

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ (YÖNETİM BİLİMLERİ)
ANABİLİM DALI

GEÇ OSMANLI ERKEN CUMHURİYET DÖNEMİNDE MEMUR
VE MEMUR ÖRGÜTLENMELERİ

Bütünleşik Doktora Tezi

Selime YILDIRIM

ANKARA, 2023

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
YÖNETİM BİLİMLERİ BİLİM DALI

GEÇ OSMANLI ERKEN CUMHURİYET DÖNEMİNDE MEMUR
VE MEMUR ÖRGÜTLENMELERİ

Bütünleşik Doktora Tezi

Selime YILDIRIM

Tez Danışmanı

Doç. Dr. Ozan ZENGİN

ANKARA, 2023

ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
YÖNETİM BİLİMLERİ BİLİM DALI

GEÇ OSMANLI ERKEN CUMHURİYET DÖNEMİNDE MEMUR
VE MEMUR ÖRGÜTLENMELERİ

Bütünleşik Doktora Tezi

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Ozan ZENGİN

TEZ JÜRİSİ ÜYELERİ

Adı ve Soyadı

İmzası

Prof. Dr. Ahmet Alpay DİKMEN

Prof. Dr. Metin ÖZUĞURLU

Prof. Dr. Yüksel AKKAYA

Prof. Dr. Ercan OKTAY

Doç. Dr. Ozan ZENGİN

Tez Savunması Tarihi: 06.03.2023

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü'ne,

Doç. Dr. Ozan ZENGİN danışmanlığında hazırladığım “Geç Osmanlı Erken Cumhuriyet Döneminde Memur ve Memur Örgütlenmeleri (Ankara, 2023)” adlı bütünleşik doktora tezimdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu, başka kaynaklardan aldığım bilgileri metinde ve kaynakçada eksiksiz olarak gösterdiğimi, çalışma sürecinde bilimsel araştırma ve etik kurallarına uygun olarak davrandığımı ve aksinin ortaya çıkması durumunda her türlü yasal sonucu kabul edeceğimi beyan ederim.

06.03.2023

Selime YILDIRIM

TEŞEKKÜR

Sanırım bu teşekkürle başlarken, her zamanki aceleciliğimle son söylemem gerekeni ilk başta söylemeliyim: Bu tezdeki tüm hatalar ve eksikler bana aittir. 10 yıla yayılan doktora eğitimim ve bu sürenin içinde yine azımsanmayacak kadar uzun süren tez yazım süreci, baştaki uyarıyı yapmamın haklı gerekçesi olacaktır.

Diğer yandan ise bu teşekkürü okuyan ve umutsuzluk içinde olan kişiye de şunu söylemek isterim: Şu an bu tez önünde duruyor ve sen de bu teşekkürü okuyorsan, başarabilirsin. Hem Türkiye'nin ve dünyanın durumu hem de kişisel gündemimden kaynaklı konular nedeniyle bu tez, zor koşullar altında yazıldı ve bitirilebildi.

Esasen 2012 Aralık'ta Karaman'da başlayan asistanlık sürecim ve hemen ardından Şubat ayında Siyasal'da başlayan lisansüstü eğitimim beni çok farklı bir yaşama da savurmuş oldu. Bu tez, aynı zamanda tren ve otobüslerde geçen saatler ve tecrübelerle de biçimlendi.

Bu zorluklara ve bizatihi kendi oldukça zor olan doktora eğitimine tek başına göğüs germek mümkün olmazdı. Süreci kolaylaştırıp katlanabilir hale getiren pek çok kişiye teşekkür etmek isterim.

Öncelikle, tez danışmanım Doç. Dr. Ozan Zengin'e teşekkür ederim. Tezin savunma sınavında jüri olarak göreceğiniz ve yine tezin bir dönem ikinci danışmanlığını da yapan Prof. Dr. Ahmet Alpay Dikmen'in emekliliği dolayısıyla tez danışmanlığımı üstlenen Ozan Hoca, böylesine zor bir süreci neredeyse hiç hasarsız atlatmamıza yardımcı olmuştur. Sadece akademik vasıfları ile değil; aynı zamanda, insani değerleri ile bize hem örnek olmuş hem de işlerimizi kolaylaştırarak ağabeylik etmiştir.

Hocam Prof. Dr. Ahmet Alpay Dikmen'e edeceğim teşekkürde ise sözcüklerin yetersiz kaldığını söyleyebilirim. Ahmet Hoca, Siyasal'a girdiğim ilk günden itibaren hep yanımda olmuştur. Hiç çekinmeden şunu söyleyebilirim ki Ahmet Hoca olmasaydı,

bu tez bitmez ve doktora süreci tamamlanamazdı. Her zor anımızda eli omzumuzda olmuştur. Öğrencisi olmanın onurunu hayatım boyunca taşıyacağım. Tüm bunlar için sadece teşekkür etmekle yetinebiliyorum maalesef.

Tez izleme komitesinin en uzun soluklu üyesi olan Prof. Dr. Yüksel Akkaya, teze yaptığı büyük katkılar dışında destekleyici tavrı ile tez sürecinde daha emin adımlarla ilerlememi sağladı. Pek çok kaynağı farketmemi sağlayarak çalışmayı zenginleştirdi. Tez izleme komitesinin bir diğer değerli üyesi Prof. Dr. Metin Özüğurlu ise benim tez canlı ve sabırsız mizacıma karşılık sakin ve sabırlı tavrı ile hatalarımı engelledi. Özellikle tezin gerçek anlamda yazıldığı dönemlerde, tezin kurgusuna dönük önemli müdahaleleri ile tezin dağılmasının önüne geçti. Bunun yanında, ben de Metin Hoca'nın teze ilişkin önerilerinden bir bilim insanı adayı olarak pek çok şey öğrendim. Metin ve Yüksel Hocalara da büyük bir teşekkür borçluyum.

Yine teze birlikte başladığımız, tez izleme komitesi üyeliğinden emekliliği nedeniyle ayrılrsa da komiteleri büyük ölçüde takip eden; komiteleri takip edemediğinde ise desteğini esirgemeyen Prof. Dr. Ahmet Makal'a çok teşekkür ederim. Teze başladığımız ilk süreçteki önerileri ve en önemlisi bu konuda tez yazılabileceğine dair beni yüreklendirmesi ile önemli bir rol üstlenmiştir.

Hocam Prof. Dr. Ercan Oktay ise hem savunma jürisinde bulunarak hem de akademik yaşamın başından itibaren olan destekleri ile beni mutlu etmiştir. Henüz üniversiteyi bitireli altı ay olmasına rağmen, hiç tanımadığım bir üniversite ve şehirde akademik yaşamımın biçimlenip gelişmesinde büyük etkisi bulunmaktadır. Hocalığın zaman zaman elini taşın altına koymak ve sorumluluk almak gerektirdiğini de kendisinden öğrendim. Hiçbir kıskançlık göstermeksizin her bildiğini bizimle paylaştığı ve Karaman'daki en yakın arkadaşım olduğu için teşekkür ederim.

Siyasal'da Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı başta olmak üzere ders aldığım ve almadığım pek çok hocadan pek çok şey öğrendim. Bu nedenle, öncelikle Yönetim

Bilimleri Anabilim Dalı'nın tüm üyelerine teşekkür ederim. Özel olarak teşekkür edeceğim isimlerden ilki olan Prof. Dr. İpek Özkal Sayan, "Kamu Personeli Sistemi" dersinde aldığım ödev ile bu tezin ortaya çıkmasına vesile olmuştur. Diğer yandan Prof. Dr. Koray Karasu, Mark Neocleous külliyyatı ile tanışmamı sağlayarak tezin ana probleminin oluşmasına katkıda bulunmuştur.

Siyasal'daki yoğun ve zor derslerin yanında, zevkli bir arkadaş ortamı da bulunmaktadır. Birlikte aynı sorun ve kaygıları paylaştığımız arkadaşlarımdan tümüne teşekkür ederim. Dr. Meryem Çakır Kantarcıoğlu, henüz yeni tanışmış olmamıza rağmen ders döneminin büyük kısmında beni her hafta evinde misafir ederek büyük bir sorundan kurtulmamı sağlamıştır. Meryem'e sonsuz teşekkürler. Tez sürecinde ise kelimenin her anlamıyla yoldaşlık ettiğimiz Ar. Gör. Yeşim Akın Yalçın'a da teşekkür ederim. Sadece akademik sorunlar değil, gündelik yaşamda karşıma çıkan sorunlarda da bir telefon kadar yakın olan ve pratik çözümleriyle yaşamı kolaylaştıran Dr. Bilge Uz'a minnet borçluyum.

Bu süreçte, sadece doktora öğrencisi olarak değil; aynı zamanda Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi'nde de araştırma görevlisi olarak çalışmış oldum. Bir yandan kitap ve makaleler ile boğuşurken bir yandan da öğrenci arkadaşlarımızla birbirimize pek çok şey öğrettik. Birçoğu artık arkadaşım olan ve doktora sürecimin bitmesini benden fazla hevesle bekleyen öğrencilerimize de teşekkürler. Birlikte çalıştığımız, tezin birçok aşamasında yardım ve destekleri olan Dr. Erdal Bilgiç, Dr. Arzu Maltaş Erol, Yunus Yiğit ve Dr. Öğr. Üyesi Sabri Aydın'a teşekkür ederim. Özellikle Erdal'la aynı anabilim dalında hem doktora hem de asistanlık yaparak bir kader ortaklığı da kurmuş olduk. Kendisi artık başka bir kariyer peşinde olsa da sürecin tümünde beni teşvik etmiştir. Teze ilişkin titiz okuma ve değerlendirmeleri için de kendisine şükran borçluyum.

Diğer yandan ise tezin en büyük kısıtlarından birini oluşturan Osmanlı Türkçesi meselesi ise Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Tarih Bölümü'nde izlediğim derslerle benim için çözülebilir bir hale gelmiştir. Beni dersine kabul eden ve zaman zaman sorularıyla bunaltsam da bildiklerini hiç sakınmadan paylaşan Ar. Gör. N. Betül Güney'e teşekkür ederim. Belgelerin transkripsiyonunda büyük yardımını gördüğüm ve büyük bir titizlikle belgeleri çeviren Hülya Polat Yılmaz'a da çok teşekkürler.

Tezlerin sadece akademik yanı bulunmuyor. İşin bir de aile boyutu var. Öncelikle annem Memnune Yıldırım, babam Cengiz Yıldırım ve kardeşim Fatih Yıldırım olmak üzere tüm aile, dost ve arkadaşlarıma benim yanımda oldukları için teşekkür ederim. Ailemi, kendimle birlikte böyle bir yolu yürümeye mecbur ettim sayılır. O sebeple, her şey için sağolsunlar. Özellikle kardeşim Fatih'in teze ilişkin eleştirileri, önerdiği kaynaklar ve Osmanlı Türkçesi konusunda zorlandığım yerlerde yardımları ile bu metnin oluşmasına katkısı bulunmuştur.

