

*Üyelerimizin ve
mücadelenize omuz
vermiş tüm dost-
larımızın yeni
yılımı kutlarız.*

tüted haberler.

tüted HABERLER

KASIM - ARALIK 1977 / SAYI 53



İÇİNDEKİLER:

FAŞİST BASKI VE SALDIRILAR ÖRGÜTLÜ MÜCADELEMİZİ GERİLETEMEZ • FAŞİST SALDIRILARA KARŞI MÜCADELE YÜKSELİYOR • ASGARİ ÜCRET EN AZ 5000 LİRA OLMALI • Panel: "DEVLET DAİRELERİNİN FAŞİSTLEŞTİRİLMESİNE SON!" • ANKARA'DA HAVA KİRLİLİĞİ SORUNU • BÜTÇE VE KATSAYI • DÜNYA SENDİKAL HAREKETİ VE TEKNİK ELEMANLARIN EKONOMİK-TOPLUMSAL KONUSU • YEREL YÖNETİMLER VE KENT SORUNLARI • Bir mektup: PTT TESİSATÇILARI SESLENİYOR • ÖRGÜT HABERLERİ • Meslek Odaları: GENEL KURULLARDA FAŞİZME KARŞI GÖREV BAŞINA! •

Bütçe ve katsayı

MUSA ÖZDEMİR / Sayıştay Denetçileri Derneği Başkanı

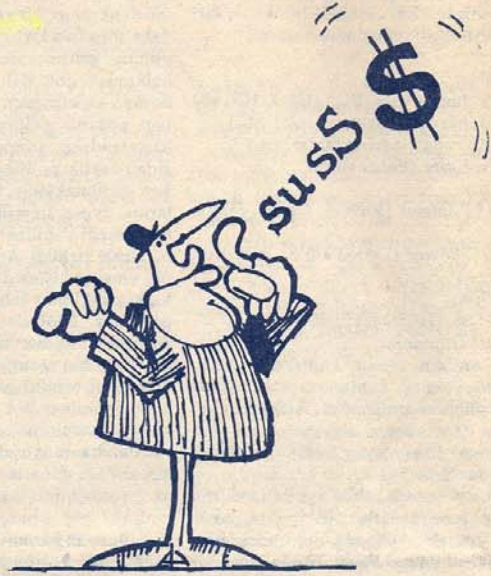
1978 Yılı Bütçe Yasası tasarısı hazırlandı. Toplam 2 milyon civarındaki memuru, emeklileri, onların dul ve yetimlerini yakından ilgilendiren katsayının bu yıl artırılmayacağı Maliye Bakanı şimdiden açıkladı. Kamuoyunda uzun boylu tartışılacağı kuşkusuz olan katsayı sorununu tek başına ele almamak gerekir. Devleti, planı, programı ve bütçeyi bir bütün olarak ele almak ve katsayıyı da bu bütünsellik içinde değerlendirmek daha doğru olur.

Devlet, ekonomik erki elinde tutanların, siyasal erki de ellerinde tutmaları ve kendi çıkarlarını koruyacak örgütlenme biçimidir. Sömürülen sınıfların boyunduruk altında tutulması giderek güçlenip, karmaşık bir önlemler zincirini gerekli kıldıkça, ekonomik gelişmeye uygun olarak devletin görevleri de değişir ve pahalaşır. Çünkü devlet, egemenliğini sürdürmek ve iktidarını korumak için bir baskı aracı olma niteliğinin yanısıra, yönettiği topluma bazı sosyal ve ekonomik olanaklar yaratma görevini de üstlenir. İç ve dış güvenlik, adalet işlerinin yanısıra eğitim, ulaştırma, sağlık hizmetleri de devletin görevi olur. Bu nedenle günümüzde devlet, kamu hizmetlerini yürütürken ekonomik faaliyetlerin de içine girmiş, üretim araçlarına sahip olmuştur.

