri emniyetle ifade olunabilir.

Kaza kuvvetine gelince, bilindiği üzere Birleşik Amerika'da idarî bir rejim olmadığı cihetle, buna ancak anayasada belirtilen kaza organları dahildir. Teşriî, icra ve kaza kuvvetleri arasındaki kuvvetler ayrılığı doktrinine dayanan Amerikan Anayasası bütün kaza kuvvetinin mutad devlet personel sistemine ithal edilmesini fazlasıyla güçleştirmektedir. Bunun gibi askerî akademiler hariç federal devlet bir üniversiteler sistemine tasarruf etmediği cihetle, fakülte mensuplarının millî çaptaki devlet personel sistemine ithal edilip edilmemeleri bir problem teşkil etmemektedir. Ancak şurası belirtilmeğe değer ki, bir çok Amerikan eyaletleri, fakülte mensuplarını diğer devlet personel kategorilerine ithal etmemekle beraber, onları Devlet personel kanununun bazı hükümlerine tâbi tutan bir üniversite sistemine sahiptirler. Buna göre eyalet üniversiteleri mensuplarının meselâ tayin, terfi ve emekliye ayrılma hususları hususî kanunlarla belirtilmiş bulunmaktadır. Üniversite mensuplarına diğer devlet memurlarına nazaran daha geniş bir hareket serbestisi tanıma, bunun demokratik bir cemiyetin menfaatine daha fazla hizmet edeceği kanaatine dayanmaktadır. Üniversite personelinin siyasî faaliyetlerine karşı son yıllarda hücumla geçildiği ve bazı tahditlerin vazeldiği eyaletlerde dahi, bu tahditler sırf müfritlere karşı kullanılması caiz olağanüstü tedbirler mahiyetini taşımaktadır. Buna rağmen aleltilak bu nevi tahditler koyma temayülü artık kuvvetini kaybetmiştir.

Hülâsa Amerikan düşünce âlemi ve tatbikattaki tecrübeler askerî kuvvetler, iktisadî devlet teşekkülleri, Kaza kuvveti ve üniversite mensupları hariç olmak üzere liyakat sisteminin "yukarıya, dışarıya ve aşağıya doğru" teşmil edilmesini muhik kılmaktadır. (6)

2 — *Merkezî personel dairesinin idarî hiyerarşideki yeri :*

Merkezî personel dairesinin idarî hiyerarşideki mevkiî konusunda

(6) President's Committee on Administrative Management, **Administrative Management in the United States**. (Washington, D. C.: U. S. Government Printing Office, 1937)

birbiriyle çatışan muhtelif görüşler mevcuttur. Bu hususta zikredilen değişik şıkların belli başlıları şunlardır : 1) Merkezî personel dairesine idarî hiyerarşiden ayrı olarak, bağımsız bir devlet dairesi şeklinde ihdas etmek; 2) En üst idarî kademelere bağlanmak suretiyle en yüksek icra makamını temsil eden idarecinin emrine tabi kılmak; 3) Doğrudan doğruya malî görevin alanına ithal suretiyle Maliye bakanlığına bağlamak. Bu üç şıkkın her biri hakkında bir çok mütalâalar yürütülebilir. Tarihi gelişim bakımından Birleşik Amerika'daki merkezi Personel dairesi İngiliz sisteminden mülhem olarak her nevi siyasî tazyikten uzak, bağımsız bir komisyon şeklinde kurulmuştur. (7) Bu komisyon her iki siyasî partiyi temsil eden ve 6 yıl müddetle seçilen üç üyeden mürekkeptir. Ancak komisyon üyelerinin hizmet süreleri münavebe esasına göre âyarlandığından hepsinin birden aynı zamanda değişmeleri hali bertaraf edilmiştir. Bütün bu usul ve tedbirlerin esas gayesi komisyonu partizan bir politika tesirinden uzak tutmaktır.

Başlangıçta personel idaresine hâkim olan ve sadece ehliyetsizleri memuriyetten uzak bulundurmak şeklindeki pasif zihniyet, zamanla en iyi şahsı iş başına getirmek, dolayısıyla sevki idareden sorumlu olanları desteklemek şeklinde müsbet bir zihniyet haline inkilâp etti; bu değişiklik aynı zamanda merkezî personel idaresinin idarî hiyerarşi ile olan münasebetinde de farklı bir durum yaratmıştır. Merkezî personel dairesinin icra kuvvetinin başkanı ile münasebetini daha yakın ve sıkı bir hale getirmek için 1939 da personel idaresiyle irtibat köprüsü vazifesi gören bir tavassut bürosu kurulmuştur. Nihayet merkezî personel dairesinde yapılan son değişikliğe göre bu dairenin başkanı aynı zamanda Cumhur Başkanının personel işleri şefi ve icraî faaliyetlerde bulunan bir idareci haline gelmiştir. Merkezî personel dairesinin geri kalan iki üyesi ise dairenin iştigal sahasına giren yarı teşrî ve kazaî faaliyetlere devam etmektedirler.