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ.....	1
1. DEVLET, MEMUR VE MEMUR ÖRGÜTLENMESİ: KAMU YÖNETİMİ İÇİNDEN BİR BAKIŞ	10
1.1. Kamu Personeli ve Kamu Personeli Sistemi: Memur Örgütlenmesini Kendi Evreninde Tanımlamak.....	10
1.1.1. Kamu Personelinin Çekirdeği: Memur	16
1.1.1.1. Soyut Bir Kavram Olarak Memur	16
1.1.1.2. Osmanlı Devleti'nden Cumhuriyet'e Modern Memur	20
1.1.2. Memurla İşçi Arasında: Müstahdem	23
1.2. Devlet ve Farklı Görünümleri	25
1.2.1. Devlete İçkin ve Devlet İçinde: Kamu Yönetiminin Devletle İlişkisi ve Evrimi.....	26
1.2.2. İşverenlik ile Arabuluculuk İkiliğinde Devlet	39
1.2.2.1. İşveren Devlet.....	40
1.2.2.2. Arabulucu Devlet.....	41
1.3. Hak ve Eşitlik Peşinde: Memur Örgütlenmeleri	44
1.3.1. En Kadim Örgütlenme: Sandık	48
1.3.2. Yaygın Bir Örgütlenme Aracı Olarak Sendika.....	50
1.3.3. İhtiyaç Temelli Örgütlenmelerin Çatısı: Kooperatif	52
1.3.4. Birleşerek “Bir”leşen Bir Örgüt: Dernek (Cemiyet)	53
1.3.5. Birlik: Yeni ve Yeniden Bir Yol.....	55
1.3.6. İşçilerden Memurlara: Kulüpler ve Tarihi.....	56
1.4. Memur ve Memur Örgütlenmelerini Konu Eden Çalışmalar ile Alana Katkıları	57
1.4.1. Memur Örgütlenmelerinin Kaynağı.....	67
1.4.1.1. Memur Örgütlenmelerinin Ortaya Çıkmasında Ana Aktör Devlettir	68
1.4.1.2. Memur Örgütlenmelerinin Ortaya Çıkışında Memurların Kendi Dinamiği Ön Plandadır	71
1.4.2. Memurların Sınıfsal Konumu	74
1.4.2.1. Memurların Bir Sınıf Olduğunu Kabul Eden Çalışmalar.....	74
1.4.2.2. Memurların Sınıfsal Konumunu Tartışan Çalışmalar	79
2. 1838 YILINDAN 1938 YILINA MEMURLAR VE MEMUR ÖRGÜTLENMELERİ: 100 YILIN DÖKÜMÜ	84

2.1.	100 Yılda Memur Örgütlenmelerini Ortaya Koyan Kaynaklar ve Edinme Yöntemleri	86
2.2.	Tanzimat Dönemi'nden 1930'lu Yıllara: Osmanlı Devleti ve Türkiye'nin Yönetim Yapısı.....	92
2.3.	Yenileşme (Modernleşme).....	100
2.3.1.	Modern Memura Giden İlk Adım: Memurların Maaşa Bağlanması	103
2.3.1.1.	Osmanlı Devleti'nin Örgütlenmesinde Loncalar	106
2.3.1.2.	Baltalimanı Anlaşması ve Osmanlı Kapitalistleşmesine Etkileri	108
2.3.1.3.	Memur Örgütlenmelerinin Prototipi: İlk İşçi Örgütlenmeleri	109
2.3.2.	Memurluk Mesleğinin Okullaşması: Mekteb-i Mülkiye.....	112
2.3.2.1	Bir Efsanenin Doğuşu: Mekteb-i Mülkiye'nin Kurulması	112
2.3.2.2.	Modernleşme ve Güvence: Tanzimat Fermanı	115
2.3.2.3.	Toplumsal ve Mesleki Eşitlikte İlk Adım: Islahat Fermanı.....	118
2.3.2.4.	Zincirde İlk Halka: Askeri Tekaüd Sandığı.....	121
2.3.2.5.	Memur Eylemliliğinde Önemli Bir Uğrak: Beyoğlu Telgrafhane Grevi.....	124
2.3.2.6.	Toplumsal Hareketliliğin Kontrolünde Bir Araç: 1845 Polis Nizamnamesi	126
2.3.2.7.	Mecelle'nin İş İlişkilerinin Düzenlenmesindeki Etkileri.....	127
2.4.	Kodifikasyon (Yasalaştırma).....	128
2.4.1.	Gerçek Anayasal Düzene Geçişin İlk İşaretçisi: Kanun-i Esasi.....	130
2.4.2.	Eşit İşe Eşit Ücret: Memurin-i Mülkiye Terakki ve Tekaüd Kararnamesi	132
2.4.2.1.	Memur Örgütlenmesinin Temel Kaynağı: Maaşat Kararnamesi	134
2.4.2.2.	Memur Örgütlerinin Yaygınlaşması: Mülkiye Tekaüd Sandığı	134
2.4.2.3.	Sac Ayağının Düzenleyici Parçası: Memurin-i Mülkiye Komisyonu Nizamnamesi	138
2.5.	Eylemlilik (Harekete Geçme)	143
2.5.1.	Memur İşçi Ele Ele: 1908 Grevleri	144
2.5.1.1.	Toplumsal ve Siyasal Özgürlüğün Fiili Adımı: II. Meşrutiyet ...	152
2.5.1.2.	Eylemliliğe İlk Darbe: Tatil-i Eşgal	154
2.5.1.3.	Yeni Bir Örgütlenmeler Çağının Habercisi: 1909 Cemiyetler Kanunu	157
2.5.1.4.	Memurların En Büyük Tasfiyesi: 1909 Tensikâtı.....	158

2.5.1.5. Kurumsallaşmaya Doğru: Sandıkların Birleştirilmesi.....	160
2.5.1.6. Otoriter Sisteme Dönüş: Cemiyetler Kanunu'nda 1912 Düzenlemesi	164
2.5.2. I. Dünya Savaşı: Büyük Dönüşümün İşaretçisi	167
2.5.2.1. Fikirlerin İktidarından Gerçek İktidara Geçiş: İttihatçıların İktidara Gelişi-Babîâli Baskını	171
2.5.2.2. Milliyetçiliğin Eşiğinde Geri Dönülemez Bir Süreç: Balkan Savaşları.....	171
2.5.2.3. Ekonomide Millileşme Çalışmaları: 1913 Teşvik-i Sanayi Kanunu Muvakkatı.....	173
2.5.2.4. Kuruluşa Doğru: Kurtuluş Savaşı'nda Memurlar	173
2.5.2.5. Olağanüstü Dönemin Olağanüstü Rehberi: 1921 Anayasası.....	179
2.6. Rasyonelleştirme.....	191
2.6.1. Cumhuriyet'in Memuru: Memurin Kanunu	194
2.6.1.1. Cumhuriyet'in Kuruluşu ve Memurların İnşacı Rolü	196
2.6.1.2. Ekonomide Bağımsızlık Dünyaya Mesaj: Türkiye İktisat Kongresi	199
2.6.1.3. Kurucu İradenin Somut Görünüşü: 1924 Anayasası	200
2.6.1.4. İşçi Örgütlenmelerine Sekte: Takrir-i Sükûn Kanunu	202
2.6.1.5. Teşvik-i Sanayi Kanunu: Milli Ekonomi Arayışında Süreklilik	204
2.6.2. Yine ve Yeniden Maaş Düzenlemesi: 1108 sayılı Maaş Kanunu ve 1452 sayılı Devlet Memurlarının Maaşlarının Tevhid ve Teadülüne Dair Kanun 205	
2.6.2.1. Memurları Büyük Buhrandan Koruma Çalışmaları: 1683 sayılı Askerî ve Mülkî Tekaüt Kanunu.....	208
2.6.2.2. Bir Envanter Denemesi: 1931 Memur Sayımı	212
2.6.2.3. Cumhuriyet Döneminin İlk Planlama Hamlesi: Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı	214
2.6.2.4. Sınıf Siyasetine Reddiye: 1936 Ceza Kanunu Düzenlemesi	215
2.6.2.5. Çalışma Yaşamına Denetim: 1936 İş Kanunu	216
SONUÇ	219
KAYNAKÇA.....	227
Memur Örgütlenmelerine İlişkin Belgelerin Kamu Yönetimi Disiplini Çerçevesinde Sınıflandırılması	252
EK 1	273
EK- 2	288
EK-3	290
EK-4	291

EK-5	292
EK-6	293
EK-7	294
EK-8	328
EK-9	330
EK-10	331
ÖZET	332
ABSTRACT	333



KISALTMALAR

A.Ş.	Anonim Şirket
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
BAĞ-KUR	Esnaflık ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu
BCA	Başkanlık Cumhuriyet Arşivi
BOA	Başkanlık Osmanlı Arşivi
CHP	Cumhuriyet Halk Partisi
COVID-19	Corona Virus Disease 2019
DPB	Devlet Personel Başkanlığı
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
PTT	Posta ve Telgraf Teşkilatı
SSCB	Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
SSK	Sosyal Sigortalar Kurumu
T.C.	Türkiye Cumhuriyeti
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TMMOB	Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği
TMO	Toprak Mahsulleri Ofisi
TODAİE	Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi

TABLÖLAR

Tablo-1: Anadolu’da İttihatçılar tarafından kurulan örgütler.....180

Tablo-2: 1930’lu yıllarda kurulan memur dernekleri.....212

Tablo-3: 1930-1939 yılları arasında genel ve katma bütçeli kurumlarda memur sayısı.....214



GİRİŞ

Türkiye’de memurların hak talepleri ve yaptıkları işin niteliği, bir gündem olarak karşımıza çıkmaktadır. Yönetim örgütlenmesi konusundaki mirasını Osmanlı Devleti’nden almakla övünen ve buna yaslanan bir devlette, memurların yapısal sorunlarının çözüme kavuşamamış olması son derece şaşırtıcıdır. Bu sorunların pek çok nedeni vardır. Yalnızca tarihsel değil; aynı zamanda toplumsal, siyasal ve ekonomik açıdan da açıklanmaya muhtaç bu konunun geniş yayılımları bulunmaktadır.

Osmanlı Devleti’nde, memurların neredeyse Tanzimat Dönemi’ne kadar kul olmaktan başka bir kimliği yoktur. Tanzimat Dönemi’yle birlikte, memurluk mesleğinin oluşması memurların mesleki bilinçlerinin farketmelerine neden olmuştur. Tanzimat Fermanı ilan edilmeden, memurların maaşa bağlanmasına ilişkin karar ise memur kimliğinin oluşmasındaki temel taşı oluşturmaktadır.

Tanzimat’la birlikte keşfedilen yeni dünya anlayışı, toplumsal yaşamın tümüne olduğu gibi memurların da yaşamına doğrudan etkide bulunmuştur. Kurulan okullar, yapılan kanunlar vb. ile memurların yeni bir pencereden dünyaya ve topluma bakma şansı doğmuştur. Elbette bu koşulların karşılık bulması zaman almış ve memurların kendi kimliğini bulması sonrasında gelişmiştir.

Osmanlı Devleti’nde özellikle üst düzey bürokrasinin, ayrıcalıklı konumu uzun süre memurların kendini bir çalışan olarak değil; devletin emanetçisi olarak görmesine neden olmuştur. Merkeziyetçiliğin devlet yönetiminde esas kılındığı bir anlayışta, bu durum oldukça anlaşılabilir. Zaman içinde memurluğun toplumsallaşması ile birlikte, memurların kendini devletle olan sıkı ilişkiden muaf kıldıkları görülmüştür. Osmanlı Devleti’nde neredeyse Tanzimat Dönemi’ne kadar gerçek anlamıyla “kamu yönetimi” kavramından söz etmek mümkün değildir. Osmanlı Devleti’nin, devlet olmanın gereklilikleri ile yönetilmektedir. Padişah’ın onayı dışında hiçbir özelliğe ihtiyaç

duymayan yönetici kitlesiyle, Osmanlı Devleti'nin merkezi teşkilatında bir yönetim örgütlenmesi bulunmaktadır.