Yöneten egemen güçler ile yönetilen çalışanların mücadelesi bir yandan devlet kapitalizmini, bir yandan sosyal hukuk devletini doğurmuştur. Ekonomiye ve toplumu yönlendirmek için yeni kurumlara gerek duyulmuş ve plan fikri gelişmiştir. Ülkenin uzun vadeli plan ve yıllık programları çerçevesi içinde belli hedeflere doğru kalkınması için gerekli planların hazırlanması kaçınılmaz olmuş, plan pilava karşı zafer kazanmıştır. 1961 Anayasasının 41 ve 129. maddeleri ile bu Türkiye'de de somutlaşmıştır. Ülkenin doğal, beşeri, ekonomik ve her türlü kaynak ve olanaklarını tespit etmek, izlenecek ekonomik ve sosyal politikayı ve hedefleri bunlara göre tayin etmek zorunluğu doğmuştur. İşte bu görevleri yerine getirmek amacı ile 1965 yılında Devlet Planlama Teşkilatı kurulmuştur. Yönetebilmek, yönlendirebilmek için tüm kaynakları bilmek gerekeceğini anlayan sermaye sınıfı, uzun dönemli kalkınma planları hazırlamaya başlamıştır.

Planı yaşama geçirebilmek, yani kaynakların nerelerde, ne zaman en kârlı kullanılacağını saptamak için, yıllık programların hazırlanması gerekmiştir. Tabii programlanan ekonomik, politik, kültürel hedeflere ulaşmak için paraya gereksinim vardır. İşte burada karşımıza "devlet bütçesi" çıkmaktadır. Devletçe giderlerin saptanması, bu giderleri karşılayacak gelirin toplanması, arada bir açık kalırsa iç ve dış borçlanma ile bunun sağlanması için yürürlüğe konan ayrıntılı bir belgedir meşhur devlet bütçesi.

Gelirlerinin büyük çoğunluğu ücretlilerden alınan bu bütçenin üç temel gideri vardır: a) Cari harcamalar (personel giderleri, büro kırtasiye giderleri gibi), b) Yatırım harcamaları (yıllık programlarda yer alan projelerin giderleri) c) Transfer harcamaları. Memurlara ödenen aylıklar bütçenin cari harcamalar bölümünde yer alır. Aylıkların hesaplanmasına esas olan katsayı da keza bu bütçe ile saptanır. Şimdi bu katsayı sorununu biraz daha ayrıntılı inceleyebiliriz.



Katsayının ne olduğu, kime ne getirdiği, bundan sonra ne olacağı sorularına sağlıklı yanıt verebilmek için, öncelikle yasal düzenlemeye ve onu yaratan zorunluklara, gerçeklere eğilmek gerekmektedir. Bunun başlangıç noktası ise Anayasadır. Hazırlandığı koşullara ve günün ekonomik-sosyal durumuna göre oldukça ileri ve demokratik nitelikte olduğu tüm yurtseverlerce kabul edilen 1961 Anayasasının 117. maddesi "memurların nitelikleri, atanmaları, ödev ve yetkileri, hakları ve yükümleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir" buyruğunu vermiştir. Dünyadaki ve ülkemizdeki sosyo-ekonomik gelişmeler de dikkate alınarak, tüm "çalışanlara" sendika kurma hakkı 46. maddede verilmiştir. Bu iki maddenin Anayasa'da yer alması amaçları açıktır: a) Memurların ekonomik, demokratik, politik hakları, yürütmenin keyfine ve insafına terk edilemez. b) Askerlere ve polislere dahi sendikal örgütlenme hakkının tanındığı bir dünyada, kamu görevlilerine sendika hakkı tanımayan 7 ülke (evet biz dahil 8 ülke) arasına girmek çağdaş ve gerçekçi değildir *. İşte Anayasamız bu iki ilkeyi getirerek, bunun gereğini yasama ve yürütme organlarına bırakmıştır.

1961 yılından 1970 yılına dek devlet memurları yasası olarak eski yasalar uygulanmış, sendikal hak ise hem memurlar tarafından yeterince sahip çıkılmadığı, hem de siyasal iktidarlarca yozlaştırıldığı için güdük işlemiştir. 1965 yılında "reform yasası" olarak hazırlanıp ancak 1970 yılında yürürlüğe girebilen 657 sayılı Devlet Memurları Yasası ise, Anayasa'nın yukarıda anılan iki buyruğuna gerekli anlam ve işlerliği vermemiştir. Ne memurların ekonomik ve demokratik hakları, ne de sendikal hakları, Anayasasının ruhuna göre düzenlenmemiştir. Sendikal hakkı, 22. maddede ki bir tümce ile dernek anlayışına indirgeyen yasa koyucu,