Birleşik Amerika'da personel görevini malî görevle birleştirip, bunları malî idareye tâbi kılmak hususunda ciddî hiç bir teşebbüse girişilmemiştir. Personel meseleleri bilhassa İngiltere başta olmak üzere diğer memleketlerde hazine ile çok yakın irtibat halinde mütalâa edilir. Buna karşılık Birleşik Amerika'da maliyecilerin umumiyetle kifayetsiz birer personel idarecisi oldukları kanaati hâkim olmuştur. Bununla beraber onlar da personel idaresinin ihtiyaçlarını kavrayabilmek için terfilerle boşalan kadroların doldurulması ve sair gibi personel faaliyetlerinin tevhit ettikleri masrafların malî cephesi ile ilgilenirler. Ancak Bir-

(7) Mosher, Kingsley, and Stahl: *Op. Cit.*, p. 537

leşik Amerika'da tecrübelerin teyit ettiği üzere, maliyecilere karşı yapılan tenkitlerin doğru olduğu sabit olmuştur. Böylece personel idaresinin maliyecilerin elinde verimli sonuçlar sağlayacağı kanaati kökleşmiştir. Birleşik Amerika'nın belli başlı âmme müesseseleri arasında sadece New York şehir idaresi maliye memurlarına aynı zamanda personel işlerle meşgul olma yetkisini tanımıştır ve burada da bütün müşahitler haklarını çok kere çiğnemiş olduğunu ifade etmişlerdir. Bütçe işleri âmirinin hazine menfaatlerini gözetmek emeliyle personelin haklarını çok kere çiğnemiş olduğunu ifade etmişlerdir. Bütçe işleri âmirinin bu davranışında kendi bakımından mantikî esasiarın hâkim olduğuna hiç şüphe yoktur, zira onun esas mesuliyeti personele değil hazineye karşıdır. Bu mahzur son iki yılda yapılan cezrî tâdillerle giderilmiştir; nitekim halen New York şehir idaresine münhasır olan merkezî personel dairesi kuvvetlendirildiği gibi bağımsız bir personel komisyonu da ihdas edilmiştir.

Görülüyor ki iyi bir personel idaresinin sağlanması hususunda tutulacak en isabetli yol, tamamen bağımsız bir komisyon teşkili ile en yüksek icra makamına bağlı bir personel idarecisinin vazifelendirilmesidir. Birleşik Amerika'da en yüksek idarî kademe Cumhur Başkanı, daha doğrusu icra kuvvetinin başkanlığıdır. Türkiye'de ise bu makam başbakanlıktır. Birleşik Amerika'da tecrübeler bu meselenin tâvizli bir şekilde halledildiğini göstermektedir. Bağımsız komisyon kaideler koymakta ve tahkim vazifeleri görmektedir; merkezî personel dairesinin başkanı ise icra kuvveti başkanının personei âmirliği vazifesini yapmaktadır. Bu hal tarzı bağımsız bir merkezî personel dairesinin objektif görüşü ile icra kuvvetine iyi bir personel idaresinin yürütülmesi için elzem olan vasıtayı sağlamaktadır.

3 — *Üst kademelî bir teşkilât olarak merkezî personel dairesinin mahiyeti*

Merkezî personel teşkilâtı mahiyeti dolayısıyla idarî hiyerarşinin en üst kademesinde yer almaktadır. Arzu edildiği takdirde, bağımsız bir teşekkül olan bu komisyon icra kuvveti başkanının hizmet süresini aşacak müddetle ve münavebe ile yer değiştiren üç veya beş kişiden mürekkep olarak kurulabilir. Eğer sırf icra kuvveti başkanına müddet ve vazife itibarile tâbi olan bir personel âmirliğinin ihdası isteniyorsa, tek bir idarecinin seçilmesi daha uygun olur. Komisyonla bu idarecinin ifa edeceği görevler arasında tatminkâr bir işbölümü yapmak mümkündür. Normal şartlar altında komisyon, muhtelif görüşlerin hesaba katılıp, esaslı şekilde mütalâa edilmesi gereken tahkim halleri ile güdülecek siyasetin tayininde en başarılı hizmeti ifa edebilir. Buna karşılık münferit