Her şeye rağmen, memurların kendi çıkarını savunan örgütler etrafında toplanması için çetin yollardan geçilmiştir. Bu örgütlenmelerin, aşamalı şekilde gerçekleştiğini söylemek mümkündür. Örgütlenmelerin oluşumu, eylem biçimleri ve eyleme katılanlar olarak iki boyutta ele alınabilmektedir.

Memurlar ilk eylemlerini, literatürde pek çok kere kabul edilen şekliyle ekonomik sorunlar nedeniyle yapmıştır. Bu eylemler, doğallıkla gerçekleşmiş; örgütlü hale gelmesi ya da politize olması eylemler ortaya çıktıktan sonra gerçekleşmiştir. Diğer yandan ise memurların temel hedefleri, yaşam koşullarını iyi hale getirmek olmuştur.

İkinci boyut, eyleme kimlerle katıldıkları ise memur örgütlenmelerinin geleceğini etkilemiştir. Memurların eylem biçimleri ilgili bilgileri sınırlıdır; zira, kendilerini statüsel olarak böyle bir konum içinde görmemektedirler. Osmanlı Devleti'nde devlet işyerlerinde ve fabrikalarda yabancı etkisinin görülmesi, aslında memurların örgütlenmesini kolaylaştıran bir unsur olmuştur. Memurlar, yaşanan sorunların kaynağını Osmanlı Devleti ve onun yaşadığı krizlerde değil; yabancı işverenlerde aramışlardır.

İşçiler, sınıfsal konumları itibarıyla eylemler ve eylem biçimleri konusunda daha tecrübelidir. Üst düzey bürokrasi içinde yer almamak kaydıyla, memurlar aynı işyerini ve yaşam koşullarını işçilerle paylaşmaktadır. Bu nedenle, ilk eylemlerini işçilerle yapmaları ve eylem yaparken işçilere öykünmeleri son derece olağandır.

İşçilerle memurların statü farkının henüz anlaşılmaması da bu koşullarda etkilidir. Henüz ne işçilerin sınıf bilinci oluşmuş ne de memurların statüsel kaygıları sonlanmıştır. Memur sayısının artması ve yukarıda belirtildiği gibi toplumsallaşması,

memurlarla işçilerin bir arada eylem yapma ve birbirlerini etkileme olanaklarını doğurmuştur.

Osmanlı Devleti'nin temellerinin çatırdamasıyla memurlar, zorunluluktan bir mücadele içine girmiştir. Artık sadece ekonomik koşulların ve çalışma ilişkilerinin iyileştirilmesi değil; daha hayati bir durumla karşı karşıya bulunmaktadır. Bağlı oldukları devletin ortadan kalkma ihtimali memurları derin çelişkilere sürüklemiştir.

Bu süre zarfında ise eylem pratikleri artmış ve yavaş yavaş işçilerle olan makas açılmaya başlamıştır. Cumhuriyet'in kurulmasıyla birlikte, bu bakış açısı daha fazla benimsenmiştir. Osmanlı Devleti'nin yaşadığı hezimetten sonra, Cumhuriyet kendini “sınıfsız imtiyaz bir bütün” olarak nitelemektedir. Tebaadan vatandaşa dönüşen bir anlayışa, yeni bir hükümet biçimi ve devletin kuruluşu da eşlik etmektedir. Bir dünya ve kurtuluş savaşı gören toplumun, bu değişiklikleri kabul etmesi zaman istemektedir. Bu bakımdan, memurlar Cumhuriyet'in inşacı unsuru olmuştur.

Cumhuriyet'in ilk yılları da başta ekonomik alanda olmak üzere pek çok alanda yaşanan sorunlarla geçmiştir. Dahası artık memurların eylem geçmişleri vardır ve görelî olarak da güçlerin farkındadırlar. Öncelikle gündelik sorunlar olmak üzere, hem mesleki hem de kişisel yaşamlarındaki sorunları çözmek için bir araya gelmekte ve örgüt çeşitlerini çoğaltmaktadırlar.

Cumhuriyet'in kuruluşuyla birlikte yaşanan toplumsal ve siyasal krizler de yeni yönetimi kendini koruma altına almaya itmiştir. Özellikle ekonomik alanda 1929 Krizi'ne kadar yaşanan görece liberal dönem, sonrasında katı önlemleri beraberinde getirmiş; örgütlenmelere de sekte vurmuştur.

Memurlar, doğrudan iktidarı hedeflememekle birlikte devletle olan ilişkilerinde dönüşüm yaşamıştır. Elbette bunun somut görünüşleri de bulunmakta; diğer yandan ise radikal bir dönüşümü gözlemlemek zaman almaktadır. Bu nedenle, yasaklamaların ilk

elde muhatabı işçilerdir. Yine de yaşanan tecrübeler ve oluşan iklimden memurlar da etkilenmektedir.

Bu tezde, Osmanlı Devleti'nin son döneminden erken Cumhuriyet dönemine kadar olan süreçte memurlar ve memur örgütlenmeleri tartışılacaktır. Tezin ana sorunu, devlet ile memur örgütlenmeleri arasındaki ilişkidir. İddiası ise memurların statüsel dönüşümü ile birlikte devletle ilişkileri evrilse de ittifakları sonlanmamasıdır. Diğer deyişle, memurların dönüşümü ve memur örgütlenmelerinin gelişiminde devlet etkisi bulunmaktadır. Dönemsel çatışmalar ya da memurların toplumsal koşullarının değişmesi, bu gerçekliği ortadan kaldırmamaktadır. Devlet, büyük bir örgütlenmedir ve yaptığı geçici ittifaklardan sonra kendi bekası için tehdit olarak gördüğü tüm yapıları soğuracak kudrete sahiptir.

Özellikle 1940'lı yıllar sonrasında, sosyal devlete dönüşle birlikte korumacı anlayışın gelişmesi memurların da çalışan kümesinin bir parçası olduğuna ilişkin kanıyı artırmıştır. Buradan hareketle, memurların işçileştiği ya da işçi sınıfının bir parçası olduğuna ilişkin kabul çoğalmıştır.

Tezde bu kabul reddedilerek, memurların kendi başına bir sınıfı temsil etmemekle birlikte yönetici sınıfın bir parçası olduğu iddiası sürdürülmektedir. Geçmişten gelen deneyimler ya da günümüz koşullarında memurların çalışma ilişkileri ve toplumsal durumlarındaki dönüşüm, sınıfsal değişim gibi büyük bir olgu ile açıklanamaz; bunun için daha geçerli sebepler gerekmektedir.

Tezde, bu iddianın kabul görmesinde destek alınan memur örgütlenmeleri analiz nesnesi olarak kullanılmıştır. Memur mücadelesinin doğuşu ve gelişimi, bu konuda bize ipuçları verecektir. Diğer yandan ise tez, memurlar ve memur örgütlenmelerini yönetim bilimleri disiplininin doğrudan bağlantılı olduğu bir alan olarak görmektedir.

Türkiye’deki literatürde, memurların örgütlenme serüvenleri 1960’lı yıllarla birlikte ortaya çıkan yasal sendikacılık tarihi ile ele alınmaktadır. Bu koşullar, alandaki çalışmaları da yakından etkilemiştir. Memurlar ve memurların örgütlenmesi, sosyal politika başta olmak üzere pek çok disiplinin temel konusu olmuştur. Bunun yanında, yapılan çalışmalar mevzuatla sınırlandırmakta; memur örgütlenmesi tarihi memur sendikacılığını düzenleyen 08.06.1965 tarih ve 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu ile başlatılmaktadır. İşçi örgütlenmeleri ile neredeyse yüz yıllık bir farkla başlatılan memur örgütlenmesi tarihinin, 1960’lı yıllar öncesi dönemine ilişkin büyük boşluklar bulunmaktadır.

Bu tez, çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkilerinde işlerinden sosyolojiye eğitim bilimlerinden işletmeye pek çok disiplinin ilgisi altındadır. Yine de memur örgütlenmelerinin yalnızca örgütlenme biçimiyle ilgilenmeyişi ve çalışma ilişkilerine dönük bir analiz yapma gayreti içinde olmayışı tezi, sosyal politika ve iş hukuku çalışmalarından ayırmaktadır. Temel analiz nesnesinin memur ve memur örgütlenmeleri oluşu, tezi kamu yönetimi disiplini içine doğrudan almaktadır. Söz konusu disiplinlerden yararlanmakla birlikte, memur ve memur örgütlenmeleri yer aldıkları ve geliştikleri evren üzerinden incelenecektir.

Tezin iddiasını destekler nitelikte, devlet memurların kendi çıkarlarını savunmak için kurdukları örgütleri sönmömlendirirken; kamu yönetimini ise kullanışlı bir araç olarak değörlendirmişti. Kamu yönetimi, sadece teknik boyutu ile değöl; aynı zamanda, memurlara kazandırdığı “statü” ile bu koşulları geröekleştirmektedir. Mevzuat gibi yazılı araçların yanında, kamu yönetiminin getirdiğı bürokratik költür de memurları etkilemektedir. Kamu yönetiminin ele alınan yıllar içindeki genel görünümü, çalışmanın temel paröalarıdır. Bu tez kapsamında, devlet ve kamu yönetimi birbirini tamamlayan unsurlar olarak ele alınmaktadır. Kamu yönetimi ise devletin toplumu ve

diğer canlı-cansız unsurları yönetmek ve kendi çatısı altında örgütlemek için kullandığı bir araç olarak görülmektedir.

Yine tezde, özellikle memurdan bahsedilmesinin tarihsel ve toplumsal sebepleri de bulunmaktadır. Bilindiği üzere, Osmanlı Devleti'nde kamu personeli ve kamu görevlisi gibi ayrımlar bulunmamaktadır. Memurin ve müstahdemin olarak ikiye ayrılan kamu personelinin, temelde memurlar asli olarak kamu hizmetini gören grubu oluşturmaktadır. Bu sebeple, tezde “memur” kavramı kapsayıcı olması bakımından da kullanılmıştır.¹ Memur ise kamu hizmetini asli şekilde yerine getiren ve maaşını devletten alan çalışanları tanımlamaktadır.

1965 yılı ve sonrasında, mevzuat ve diğer sebeplerle memur sendikacılığının ön plana çıkması tezin 1965 yılı öncesini ele alma fikrinin başlıca nedenidir. 1965 yılı öncesinde mevzuatın yokluğu ya da yasakçı hükümlerinden ötürü memur örgütlenmelerinin özellikle de memur sendikacılığının gelişmediği kabul edilmektedir. Bu nedenle, dönemin “*sendika*” üzerinden değil; memur “*örgütlenmeleri*”² üzerinden incelenmesi daha uygun ve kapsayıcı olacaktır. Bu örgütler, sandık, cemiyet, dernek, birlik, kooperatif, sendika, kulüp benzeri yapılardan oluşmaktadır. Mevzuatın yokluğu ve sendika nitelendirilmesinin kısıtlı olması gibi etkenler, çalışma konusunun yukarıdaki şekliyle ele alınmasıyla aşılmıştır.