memur aylıklarının da bütçe aracılığı ile, yürütmenin insafına bırakılmıştır. Gelişen toplumsal bilinçlenme ve bir milyonluk memur kitlesinin ileride bozuk düzenle vereceği örgütlü mücadelesinin kaçınılmazlığı, 12 Mart zihniyetini ürktürmüş ve 1971 yılında Anayasa'nın 46. maddesinde yapılan değişikliklerle memurların sendika kurma hakları elinden alınmıştır. Halkın oyları ile kabul edilen Anayasa'da, halk oyuna başvurmadan yapılan bu değişiklik, 657 sayılı yasaya da yansıtılmıştır. 23.12.1972 gün ve 2 sayılı yasanın 22. maddesi yürürlükten kaldırılmıştır. Bir milyonluk memur kitlesinin ve allelerinin örgütlü mücadelesini doğmadan boğazlamak, siyasal iktidar için hiç de zor olmamıştır. Çünkü sendikal hak, "hak verilmez alınır" gerçeği ile sağlanmamış, 1961 Anayasası'nın ve işçilerin örgütlü mücadelesinin bir sonucu olarak kendiliğinden verilmiştir ve memurlar buna sahip çıkamamıştır.

Katsayıyı düzenleyen yasal hükümlere ise, 1970 yılından bu yana dokunulmamıştır. Bunun nedeni açıktır. İktidar bu olanakla dilediği zaman memur ve emeklilerin aylıklarını dondurmaya veya düşük tutmak yetkisini elinde tutmak istemektedir. Her ne kadar 1970 yılında çıkan 657 sayılı yasa bugüne dek hayli değişikliklere uğrayarak nihayet 1897 sayılı yasa haline gelmiş ise de, katsayı ile ilgili 154 ve 155. maddeler hiç değişmemiştir. Çünkü bütçe aracılığı ile sağlanan olanakların kötüye kullanılmasını ve 154. maddedeki ilkelerin yaşama geçirilip geçirilmediğini denetleyen yoktur. Katsayı saptanırken her yıl; a) Ülkenin ekonomik gelişmesi, b) Genel geçim koşulları, c) Devletin mali olanakları gözönünde bulundurulur hükmü iyi niyetli bir yasa metni olmaktan ileriye götürülebilmiştir. Demokratik kitle örgütleri, dar ve sınırlı olanakları ile gerçekleri ortaya koymak isterken, siyasal partiler ve işçi sendikaları yeterli çabayı göstermemişlerdir. Bunun doğal sonucu olarak katsayı, hep "devletin mali olanakları" şalının altına gizlenmiş, ekonomik gelişme ve geçim koşulları dikkate alınmamış, katsayı ya çok düşük saptanmış veya dondurulmuştur. Bunun sonucu olarak, yasanın 154. maddesindeki üç ilke dikkate alınarak, her yıl bütçe yasası ile saptanan katsayı, 1970 yılından 1973 yılına kadar 7 olarak kalmıştır. 1976 yılında ise 9'dur. Oysa, 1970 yılında 7 olan katsayının, 1973 yılında 10, 1974 yılında 12, 1975 yılında 14, 1976 yılında 17 olması gerektiğini, devletin resmi rakamları ve Devlet Planlama Örgütü kabul etmektedir.

Katsayının ne olduğunu, sosyal ve ekonomik açıdan böylece işledikten sonra bugünkü somut durumu ele alabiliriz. IMF'nin önerisini benimseyen iktidar, 1978 yılında da katsayının 12 olacağını açıkladı. Aslında katsayının 15, hatta 17 olmasının, özellikle düşük maaşlılara, fazlaca birşey sağlamadığını, şu küçük tabloda görmek mümkündür:

Derece	Katsayı 12		Artış	Katsayı 17	
	ele geç.	ele geç.		ele geç.	Artış
1/1	5 470	6 391,30	921,30	7 041,70	1 571,70
4/1	3 777	4 777,25	1 000,25	5 045,00	1 268,00
7/1	2 799	3 420,15	621,15	3 651,20	852,20
10/1	2 080	2 543,20	463,20	2 793,90	713,90
12/1	1 803	2 225,10	422,10	2 396,80	593,80

Evli 2 çocuklu devlet memurunun yan ödemeler hariç eline geçebilecek net aylığa göre düzenlenen bu tablo da göstermektedir ki, tek katsayı sistemi, adil, sosyal, sağlıklı

ve yeterli değildir.