idareci daha çok icraî tasarruflarda başarılı faaliyet gösterebilir. Halen Birleşik Amerika'da tatbik edilen bu tâvizli hal çaresi bir çok faydaları toptan sağlamaktadır. Üç kişilik merkezî personel dairesi prensip ve kaideler vaziyetle tahkim görevlerini ifa etmektedir. Bu dairenen başkanı aynı zamanda icraî tasarruflara girişen bir idareci sıfatıyla icra kuvveti başkanıyla teması muhafaza etmektedir. Böylece kendisi aynı zamanda merkezî personel dairesinin idarî âmiri vasfını da taşımaktadır. Komisyonun bütün icraî tasarrufları doğrudan doğruya bu idarî âmir tarafından yapılmaktadır.

Birleşik Amerika federal merkezî personel dairesi işte bu tavizli hal şekline dayanarak faaliyette bulunmaktadır. New York eyaleti merkezi personel dairesi ile New York şehrinin merkezî personel komisyonu buna benzer bir teşkilâtlanma tarzını kabul etmişlerdir. Bütün bu tedbirler teferruattaki değişiklikler bir yana bırakılırsa esas itibariyle komisyonun faaliyetini prensip kararları verme ve tahkim görevi üzerinde teksif etmeğe, komisyon başkanını idarî meselelerde durumunu kuvvetlendirmeğe ve personel görevinin icra kuvvetiyle sıkı sıkı ilgili kılmağa yaramaktadır. Her ne kadar bu hal tarzı Birleşik Devletlerin her tarafında henüz kabul edilmemişse de Amerika'nın âmme idaresi sahasındaki seçkin uzmanların girişmiş oldukları son araştırma ve çalışmaları ile desteklenen tavsiyelere uygun olarak bu teşkilât tarzının federal, eyalet ve belediye sahasında tatbik imkânları günden güne genişlemektedir.

4 — *Merkezî personel dairesiyle münferit bakanlıklar arasındaki yetki ayrımı*

Merkezî personel dairesiyle münferit bakanlıklar arasında uygun bir yetki ayrımı hususu iyi bir personel idaresini gerçekleştirme şartlarının başında yer alır. Esasen bakanlıklarla merkezî personel dairesi arasında cereyan ettiğine daima şahit olduğumuz mücadele asıl bu yetki sahalarının tedahülünden ileri gelmektedir. Leonard D. White ve Arthur J. Altmayer 1940 da bu husustaki mesuliyet sahalarını kesin hatlarla ayırmış bulunuyorlardı; onların yapmış oldukları o zamanki ayırma şekli geniş ölçüde bu günde uygulanabilecek değerdedir.

“İhtisaslaşma dereceleri her duruma göre değişmekle beraber bugünkü tatbikat neticesinde merkezî personel dairesinin mesuliyet alanına kesin olarak şunlar girmektedir:

İmtihan açmak ve diploma yeterliğini tasdik etmek; hizmet tasnifi yapmak, memur sicillerini tutmak; buna çok kere emeklilik sisteminin idaresi de katılmaktadır. Böylece bakanlıklar daha önce kendilerine ait

olan, bir kısım faaliyetleri personel dairesine terk etmiş bulunuyorlar. Bununla beraber bakanlıklar birçok önemli mesuliyet konularını kendilerinin için alakoymaktadırlar. Mes. her bakanlık bugün de açık bulunan bir kadroya tayin edilmek üzere üç aday göstermek hakkına sahiptir. Yine her bakanlık her memurun vazifelerini tarif etmekte ve kendisini muayyen işlerle tavsif etmektedir; memurun çalışma tarzının murakabesi ve teftişi bakanlığa aittir onun gibi hizmet içi eğitimin ihdas edilmesi, memura disiplin tedbirlerinin uygulanması; merkezî personel dairesine müracaat suretiyle memurun lüzumu halinde, vazifeden uzaklaştırılması; hizmetin değerlendirilmesi; memurun emniyeti ve refahı bakımından tertiplenecek olan programlar gibi hususların hepsi bakanlıkların mesuliyet alanına girmektedir. Hülâsa personel idaresinin teferuatlı kısımlarıyla memurların moraline taallûk eden hususlarda bakanlık mutlak yetki sahibi olarak kalmaktadır.” (8)

Halen Birleşik Amerika'da tatbik edilen personel sistemde yukarıdaki tefriki fazlasiyle andırmaktadır. Üstelik bu taksim tarzı bir yandan merkezî personel idaresi için elverişli bir zemin hazırlarken, öte yandan bakanlıklara girişmiş oldukları faaliyetleri gerçekleştirmek üzere lüzumlu yetki sahasını mahfuz tutmaktadır.