Doktora ders döneminde ise 1960'lı yıllar sonrası memur “*sendika*” cılığı alanında yapılan incelemede, bu dönem öncesinde memurların sendikacılık dışındaki örgütlenmelerinin çok sınırlı şekilde ele alındığı tespit edilmiştir. Yıldırım Koç'un 2001 yılında “Geçmişten Günümüze Kamu Çalışanlarının Sendikalaşması” isimli yayınında,

¹“Çünkü, kamu görevleri esas olarak memur olarak tanımlanan ve bir özel statüyü ifade eden çalışanlar tarafından yürütülmektedir.” G. Şaylan (2000), **Kamu Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine Geçiş**, İstanbul, TESEV, s. 23. “Memurluk, aslında kamu personeli sisteminin temelidir.” İ. Özkal Sayan (2009), “Türkiye’de Kamu Personeli Sistemi: İdari, Askeri, Akademik, Adli Personel Ayrımı”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, 64-1, s. 208.

² Tez, henüz tasarı aşamasındayken 05.02.2017 tarihinde mail yoluyla yaptığımız yazışmada bana bu fikri ve bilgiyi veren Prof. Dr. Aziz Çelik’e teşekkür ederim.

Beyoğlu Telgrafhanesi Grevi'nin memurların ilk grevi olduğu konusundaki itiraz dikkat çekmiştir (Koç, 2001: 3). Elbette bu alandaki ilk tespit değildir ancak hem çalışma konusu hem de dönem aralığı tez konusunda oldukça farklıdır. Bu sebeple, kısıtlı araştırmada rastlanan bilgi bir soru işaretini beraberinde getirmiştir

Yine tezin iddiası, sadece memur örgütlenmelerini kapsamamaktadır ve daha geniş bir alana işaret etmektedir. Devlet, kendi çıkarını öne alarak örgütlenen tüm yapılara karşı bu politikayı uygulamaktadır. Bu durumun, devletin niteliğinden kaynaklanan sebepleri bulunmaktadır.

Memur örgütlenmelerine ilişkin iddiayı tespit edebilmek için sadece bu örgütlere yoğunlaşılmalıdır; aynı zamanda, memurluk mesleğinin doğuşu ve kamu yönetiminin evrimi de ele alınmıştır. Temel sorular ise şu şekilde sıralanabilir: İşçilerin kitlesel bir hareketle örgütlendikleri dönemler dahil olmak üzere memurların literatürde iddia edildiği gibi sessiz kalması mümkün olmuş mudur? Eğer mümkün ise bunun nedenleri ve devletle ilişkisi nasıl gelişmiştir?

Bu süreç incelenirken, bir sınıflandırma yapma yoluna gidilmiştir. Bunun çeşitli sebepleri bulunmaktadır. Osmanlı Devleti de işin içine katıldığında oldukça uzun bir tarih aralığının incelendiği görülmektedir. Bu durumun, savrulmalara neden olacağı öngörülebilirdir. Bunun yanında, memur örgütlenmelerinin farklı dinamikleri bu sınıflandırmanın oluşturulma nedenidir. Yapılan sınıflandırma içinde tarihsel bir sıra izlenmekle birlikte, memurlar ve memur örgütlenmeleri için yeni bir kronoloji izlenmesi hedeflenmiştir.

Tezin temel katkılarından biri, son yıllarda değişmeye başlasa da uzun yıllar boyunca süren memurların örgütlenmesine ilişkin genel kabulü değiştirmektedir. Memur örgütlenmeleri, literatürde sıklıkla işçi hareketleri yer almakta ve memurların örgütlenmelerden çeşitli nedenlerle uzak kaldıkları belirtilmektedir. Bunun en önemli

nedeni de memurlarla devletin bağı olarak gösterilmektedir. Devletin uygun koşulları oluşturmada, memurların böylesi girişimlerde bulunmayacakları ya da sınırlı olarak bulunacakları kabul edilmiştir. Örgütlenme kavramı, daha geniş kapsamlı ele alındığında memurların da hareket içinde bulunduğu görülmektedir. Elbette devletle olan ilişkilerine dönük iddialar da geçerliliğini korumaktadır.

Tez, iki bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, teze kaynaklık eden kavramlar içinde yer aldıkları evren ile anlatılmaktadır. Özellikle sosyal bilimler araştırmalarının en büyük handikabı olan kavramlar ve karşılıkları, geniş bir tartışma içindedir. Her kavramın ortaya çıkışı, dönüşümü ve kullanım karşılığı birbirinden farklı hikayeler barındırmaktadır. Bu sebeplerle, kavramların tez için ne ifade ettiği çerçevesinde açıklamalar yapılmıştır. Kavramların, genel karşılıkları ve doğuş serüvenlerinin incelikleri tez kapsamının dışında bırakılmıştır.

Birinci bölümün bir diğer ana başlığı da literatürü ele almaktadır. Literatür taraması, oldukça zor ve karmaşık bir incelemedir. Bu nedenle, öncelikle tezin literatür içinde nerede durmayı hedeflediği açıklanmıştır. Sonrasında da memurların örgütlenmesine kaynaklık eden aktörler ve memurlara dönük sınıf tartışmalarından hareketle, çalışmalar sınıflandırılarak tanıtılmıştır.

Tezin ikinci bölümünde ise memur örgütlenmelerinin Osmanlı Devleti'nin son döneminden Cumhuriyet'in ilk yıllarına kadar analizi yapılmıştır. Memurların günümüz anlamında ilk kez maaşa bağlandığı 1838 yılından Cumhuriyet döneminde tüm örgütlenmelere damgasını vuran ve 1938 yılında yayımlanan Cemiyetler Kanunu'na kadar olan 100 yıllık süreç içinde bu tartışma yürütülmüştür. Cumhurbaşkanlığı Osmanlı ve Cumhuriyet Arşivleri ile çeşitli kurumlardan elde edilen bilgilerle desteklenen bölümde, sadece bu belgeler serimlenmemiş; memurlar ve memur örgütlenmeleri toplumsal, siyasal-yönetimsel ve ekonomik gelişmeler çerçevesinde ele alınmıştır. Bu belgelerden bir kısmının ilk defa tez kapsamında gündeme geleceği; diğer

belgelerin ise kamu yönetimi disiplini³ çerçevesinde yeniden değerlendirileceği öngörülebilirdir.



³ Bu tez bağlamında, yönetim bilimi disiplini örgütü evrensel ele alan; kamu örgütü ile özel örgüt arasındaki farkı ise aynı örgüte farklı araçlarla yaklaşılması olarak gören bir bakışa sahiptir. Kamu örgütlerinin özel ve tarihsel şekilde ele alınmasını ortaya koyan kamu yönetimi ise tezin çalışma alanı ve kesitini anlatmaktadır. Diğer bir deyişle, tez kamu örgütleri ve özel örgütlerin çatısını yönetim bilimleri disiplini çerçevesinde değerlendirmektedir. Bu nedenlerle, modern devlet dönemi içinde çalışıldığından tez içinde “kamu yönetimi” kavramsal olarak tercih edilecek ancak yönetim bilimi disiplini ile arasında zıtlık değil; bütünlüklü bir ilişki kurulacaktır.

1. DEVLET, MEMUR VE MEMUR ÖRGÜTLENMESİ: KAMU YÖNETİMİ İÇİNDEN BİR BAKIŞ

Türkiye’de, memur kavramının neye işaret ettiği günümüzde hala tartışmalara yol açmaktadır. Bunun tarihsel ve yapısal nedenleri olduğunu söylemek mümkündür. Tezin temel varsayımı, memur örgütlenmelerinin ortaya çıkmasında tarihsel sebepler başta olmak üzere pek çok dinamiğe bağlı olarak devletin etkisi bulunmasıdır. Buradan hareketle, memur örgütleri ve devlet tezin ana hattını oluşturmaktadır. Teze ilişkin kavramlar, bu ilişki üzerinden incelenecektir.

Bu inceleme, 1838-1938 yıllarının ekonomik, siyasal ve yönetsel koşullarından bağımsız ele alınmayacaktır. Tezde memur kavramı üzerine odaklanılmasının temel nedeni, memurun genel olarak kamu hizmetinde çalışan maaş sistemine tabi kişilerin tümünün kapsamıyla ilişkilidir. Memurun, bir çatı olarak ele alındığı belirtilmelidir. Bu yapı altında pek çok temel kavram vardır. Kamu personelinin bu kadar geniş bir yelpazede ele alınmasının dönemsel nedenleri bulunmakla birlikte, tarihsel olarak da gerekçelendirilebilmektedir.

Tez kapsamında incelenecek kavramlar ise devlet, memur ve memur örgütlenmeleri çerçevesinde ele alınacaktır. Bu kavramlar, tezin ana eksenini oluşturması nedeniyle incelenecektir. Diğer yandan da söz konusu kavramlar sadece teknik olarak irdelenemeyecek kadar derinliklidir.

1.1. Kamu Personeli ve Kamu Personeli Sistemi: Memur Örgütlenmesini Kendi Evreninde Tanımlamak

Modern devletin doğuşu ve kamu yönetiminin gelişimini tamamlamasıyla birlikte, toplumla devlet arasındaki ilişkinin düzlemi değişmiştir. Yurttaşlık bağının kurulması

ile birlikte ise devletten hak talep eden bir toplumsal yapı ortaya çıkmıştır. Bu iddia, aynı zamanda devlet iktidarına dönük bir katılımı da beraberinde getirmiştir.

Devletin, kamu hizmeti sunmada en önemli aracının kamu yönetimi olduğu belirtilmelidir. Bununla beraber, kamu yönetiminin önemli aktörlerinden kamu personeli (Eryılmaz, 2018: 16) toplumla olan bağı kurmaktadır. Bu tez kapsamında, kamu personelinin “çekirdeği” memurlarla ilgilenilse (Ayman Güler, 2020: 64) de memurların dahil olduğu bir kamu personeli kümesi bulunmaktadır.

Kamu personeli, kapsayıcı nitelikte ele alınmıştır. Fakat tez kamu personelinin gelişimi üzerinden memur örgütlenmelerini incelememektedir. Memurlar başta olmak üzere, kamu personelinin tümü gerek çalışma yaşamındaki sorunlar gerekse geleceklerini garanti altına alma yolundaki örgütlenmeleri ile kamu personel sistemi içinde yer almaktadır. Yine de tezde, kamu personel sistemi odaklı değil; söz konusu örgütler ve devlet ilişkisi üzerinden bir inceleme yapılmıştır.

Bu sebeplerle, kamu hizmeti sunan çalışanlar arasındaki statüsel farklılıklar incelenmemiş; unvanlar arasındaki ayrım tartışılmamıştır. Kamu hizmeti görevini sunan kişiler içinde atama yoluyla gelen kişilere “kamu personeli” denmektedir (Ayman Güler, 2020: 63). Söz konusu atama ise belli şartlara bağlıdır. Kamu görevlileri ise daha geniş bir çatıyı oluşturmaktadır: “*Hukuksal statüleri, hiyerarşik durumları birbirinden farklı da olsa, kamu kesiminde çalışan tüm görevliler, geniş anlamda kamu görevlisi sayılırlar.*” (Akgüner, 2001: 33). Osmanlı Devleti’nde bu ayrımlar gelişmemiştir. Cumhuriyet döneminde de ise statüler arasında karışıklıklar görülmektedir.