Memurların % 70'inin 12 ve daha aşağı derecelerde çalışması, üst derecelerde yan ödeme puanlarının daha fazla olması, her katsayı artışının gösterge tablosundaki yelpazeyi daha da açması, yargıç, subay, öğretim üyesi, genel müdür, vali vs. gibi birçok memurun + 50 ve + 200 gibi gösterge üstü rakam alması, katsayının memurlar arasındaki aylık farklılığının daha adaletsiz ölçüde artmasına da yol açmaktadır.

Katsayı sistemi bugüne dek memur yararına çalışmadığı gibi, bundan sonra da çalışmayacaktır. Katsayı anlamını yitirmiştir. Ancak bunlara rağmen geçici çözümleri memur lehine çevirmek, bu yönde mücadele vermek, yeni haklar almak demokratik ve sendikal haklar mücadelesinin bir parçası olduğundan bu yöndeki yasa değişiklikleri için çaba harcamak, demokratik kitle örgütlerinin güncel görevi olmalıdır. Kanımca bugün somut talepler olarak şunlar ileri sürülmelidir:

a- Katsayının saptanmasında yasadaki ilkelerin tam ve doğru olarak dikkate alınmasının yanısıra, gösterge tablosu daraltılarak yeniden düzenlenmelidir.

b- Yan ödemeler ve gösterge üstü rakamlar kaldırılmalıdır.

c- Tek katsayı yerine, birden fazla katsayı uygulanmalıdır.

d- Devlet Memurları Yasasının sosyal haklar bölümünde yer alan ve memurlardan yana olan hükümler (yiyecek, giyecek, alle yardımı, konut gibi) uygulamaya geçirilmelidir.

e- En az geçim indirimi değil, sadece ücretlilerin yararlanacağı özel indirim, asgari ücret düzeyine çıkarılmalıdır.

Ancak, tüm bu önlemlerin savunulmasının yanısıra, altı çizilmesi gereken gerçek unutulmamalıdır. Gerek katsayı, gerekse onunla birlikte ele alınacak bu öneriler, memurların yaşamlarını sürdürebilmek için geçici çözümlerdir. Memurların gerek ekonomik, gerek demokratik hakları açısından insanca yaşama olanaklarına kavuşabilmeleri ise, toplu sözleşme ve grev haklarıyla donatılmış sendikal hakların alınmasında yatmaktadır.

Yazının başında da açıklandığı gibi, katsayı sorununu plan-program-bütçe sorunundan soyutlamak, memurlara dar hedef göstermek gibi yanlış bir sonuç yaratabilir. Bunu önlemek için, 1978 yılı bütçesinin eleştirileri sırasında şu konulara da gerekli titizlikle eğilmek gerekir: Bütçe yasası ile mali yılda uygulanmayacak yasa hükümlerinin durumu ele alınmalıdır. İç ve dış borçların önem ve anlamı araştırılmalıdır. Kurumlara ayrılan ödeneklerin (eğitim, savunma, emniyet, bayındırlık, sağlık) sınıfsal analizi yapılmalı, nedenleri açığa çıkarılmalıdır. Yatırımların niteliği, niceliği ve bölgesel dağılımı somut olarak gündeme getirilmelidir. KİT'lerin durumu ve bütçeden yapılan transfer ödemeleri, somut sonuçlarıyla anlatılmalıdır. Bütçe gelirleri ve vergilendirilmeyen gelir kaynakları, toplumcu bir yaklaşımla sergilenmelidir.

Kısacası, bütçe eleştirilerini katsayıda yoğunlaştırmak yerine, bütçe-program-plan ilişkileri, sınıfsal içeriği ile kitlelere tanıtılmalıdır. Bütçelere bu boyutta yaklaşım, sendikal mücadeleyi daha da güçlendirecektir. Unutulmamalı ki memurun yazgısını da, toplumun yazgısını da, aynı güçler çizmektedir.

* Bkz. Mali Hukuk Dergisi, Sayı 40, Doç. A. İşıklı.