Her ne kadar Birleşik Amerika'da bakanlıklara personel işlerinde daha fazla yetki tanımak ve onları merkezî personel dairesinden büsbütün müstakil bir hale getirmek için bazı teşebbüslere girişilmişse de bunların devlet personel idaresini yıkması endişesi bu konuda sarfedilen gayretlerin neticesiz kalmasını davet etmiştir.

Bu mevzuda duyulan endişenin asıl mesnedi tamamen bağımsız hareket halinde her bakanlığın devlet teşkilâtındaki diğer âmme müesseselerden müstakil olarak iş görmesi, dolayısıyla personel işlerinde “Babil kulesi” hikâyesindeki anarşik durumun meydana gelmesi korkusudur. Gerçi bakanlıkları personel işlerinde tam bağımsız hale getirme teklifleri de bunların icraî tasarruflarını sonradan merkezî personel dairesinin vize ve kontrolüne tâbi kılma şartına bağlanmış iseler de bunun personel işlerinde vahdet ve istikrarı temin bakımından kifayetsizliği ileri sürülerek kat'i redde uğraması karşısında şimdi izah ettiğimiz sistemde karar kılmıştır.

Türkiye'de devlet personel sistemiyle ilgili belli başlı problemlerden

(8) Leonard White, *Introduction to the Study of Public Administration*, New York, Harper and Bros. 1948, quoting A. J. Altmeyer “The Scope of Departmental Personnel Activities,” 189 *Annals* 188 (1937) Henry F. Hubbard, “The Elements of a Comprehensive Personnel Program,” *I PUB. PERS. REV.* I (July, 1940),

biri merkezî bir personel dairesinin kurulmamış bulunmasıdır. Böyle bir teşkilât mevcut olmadığına göre buna ait görevlerin ifası sadece ilgili câri kanunların tatbikinden beklenmektedir. İyi bir personel idaresi için lüzumlu olan vahdetli bir siyaset de sadece kanun metinleriyle sağlanamaz. Bu mülâhazalar merkezî bir personel dairesinin âcilen kurulması zaruretini meydana koymaktadır.

Netice: Merkezî bir personel dairesi ile ilgili olan Amerikan fikir ve tecrübeleri kısaca hülâsa etmek için federal hükümet tatbikatını misal almak kâfidir. Birleşik Amerika'da merkezî bir personel idaresinin kurulması aslâ tartışma konusu olmamıştır. Bu davanın lüzumluluğu ittifakla kabul edilen bir gerçektir. Federal hükümetin bütün memurları bu merkezî personel dairesinin yetki alanına dahil edilmişlerdir. Ancak askerî kuvvetler Türkiye'deki iktisadî devlet teşekkülleri adı verilen müesseselerin Amerika'daki benzerleri, kaza organı ve üniversiteler bunun dışında bırakılmışlardır. Halen yürürlükte bulunan merkezî personel dairesi yani icra kuvvetin başkanının hizmet süresinden daha uzun müddet ve münavebe ile seçilen üç üyeden mürekkeptir. Dairenin başkanı komisyonun idarî âmiri vazifesini görmekte, aynı zamanda Cumhurbaşkanının bir numaralı personel idarecisi olarak çalışmaktadır. Nihayet merkezî personel dairesiyle bakanlıklar arasındaki yetki ayırımı geleneklere uygun olarak şu çerçeve içinde kalmaktadır:

1 — Merkezî personel dairesi memurların işe alınması ve ehliyetlerinin tesbitinden, hizmet tasnifinden, sicil tutma işinden, sicil dosyaları muhafaza edilmesinden ve emeklilik sisteminden mesul bulunmaktadır.

2 — Buna karşılık bakanlıklar memur adayların seçiminde, tayin edilen memurların iş tavsifinde, işin teftiş ve murakabesinde, hizmet içi eğitimin tertibinde ve hizmetin değerlendirilmesiyle memurların emniyet ve moralini ilgilendiren hususlarda mutlak mesuliyet sahibi bulunmaktadırlar.