Kamu hizmetinin modern anlamdaki doğuşu, her ne kadar daha ilerleyen dönemlerde gerçekleşse de devlet ve devlete benzeyen yapılarda bu hizmeti gören kişiler her zaman var olmuştur (Weber, 1998: 301). Söz konusu yapının nitelikleri ise

zaman içinde değişmiştir. Kamu hizmetinin gerçek anlamıyla doğuşu, modern devlet ile gerçekleşmiştir (Neocleous, 2013: 23-24).

Sınıflı toplumun ortaya çıkmasıyla birlikte, üretim sürecinden doğan fazlanın sahibi konusunda esasen bir tartışma yaşanmamıştır; zira fazlanın sahibi her dönemde egemen sınıf olmuştur. Toplumsal fazlanın korunması ve egemene ulaştırılması için görevlilere ihtiyaç vardır. Bu durumda, söz konusu çalışan grubunun Hobbes’un kabulü ile her dönemin egemenin himayesinde yer aldığı görülmektedir (Ayman Güler, 2020: 76).

Feodal dönemde, imparatorlara bağlı kamu görevlileri bulunmaktadır. Daha önce belirtildiği üzere, bu ilişki dönemin iktidar anlayışı ile ilgilidir. Kamu görevlileri prenslerin/kralların “*kişisel hizmetkarları*”dır (Adal, 1968: 18). Bu kişiler, doğrudan egemenin el koyduğu artı değerden pay almaktadır (Aslan, 2006: 55). Tüm bunlara rağmen, egemen ve görevliler arasında bir yükümlölük yoktur (Adal, 1968: 18).

Mutlakiyetçi dönemle birlikte memurluk, ayrı bir biçime bürünmüştür. Artık sömürünün dolaylı hale geldiği ve fakat bir yandan da “*merkezileştii*” görülmektedir (Wood, 2012: 43). Sömürüye aracılık eden en önemli organlardan biri de bürokrasidir ve burjuvazi ile işbirliği içindedir (Marx, 1990: 137). Bu dönemde, burjuvazi ve aristokrasi arasındaki gerilimden dolayı memurluk satın alınabilen bir nesne haline gelmiştir (Aslan, 2019: 35).

Feodal dönemden merkeziyetçi devletlere gidilen dönemde ise Prusya İmparatorluğu, bu alandaki düzenlemelerde öncü olmuştur (Tortop, 1986: 35’ten akt.: Özkal Sayan, 2005: 66). Prusya İmparatorluğu, modern devletin oluşumunda da önemlidir. Özel düzenlemelerle liyakat sistemi düzenlenmiştir (Özkal Sayan, 2005: 67). ABD’de neredeyse 19. yüzyıl sonuna kadar görülen yağma (spoils) sisteminden kopuş ise nesnel kriterlere dayalı bir personel sistemi için bir adımdır. Zaman içinde ise devletin dönüşümü, yağma sisteminden vazgeçilmesine neden olmuştur. Liyakat

sistemine giden ilk adımlardan biri, İngiltere’de yayımlanan Northcote-Trevelyan Raporu ile gerçekleşmiştir (Ayman Güler, 2020: 147):

Personel rejiminin yapılandırılması odaklı reform hareketlerinin de etkisiyle bu ivme hızlandırılmıştır. Yağma/ganimet (spoil) sistemiyle mücadele sürecinde nesnel ve sorgulanamayacak yönetim teknikleri bulunmaya çalışılmıştır. Siyaset alanı dışında belli yönetsel teknikleri bilen, belli bir donanıma sahip personel yetiştirilmiştir. Kamu yönetiminde çalışanlar, profesyonelleştirilmiştir (Karl, 1976: 489-491’den akt.: Zengin, 2011b: 45).

Kapitalist dönemde ise bu durum farklı bir hal almıştır. Kamu personeli, devletin politikalarını yürüten doğrudan aktördür. Bu dönemle birlikte, devlet daha önce edinmediği bir rolle gelmiştir: Devlet bir işveren olarak kendi çalışanları ile bir ilişki kurmuştur. Bu durumun eşit bir ilişkiyi temsil etmediği belirtilmelidir (Weber, 1998: 294). İdare hukukunun ağırlık kazanması ile birlikte, vatandaş ve devlet arasındaki ilişki biçimi çalışma ilişkilerine de yansımıştır. Memurluk ise kapitalist döneme ait bir kavram olmuştur (Aslan, 2006: 55). Yine de Fransız Devrimi’nin eşitlik ilkesi, istihdam politikalarında etkilidir (Adal, 1968: 22).

Kamu görevlileri/hizmetlilerinden kamu personeline giden süreçte ise devletin dönüşümü ile birlikte personel politikaları da sistemli hale gelmiştir. Önceki dönemlerde de söz konusu görevlilere ilişkin düzenlemeler yapılmaktadır. Bu politikaların hem sistemli hem de günümüzdeki anlamda kamu personeline dönük uygulamalar olmayışı, modern personel sisteminin önüne geçmiştir.

Nesnellikten uzak ve dönemin egemenine doğrudan bağlı istihdam biçimi, toplumun tümüne açık değildir. Bu durum, toplumsal alanda sorunlar doğurmaya başlamıştır. Bir yandan da memurları güvence altına alacak bir sisteme ihtiyaç duyulmaktadır (Ayman Güler, 2020: 75).

Esasında personel sisteminin bu gelişimi, aristokrasiye karşı burjuvazinin bir kazanımıdır: “*Kamu personel sisteminin çağdaş gelişimi, kayırmacılık sistemine karşı liyakat (yeterlik) sisteminin kuruluşu olarak özetlenebilir.*” (Ayman Güler, 2020: 143). Personel sistemi de bu gelişimi sağlamak için çeşitli araçlar kullanmıştır.

Kamu personelinin liyakat sahibi olması, artık hayati bir ihtiyaçtır. Sadece egemene sadakat yeterli değildir. Zira artan ve karmaşıkleşan görevlerin yerine getirilmesi için daha farklı özellikler de gerekmektedir. Personel sisteminin oluşumunda önemli olan sınav sistemi, bu dönemde getirilmiştir. Ayrıca, memuriyette yükselme belli ilkeler bağlanmıştır:

Şu halde denilebilir ki bugünkü modern personel sistemlerinde devlet memurluğunun tarafsızlığını, ehliyetli hizmetini ve verimliliğini muhafaza etmek üzere müesseseleştirilmiş bulunan teminatların hepsi, amme işlerini aralıksız bir şekilde yürütme endişe ve zaruretinden mülhemdir (Abadan, 1959: 32).

Bürokrasinin ise kamu personeli içinde önemli bir özelliğı bulunmaktadır. Bürokratik kitlenin karar alma ve yönlendirme kudreti oldukça yüksektir. Her ne sebeple olursa olsun, bürokrasi görelî özerklik dönemlerindeki durumu ile büyük farklar yaratmakta ve geçici de olsa kendi kararlarını alma koşullarını sağlamaktadır: *“Üstelik belli bir döneme ait zihinsel emek, kökeni itibariyle sınıf hakimiyetinin altında yatan koşullara apaçık bir biçimde bağlı olmakla birlikte, yönetici sınıfa hizmet edebilmek için belli bir özerkliğe de sahip olmalıdır.”* (Sohn-Katz, 2011: 18).

Kamu personelinin diğerk çalışan kümelerinden farkı da burada ortaya çıkmaktadır. Tek başına karar alma kudretinden yoksun olsa da kamu gücü kullanma ayrıcalığı, bürokratik kitle başta olmak üzere kamu personelinin vatandaştan ayrılmasına neden olmaktadır (Şaylan, 2000: 9). Bürokratik oluşumların, sadece kamu yönetimi içinde değil; diğerk büyük çaplı örgütler içinde de yer aldığı kabul edilmektedir (Weber, 1998: 291; Ergun ve Polatoğlu, 1992: 46) ancak kamu bürokrasisini farklı kılan bazı özellikler de bulunmaktadır:

“Devletin kapsayıcılığı, etkisi ve amaçları,
Kamuoyuna hesap verme zorunluluğı,
Ve devlet temsil etme ve politikalarını yerine getirmesinde rol oynadığı için siyasi karakteri” (Appleby, 1945: 6’dan akt.: Abadan, 1959: 101).

Tüm bunlara rağmen, kamu personeli de yaşam koşullarından etkilenmiştir. Bu sebeple, personel sistemi giderek daha geniş bir alanı kapsar hale gelmiştir. Devletin

dönüşümü ile kamu personeli arasındaki bağı kurmada, kamu personel rejiminin önemli bir yeri vardır (Aslan, 2019: 20).

Kamu personelinin sistemli politikalarla ele alınmasının neredeyse 20. yüzyılı (Ayman Güler, 2020: 27) bulması ise tesadüf değildir. Personel sisteminin oluşumuna ilişkin taşlar, 1800’li yıllarla birlikte atılmıştır. Verimli ve rasyonel çalışma biçimlerine duyulan ihtiyaç, sadece kol emeği için değil; zihinsel emek üretenler için de geçerlidir. Taylor başta olmak üzere, bilimsel yönetim düşüncesinin kurucuları bu alanda getirdikleri tekniklerle etkili olmuştur (Abadan, 1959: 146-147). Yaşanan dönüşümle, personel yönetimi sadece teknik konuları ele alan bir alan olmaktan çıkmıştır. Modern personel sisteminin doğuşu, bu koşullar altında gerçekleşmiştir (Bingöl, 1997: 9).

Kamu personel sistemi, yönetim olgusu gibi toplumsal alana değen her gelişmeden etkilenmektedir (Ayman Güler, 2020: 48). Sadece maaş, mesleki yükselme gibi alanlarla değil; kamu personelinin kendi çıkarına dönük konularla da ilgilenmektedir.

Sanayi Devrimi sonrasında, çalışma yaşamının özel alandan kamusal alana çekilmesiyle birlikte önemli bir adım atılmıştır (Habermas, 2003: 270). Burjuva kamusal alanın doğuşunu önceleyen bu gelişmeler, zaman içinde söz konusu sınırlılıkları da aşmayı bilmemiştir. Bu durumdan, sadece işçiler etkilenmemiştir. Memurların çalışma koşulları da kamusal alana geçişle yeni bir ivme kazanmıştır. Bir yandan, kamu personelinin sosyal güvenlik başta olmak üzere bireysel ihtiyaçlarını karşılamak devletin görevlerinden biri haline gelmiştir.

Değişen ve giderek zorlaşan yaşam koşullarına karşı örgütlenme eğilimi gelişmiştir. Devlet de bu alana girmekte gecikmemiştir: “*Sosyal güvenlik gibi siyasal yönetim biçimleri, bireyleri ihtiyaçların resmi kabulü üzerinden birer yönetim nesnesi halinde bir araya getirip devletle somut bir ilişki içine sokar.*” (Neocleous, 2013: 202-203). Sosyal politika faaliyetleri, kamu personelinin de etkiler biçimde genişlemiştir.

Kamu personelinin özel bir unsuru olan memurlar ise bu sistemin en önemli parçasıdır. Diğer yandan ise dönem itibariyle müstahdemler de bu sistemin dışında değildir. Müstahdemler, memur olmasalar da kendilerine özgü statüleri nedeniyle bu dönem incelenirken ele alınmıştır. Memurin Kanunu'nda da müstahdem kavramı yer bulmuştur.

1.1.1. Kamu Personelinin Çekirdeği: Memur

Memurlar, devlet hizmetinde çalışan bir kümenin daha fazlasına işaret etmektedir. Kamu yönetimi örgütlenmesi, sadece mevzuat ve kurumlardan oluşmamaktadır. Aynı zamanda, bu hizmeti sunacak kişiler ve bu kişilerin nitelikleri de önemlidir. Bu yönüyle memurların, toplumsal, ekonomik ve siyasal alanda hem etkileyen hem de etkilenen olduğu görülmektedir.

1.1.1.1. Soyut Bir Kavram Olarak Memur

Memur, etimolojik olarak Arapça “*emr*” kökünden gelmektedir ve “*bir işle yükümlü olan, görevli*” anlamındadır (Eyuboğlu, 2004: 479). Sınıflı toplumun ortaya çıkmasıyla birlikte yöneten-yönetilen ayrımı açık şekilde görülmüştür (Şenel, 1995: 41). Bu ayrım, zihin emeği ve kol emeği arasında da bir yeni farklılaşma koymaktadır. Kimi görüşlere göre ise bu ayrımın tarihi neredeyse insanlığın ilk dönemlerine kadar gitmektedir (Bozkurt, 1980: 12).

Yönetici sınıf ve yönetilen ayrımının ortaya çıkışıyla, memurun kökenlerini doğmuştur. Sokrates, yöneten-yönetilen ayrımında devlet görevlerine gelecek kişilerin seçim ya da diğer bir yöntemle işbaşına gelmesini kabul edilebilir bulmamaktadır (Şenel, 1995: 134). Bu görevi üstlenecek kişileri, diğer kimselerden ayıran özellikler bulunmalıdır. Devlet yönetimi ve devlete ait işler bilgi istemektedir; buna uygun şekilde düzenlenmesi gerekmektedir (Şenel, 1995: 135).

Platon, “Devlet” isimli kitabında Sokrates’i konuşturmakta ve diyaloglarla düşüncelerini açıklamaktadır. Denebilir ki Sokrates, Platon’un düşünceleriyle karşımıza çıkmaktadır (Platon, 2013: X). Platon’a göre, yönetim işi şeref ya da para karşılığında yapılmamaktadır; iyi insanlar zor kullanarak yönetim faaliyetlerini yerine getirmektedir (Platon, 2013: 29). Memurluğun ise her sınıfa açık olmadığından bahsetmektedir (Şenel, 1995: 161).

Aristoteles, polisi devlet ve siyaset kuramının odağına koymaktadır (Zabcı, 2011: 139). Buradan hareketle, kamu görevlilerine yaklaşımı polis üzerinden gelişmektedir:

(...)Yönetenle yönetilenin birleşmesi de tıpkı bunun kadar gereklidir; bunların bir araya gelmelerinde amaç, ortak güvenliklerinin korunmasıdır. Çünkü gereken şeyleri zekasıyla önceden görebilen bir kimse, doğaca köledir, yönetilenlerden biridir (...) (Aristoteles, 2011: 8).

Aristoteles’e göre, devlet işleri yerine getiren görevlilerin bulunmadığı (Aristoteles’te “*yönetmel görevliler*”) bir devletin olması olası değildir (Aristoteles, 2011: 86). Koruyucu sınıfa yüklediği misyonla, bu kişilere devletin korunması görevinin yanında ilerleyen yaşlarında yönetici olma vasfını da yüklemektedir (Şenel, 1995: 16). Sınıflı toplumun ortaya çıkışı ile yakından ilgili olan bu ilişki, devlet görevlerinin şerefle eş değeri anılmasına neden olmuştur (Aristoteles, 2011: 86). Çalışmanın yurttaşlara uygun bir eylem olmadığını, bu kişilerin devlet görevlerinde yer almalarının sakıncalarına da değinmiştir (Aristoteles, 2011: 78).

Memurları diğer çalışanlar içinde farklı yer koyan koşullar ise tarihsel doğuşla ilgilidir. Devletle kurulan yakın ilişki oldukça açıktır. Bu durum ise memurların örgütlenmesi yolundaki kısıtlardan birini oluşturmakta bir yandan da memur örgütlenmelerine çeşitlilik kazandırmaktadır: “*Memurlar kategorisinin özgüllüğü yaptığı işin türünde, çalıştığı mekanın düzenlenmesinde, diğer işgören kategorileriyle ilişkilerinde, nesnel ve öznel toplumsal konumlarında, kültürel kalıplarında belirginleşmektedir.*” (Bozkurt, 1980: 5).

Memurların mesleklerini yerine getirirken büründükleri rol ile kişiliklerini oluşturan değerler arasında çatışma ya da uyumsuzluklar bulunabilmektedir (Ayman Güler, 2005: 237). Özellikle Türkiye gibi devletin merkezden yönetim ilkelerini sıkı şekilde uyguladığı ülkelerde; devletin vatandaşla bağına kuran, görünür yüzünü oluşturan memurların temsil ettiği değerleri toplumsallaştırmaları beklenmektedir. Memurlar, en nihayetinde birey olarak var olmakta; mesleki kişilik ve statüleri sonradan gelmektedir. Bunun yanında, kamu hizmeti görevini yerine getirirken birtakım hak, yükümlülük ve yasaklara tabidirler. Birey olarak dünya ve topluma karşı değer yüklüdürler. Memurun toplumsal konumunu gündeme getiren bu tartışma (Aslan, 2005: 19), değerlendirilmeyi hak etmektedir. Memurların, devletin bağımlı çalışanı olarak devlet iktidarına karşı bir eylemde bulunması ya da örgütlenmesi meselesi, bu tartışmanın ortasında yer almaktadır. Statü hukukuna göre, memurların devletle uzlaşısı içinde olduğu ve bir çatışmaya gitmeyecekleri varsayılmaktadır (Gülmez, 1996a: 94).

Memurlar, homojen bir grubu oluşturmamaktadır. Hem ekonomik hem de toplumsal bakımdan ortaya çıkan bu durum, memurlar içinde ayrımlara sebep olmuştur. Zihin yoğun büro işlerini yapan kişiler beyaz yakalı, fiziksel gücü yoğun şekilde kullanan çalışanlar ise mavi yakalı olarak nitelendirilmektedir: “*Mills’e göre beyaz yakalılar, anonimliğe indirgenmiş bağımlı modern insanın tipik bir görünümüdür.*” (Bozkurt, 1980: 23).

Memurluğun sadece kamu örgütlerine ait bir kavram olmadığı belirtilmelidir. Özellikle kavramın yaygınlaşmasından önce, Britanya’da çeşitli devlet dışı sektörler ve demiryolu vb. kamu hizmeti sunan alanlarda kullanılmıştır (Braverman, 2008: 276). Weber’in vurguladığı gibi, tüm büyük ölçekli örgütlerde memur bulunmaktadır.

İlk dönemlerde büro işlerini yürüten kişiler arasında yaygın olarak kullanılan memur kavramı zaman içinde kamu örgütlerinde daha sık kullanılır olmuştur. Bu tezde,

özel örgütlerde kullanılan “memur” dışlanarak kamu örgütlerindeki memurlara odaklanılmıştır.

Tezde ele alınan haliyle memur, kamu hizmetini yerine getiren; bunu bir devamlılık içinde yapan ve karşılığında devletten maaş alan kimse olarak nitelendirilmektedir. Aynı zamanda memur, “(...) *emek gücünü idareye belirsiz süreyle satan kişi*” olduğu için devletle bir ilişki içindedir (Karahanoğulları, 2021: 31). Bu tez kapsamında ve birçok çalışmada da kamu hizmetini yerine getiren çekirdek, “memur” olarak kabul edilmektedir. Kamu hizmetini sadece memurlar sunmamaktadır. Kamu hizmeti gören diğer çalışanlar da zaman zaman memur olarak anılmaktadır. Geçişken oldukları düşünülse de her unvanın ayrı anlam ve önemi bulunmaktadır.

Tez kapsamında ise modern memur kavramının üzerinde durulduğu vurgulanmalıdır. Memur, daha önce de belirtilen en genel hali ile ele alınmaktadır:

Özellikle modern devletle memur, hükümdara kul olmaktan çıkarak özgür bir birey haline gelmiş ve devlet adına vatandaşa hizmet vermeye başlamıştır. Ayrıca memurun yaptığı işin “sürekli bir hizmet” olması nedeniyle, görevinde kalıcı olması gerekmektedir. Bu durum kamu hizmetlerinin kesintiye uğramaması bakımından önemlidir (Özkal Sayan, 2009: 208).

Memurlara ise nesnel koşullarda görev yapan ve yansızlıkları ön plana çıkan bir çalışan kümesi olarak yaklaşılmamaktadır. Memurluk mesleğinin ayrıcalıklı bir sınıfın elinden alınıp toplumsallaştırılması dahi bu durumu değiştirememiştir.

Memur, daha çok zihinsel işleri yapan çalışanları nitelemektedir. Teknik bilginin yanında, bu kişiler karar mekanizmalarında zaman zaman normal koşulların çok üstünde karar alma kabiliyetine sahiptir. Memurlar, “görevlerinin gerektirdiği bilgiye tüm incelikleri ile sahip olan uzmanlar” olarak anılmaktadır (Adal, 1939: 16). Weberyen bürokrasinin uzmanlık ve iş bölümü anlayışı ise yeni bir bakış açısı getirmektedir:

Daire ya da büro yönetimi, daha doğrusu uzmanlık isteyen tüm çağdaş iş yönetimi, genellikle, çok esaslı bir uzmanlık eğitimi gerektirir. Bu, devlet memurları için olduğu kadar, özel işletmelerin modern yöneticileri ve görevlileri için de aynı derecede geçerlilik kazanmaktadır (Weber, 1998: 292).

Memur ise bir teknisyen rolü üstlenmektedirler. Memurun ideal anlamıyla düşünülmesi, temel sorunlardan uzak kalınmasına neden olmuştur. Tez kapsamında ele alınan memur, Weberyen bürokrasinin bir unsurudur. Weber, bürokratik yapının kapitalizmin bir aracı olduğunu belirtmektedir (Ayman Güler, 2005: 70). Aynı zamanda, memurluk bir meslek olarak ele alınarak birtakım görev ve ayrıcalıklar sunmayı vaat etmektedir (Weber, 1998: 293).

1.1.1.2. Osmanlı Devleti'nden Cumhuriyet'e Modern Memur

“Memur” un günümüzdeki anlamını bulması, yıllarca gerçekleşen bir birikimin etkisiyle ortaya çıkmıştır. Özellikle Osmanlı Devleti döneminde, memurun açık bir tanımı yoktur. Cumhuriyet Dönemi'ndeki temel kılavuz, 788 sayılı Memurin Kanunu'dur. 1924 Anayasası'nda bu konuya ilişkin bir düzenleme yapılmamıştır.

Osmanlı Devleti döneminde ise durum daha karmaşıktır. Doğrudan memurları ele alan bir kanun olmadığı gibi kimlerin memur olarak nitelendiği de açık değildir. Kanun-i Esasi başta olmak üzere, dönem içinde yayımlanan mevzuat ile memur tanımı aydınlatılmaya çalışılmıştır.

Osmanlı Devleti döneminde, memur kavramsal olarak “*memurin*” ile karşılanmaktadır. Memurin, “*me'murlar, devlet hizmetinde bulunanlar*” anlamına gelmektedir (Devellioğlu, 2012: 708). Tanzimat'la birlikte yönetsel alanda uygulanan reformlar, Kanun-i Esasi ile birlikte uygulamaya geçmiştir. Kanun-i Esasi'de memurine ilişkin düzenlemeler ise daha çok görevleri üzerinden gerçekleşmiştir (madde 39-41). Bu düzenlemelerden ilki, memuriyetin bir sorun olmadıkça yaşam boyu süren bir kariyer olduğudur. Maaş ve emeklilik ise bir güvencedir (madde 39). Modern memurluğun oluşumundaki önemli noktalardan biri olan yaşam boyu güvence kabul edilmektedir. Bunun yanında, memurların kendi görevleri ile sınırlı sorumlulukları olduğu belirtilmiştir (madde 40). Burada bir nevi uzmanlaşmadan bahsedilmektedir.

Memurların amirlerine itaat etseler de kanun çerçevesinden ayrılamayacakları vurgulanmıştır (madde 41) (Killi ve Gözübüyük, 1985: 35).

Memurin, özellikle Tanzimat sonrasında kalem efendileri olarak anılan grubu ifade etmektedir. Tanzimat sonrasında yapılan reformlarla mülkiye olarak adlandırılan bu kitle, memurların çekirdeğini oluşturmaktadır. Memurin, sadece mülkiye mensuplarıyla sınırlı değildir. İlmiye ve seyfiye sınıfına mensup kişiler de memurin sınıfı içinde yer almaktadır. Yine de Osmanlı Devleti'nin bir imparatorluk olması, toprağa bağlı üretim ve yönetim yapısı nedeniyle karmaşık bir düzen bulunmaktadır. Birtakım unvanlar ile statülerin yer değiştirmesi zaman içinde olanaklı hale gelmiştir. Bu sebepten ötürü, ana hizmet grupları içinde maaşa bağlı ve devlet adına işgören kişilerin “memur” olarak nitelenmesi mümkündür. Memurların hepsi maaşa bağlı olmasa da yapılan düzenlemelerle bu durum geneli kapsamaya başlamıştır.

1913 yılında yayımlanan “Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat” ise memurun modern anlamda ele alınışının en önemli adımlarından biridir. Burada memurlara ilişkin bir tanımlama yapılmamış olsa da (Eren, 2000: 66) mesleki güvence altına alınmaları ve statülerine ilişkin bir dayanaktır. Memurların mesleki alandaki güvenceleri, kamu gücü kullanma ayrıcalığını ortaya koymaktadır.

1924 Anayasası'nda da memurlara ilişkin bir özel bir tanımlama yapılmamıştır. Bununla birlikte, memurların hak ve görevleri başta olmak üzere pek çok konu kanuna bağlanmıştır. Her Türk'ün gerekli koşulları sağlaması halinde ise memur olabileceği belirtilmiştir (madde 92). Yeterlilik koşulları, açıkça yer almasa da evrensel olarak kabul edilen kariyer ve liyakat ilkesine işaret edilmektedir. Yapılan eylem ve işlemlerin kanuna uygun olması ile bunun dışındaki durumların, memuru sorumluluktan kurtaramayacağı yer almıştır (madde 94).

788 sayılı Memurin Kanunu⁴'nın 1926 yılında yayımlanması ile Cumhuriyet döneminde memurlara yönelik düzenlemelerin temeli atılmıştır. Memurlar ve diğer kamu görevlilerine ilişkin tartışmalar ise Cumhuriyet'in kuruluşundan itibaren gündeme gelmiştir. Bununla birlikte, memurlara ilişkin kanuna duyulan ihtiyaç gün geçtikçe artmıştır. Henüz Mecelle ile düzenlenen memurların işleyişi, yerini Memurin Kanunu'na bırakmadan önce 1924 Anayasası'nda ilgili mevzuatın düzenlenmesinden bahsedilmektedir.⁵ Bu koşullarda, Memurin Kanunu 31.03.1926 tarihinde yayımlanmıştır. Memurin Kanunu'nda memur ve müstahdemler arasında kesin bir ayrıma gidilmiştir. Memur, *“Kendisine, Devlet hizmeti tevdi olunan ve sicilli mahsusunda mukayyet olarak umumi veyahut hususi bütçelerden maaş alan kimse”* (madde 1) olarak tanımlanmıştır.

1683 sayılı “Askerî ve Mülkî Tekaüt Kanunu”⁶, memurlara ilişkin doğrudan bir tanım yapmamaktadır. *“Umumî bütçeden maaş alan”*⁷ mülkî ve askeri memurlar ile (...)” (madde 1) ifadesiyle dönem içinde memurların genel bütçeden maaş alan kişiler olduğu görülmektedir. Bunun yanında, dönem itibarıyla genel bütçe kapsamında maaş almayan kitleler memur olarak anılsa da 1930 yılında yayımlanan ve memurların Cumhuriyet döneminde gerçek anlamda emekliliğini düzenleyen 1683 sayılı Kanun'un kapsamı önemlidir.

1930'lu yıllarla birlikte, memurların devlet memuru ve belediye memuru; maaşlı ve ücretli olarak ayrıldığı görülmektedir:

Memurlar, Büyük Millet Meclisinin 1928 tarih ve 428 sayılı tefsiri ile “Devlet Memuru” ve 788 sayılı Kanun'a değil, önce 30/09/1930 tarihli Belediye Memur ve Müstahdemleri Nizamnamesi'ne, sonra da 29/03/1943 tarihli Belediye Memur ve Müstahdemleri Nizamnamesine tabi olan “Belediye memuru” olarak ikiye ayrılır (Kayar, 2015: 43).

⁴788 sayılı Memurin Kanunu, RG Tarih: 08.03.1926 https://www.kanunum.com/Kanun/788/MEMURIN-KANUNU_xxcid10540 (erişim tarihi: 25.06.2018).

⁵“Bütün memurların nitelikleri, hakları, görevleri, aylık ve ödenekleri, göreve alınmaları ve görevden çıkarılmaları, yükselme ve ilerlemeleri özel kanunla gösterilir.” (madde 93).

⁶ RG Tarih: 11.06.1930, RG Sayı: 1517.

⁷ İtalikler tez yazarına aittir.

Devlet memuru, devletin asli işlerini bir devamlılık içinde yürüten kimseleri anlatmak için kullanılmaktadır. “Belediye Memur ve Müstahdemleri Nizamnamesi”⁸ ise belediye memuru ve müstahdem tanımı yapılmıştır. Memurlar, *“Belediyelerde kendisine kanun ve nizamnameler ile muayyen daimî bir vazife verilen ve ikinci maddede yazılı şartları haiz olup belediye bütçesinden aylık alanlara belediye memuru denir. Memur sicille kayıt olunur.”* şeklinde ele alınmıştır (madde 1).

Diğer yandan ise ücretli ve maaşlı memur ayrımı ise ücret rejiminden doğmaktadır. Esasen ücretli memurlar ve maaşlı memurlar, benzer görevleri yerine getirip benzer koşullardan etkilenmektedir. Buna rağmen, ücret rejimindeki farklılık statüsel sorunlar da yaratmaktadır. Maaşlı-ücretli ayrımı, bir yandan da memur-müstahdem ikiliğinden ileri gelmektedir (Ataay, 1974: 433). Bu durum, 1930’lu yılların sonuna kadar sürmüştür. Yapılan yasal düzenlemelerle, bu ayrıma son verilmiştir.

1.1.2. Memurla İşçi Arasında: Müstahdem

Müstahdem, esasen hem Osmanlı Devleti döneminde hem de Cumhuriyet döneminde kullanılan bir kavramdır. Arapça *“hidmet”* (hizmet) kelimesinden türemiş; *“istihdam olunmuş, hizmette bulunan, kullanılan, ücretle çalışan”* anlamına gelmektedir (Devellioğlu, 2012: 869). Müstahdemin çoğul hali, *“müstahdemin”* olarak ifade edilmektedir. Genel anlamda, memur ve işçiler dışında kalan fiziksel gücü kullanarak hizmet eden kamu görevlileri müstahdem olarak adlandırılmaktadır (Aslan, 2005: 250). Bu kavram, hizmet görenlerin tümünü kapsar şekilde de kullanılmaktadır.

Cumhuriyet döneminde ise bu ayrımı yapmak daha kolaydır. Zira Memurin Kanunu’nda, müstahdemlerin tanımı daha açık şekilde yapılmıştır. Müstahdemlerin *“devlet işlerinde ücretle kullanılan ve memurin sicilinde mukayyet bulunmayan ve*

⁸ RG Tarih: 29.05.1930, RG Sayı: 1608.

*memurun hukuk ve salahiyetinden müstefit olmayan kişiler” olduğu kabul edilmektedir.*⁹

Bu durum ise memurlar ile müstahdemler arasındaki ayrımın daha kolay görünmesini sağlamıştır. Taylorcu düşüncenin yaygınlaşması, kol emeği-zihin emeği ayrımının da vurgulanmasına neden olmuştur.¹⁰

Müstahdemlerin memurlardan ayrılan bir diğer yanı ise ücrete tabi olmalarıdır. Ücret rejimi ile maaş rejiminin statüsel anlamda da bir karşılığı bulunmaktadır. Bu ayrım, personel rejimi içinde önemli bir noktadır:

Kamudaki maaşlı-ücretli ayrımı, yalnızca farklı sözcüklerden kaynaklanmamakta, maaşla çalışma yasa ile belirlenen yöntemle hesaplanan ve “güvenceli” bir gelir anlamına gelmektedir. Müstahdemlerin gelir kaynağı olan ücret ise, bütçe ve bireysel sözleşmelerle belirlenmektedir (Aslan, 2005: 250).

“Belediye Memur ve Müstahdemleri Nizamnamesi” nde de müstahdem tanımı yapılmıştır. Müstahdem, “(...) *şartları haiz olmak üzere muayyen bir vazife verilenlere mukaveleli veya mukavelesiz ücret veya aidat ile bir hizmet kabul edenler*” (madde 1) olduğu için söz konusu düzenleme maaş sistemi üzerinden yapılmıştır.

Memurlar daha çok zihin işi yapan grubu temsil ederken, müstahdemler bu hizmetler dışında tutulmuştur. Buna rağmen, müstahdemler işçi kategorisi içinde yer almamıştır. Dönem içinde yapılan düzenlemelerle de bu algı güçlendirilmiştir. 3008 sayılı İş Kanunu’na göre, “*Umumi, mülhak ve hususi bütçelere veya belediye bütçelerinden maaş veya ücret alan memur ve müstahdemler bu kanun hükümlerine tabi değildirler (madde 5).*” Müstahdemlerin işçi olarak ele alınamayışı, aynı zamanda memur olarak da nitelendirilemeyişinin çeşitli nedenleri bulunmaktadır. Müstahdemler de kamu hizmeti görmektedir. Bununla birlikte, yaptıkları işler daha çok yardımcı ve destek hizmetleri kategorisine girmektedir. Söz konusu işlerin “geçici” ve “önemsiz”

⁹ “*Memur Arapça bir sözcük olarak, Osmanlı bürokrasisinde ‘müstahdem’ sözcüğü ile aynı anlamda kullanılıyordu. Memur, kendisine bir sorumluluk yüklenen ya da görev verilen kişi olarak tanımlanıyordu. Zamanla kalemiye ve mülkiye sınıflarından ‘ahiye (aylık)’ ya da aylık alanlara memur, getir götür işleri görenlere de müstahdem denilmiştir.*” Sakaoğlu, 1997: 7’den akt.: T. Akgüner (2001), **Kamu Personel Yönetimi**, 4. Baskı, İstanbul, Der Yayınları, s. 11.

¹⁰ “*Müstahdemler ile memurlar arasındaki ayrım Taylorcu kafa ve kol emeği ayrımına dayanmıştır.*” O. E. Aslan (2012), **Devlet, Bürokrasi ve Personel Rejimi**, 2. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları, s. 384.

olarak ele alınışı, bu ayrımın sebeplerinden biri olarak anılmaktadır (Derbil, 1940: 341'den akt.: Kayar, 2015: 43):

Bunlar memurlar gibi hizmetle kaynamış, mütemmim cüz'ü haline gelmiş olmayıp, bir şeyin teferruatı gibi bünyenin dışında kalan ve fakat onun gayesinin tahakkukuna, fonksiyonunun ifasına yarıyan talî şahıslardır, hizmetle alakaları da daimi değildir, hizmetin dışında da müstakil varlıkları vardır.

İşte bu gibi şahıslar idareye ve amme hizmetine bir akitle bağlanırlar. Bu akit esas itibariyle bir hizmet aktidir ve medeni hukuk hükümlerine tabidir. Bu durumda olan şahıslara hukukumuzda “müstahdem” denilir (Onar, 1966: 533).

1.2. Devlet ve Farklı Görünümleri

Devletin ortaya çıkışına ilişkin çeşitli kuramsal tartışmalar olsa da kendinden önceki dönem ile var olduğu dönem arasına bir çizgi çizdiği uzlaşılan bir konudur. İster zora dayalı ister sözleşmeye dayalı olarak ortaya çıksın devlet, toplumda keskin bir iş bölümünü gündeme getirmiştir. Modern devletin kökeni bu bağlamda açıklanırken, tezin konusu da söz konusu devlettir.

Devlet, kendi içinde de pek çok yapıdan oluşmaktadır. Bunlardan en önemlisi, kamu yönetimidir. Modern kamu yönetiminin doğuşu her ne kadar devletin ortaya çıkmasından sonralara denk düşse de bürokrasi benzeri yapılar hep bulunmuştur (Ayman Güler, 2020: 29). Bu durum ise kavramlar arasında geçişkenlik sağlamaktadır. Bu tezde ele alındığı haliyle, kamu yönetimi ile devlet bu geçişkenliği barındıran kavramlar olarak değerlendirilmiştir. Devlet, sınıflı toplumu bir parçası ve en önemli güdüleyicisidir.

Bu tez bağlamında da devletin, söz konusu rolü dışlanmamakta; salt teknik bir bakış açısıyla ele alınmamaktadır. Devlet, bir kurumlar bütünüdür ancak sadece bununla açıklanamayacak çetrefil ilişkilerin de ortasında ve tarafıdır. Doğuşundan itibaren devlet, içinde bulunduğu koşullara uygun şekilde konum alabilecek kadar esnek ancak kendi bekasını tehlikeye sokan ya da potansiyeli bulunan her cepheye savaş açacak kadar ilkesel bir netlik içindedir.

1.2.1. Devlete İçkin ve Devlet İçinde: Kamu Yönetiminin Devletle İlişkisi ve Evrimi

Bürokrasi, modern kamu yönetiminin elindeki en önemli araçlardan biridir. Her ne kadar günümüzde bürokrasinin aşıldığı söylene de bürokrasinin yerine yeni bir yapı konulması mümkün olmamıştır.¹¹ Kapitalist ekonomik sistem ve ihtiyaçları ile de yakından ilişkili olan bürokratik yapının gelişmesi, devletin günümüzdeki anlamını kazanmasında önemli bir yerde durmaktadır.

Politika ile ekonomi arasındaki gerilim ise ilk kez kapitalist devletle ortaya çıkmamıştır. Antik dönemde sınırlı düzeyde değişim ilişkileri yer almıştır ancak bu ilişkilerin belirleyici hale gelişi, ekonominin politika önünde ayrıcalıklı oluşu ile gerçekleşmiştir. Toplumsal alanda ekonominin ön plana çıkışı, diğer alanların ekonomi üzerinden düzenlenmesine neden olmuştur. Değişimin niteliği ise oldukça güçlüdür; zira Antik Yunan'da politikanın öncelenmesi toplumun kendini var edebilmesinin koşulunu siyasal katılıma bağlamıştır. Kapitalist toplumda ise görünürlüğün şartı, çalışma vasfı ile ilişkilendirilmiştir (Dikmen, 2013: 78).

Antik Yunan'da kamu kavramı, tüm topluma açık değildir. Kamusal kararlarda söz hakkına sahip olmak için yaş, cinsiyet gibi birtakım kriterleri karşılıyor olmak gerekmektedir. Antik Yunan, aynı zamanda bir “tüketim merkezi” dir (Weber, 1924: 13'ten akt.: Arendt, 1994: 166). Bu nedenle, üretim ilişkilerinin ikincil düzeyde kalmış olması olağandır.

Antik Yunan'da doğrudan katılım mekanizması gelişkindir. Bu durum, kamusal alan ve özel alanının ayrımını kolaylaştırmaktadır.¹² Devletin biçim değiştirmesi ile birlikte, kamusal alan kavramının daha karmaşık hale geldiği görülmektedir. Çalışma

¹¹“Bürokrasi, bir kez tam kurulduktan sonra artık ortadan kaldırılması en zor olan sosyal yapılardandır.” M. Weber (1998), **Sosyoloji Yazıları**, çev.: T. Parla, 2. Baskı, İstanbul, İletişim Yayınları, s. 311.

¹² Tez açısından kamusal alan-özel ayrımı, çalışma ve çalışma ilişkilerinin kamusal alana doğru genişlemesi bağlamında ele alınmaktadır. Devlet, büyüyüp gelişirken kamusal alanın oluşumu, görece özerk gibi özel uğraklar bulunmaktadır. Bu nedenle, özel olarak bir kamusal alan ya da alternatif kamusal alan tartışması yürütülmeyecek; devletin evrimi ve kamu yönetiminin doğuşunda bir nirengi noktası olarak alınacaktır.

ilişkilerinin gelişmesi ve “yurttaş” lığın ortaya çıkışından özel alandan kamusal alana geçiş ve kamusal alanın niteliğinin dönüşümü önemlidir. Burjuva kamusal alanın geniş kabul görmesi, “öteki” lerin bu alandan uzaklaşmasına ve kendi alternatiflerini üretmeye mecbur kılmış. Var olmanın koşulu bu yollardan geçmektedir.

Kamusal alan, devletin dışında kalan ancak politik kararlar da verilen bir alan olarak karşımıza çıkmıştır: *“Kamusal alan, formel devlet aygıtının ve meta üretim ve dolaşım alanının dışında duran, yurttaşlara ait toplanma, eleştirel kamusal tartışma, anlaşma ve eylem alanıdır.”* (Özbek, 2004: 57). Kamusal alanın özel alana sızışı ise uzun bir serüvendir. Her ne kadar kamusal alan “eleştirel” olsa da “belirleyici” olmaktan uzak kalamamıştır. Nihayetinde kamusal alan, özel alanı biçimler hale gelmiştir. Kamusal alan, bir yandan da özel alanın karşısında genel kabulleri oluşturmaktadır (Sennett, 2010: 129). Özel alanda yaşanan gelişmeler, zaman içinde devletin de etkisi ile kamusal alana aktarılmış ve devletin etkisine açık hale getirilmiştir:

Toplumun doğuşundan, hane ile ev idaresine ait etkinliklerin kamu alanına girişinden itibaren bu yeni alanın en belirgin özelliklerinden biri, daha yakın bir zaman içinde kurulan mahremiyet alanının yanısıra, eskinin siyasal ve özel alanlarını aşındırma ve yutma yönünde karşı konulmaz bir eğilimin serpilip gelişmesi oldu (Arendt, 1994: 68-69).

Çalışma ilişkileri henüz hane içinde olduğundan, özel alanın ilgi konusu olmuştur. Sermaye birikim rejiminin gereklilikleri, bu ilişkileri özel alan dışına çıkarmıştır. Özel alandan kamusal alana geçişi ile devlet, söz konusu ilişkileri sistemli ya da sistemli olmayan biçimlerde etki altına almıştır.

Feodal devlete gidilen dönemde ise mülkiyet kavramı soyut değil, somut bir kavram olmuştur. Mülkiyet kavramı, kişiler üzerinden örgütlenmektedir. Feodal devletin, kral/prensle yakın ve dolaysız bir ilişkisi bulunmaktadır. Bu durum da üretim sistemini yakından etkilemektedir. Devletin feodalizm dönemindeki görünüşü, *“kişiler birliği”* şeklindedir (Poggi, 2007: 41). Bu sebepten, feodal toplumda toprağın sahibi ile hükmedilen kişi arasında bir çıkar ilişkisi bulunmaktadır. Mutlakiyetçi dönemde ise

askeri sınıfın devlet üzerindeki etkisi çok büyüktür (Poulantzas, 1992: 172). Askerler, bürokrasiden de destek alarak bu düzenin sonunu getirmiştir (Marx, 1990: 135).

Söz konusu devlet biçiminde, devletin modern devlet benzeri sorumluluklar üstlenmesi mümkün olmamıştır. Feodal devletin üstlendiği görevler oldukça sınırlıdır (Bloch, 1983: 507). Feodal devletin bu özellikleri ise toplumla olan bağıını dolaylı kılmaktadır. Büyük imparatorlukların yönetilmesi, bu koşullarla gerçekleşmiştir. Yine de bu dönemle birlikte, devlet ve devlet iktidarının dönüşmeye başladığını tespit etmek mümkündür.

Feodal dönemde, özel alan ile kamusal alan arasındaki ayrım karmaşıktır (Habermas, 2004: 97). Bu karmaşanın, feodal toplumun siyasal temsili ile de ilgisi vardır. Feodal toplumda egemenin iktidar yapma biçimi, sistemin dinamiklerini derinden etkilemiştir: *“Bu yüz yüze ilişkinin dışında, her türden siyasal bağı kavramakta çekilen güçlük, bir kez daha belirtelim, feodal parçalanmanın en derin nedenlerinden biriydi.”* (Bloch, 1983: 510).

Feodal ekonomik sistemdeki çözülüş ise kapitalizmin doğuşu ile sonlanacaktır. Modern devletin de biçimlenmesi, bu dönemlere paralel ve kapitalizmin güçlenmesini besleyecektir. Devlet giderek soyut ve bir o kadar muktedir bir hale gelmektedir.

Modern devlet teorisinin, Hegel’e atıfla geliştiğini söylemek mümkündür. Yine modern devletin, kapitalist sistemin yerleşmesinde önemli rolü bulunmaktadır (Şaylan, 1996: 3). Hegel’in dönem itibarıyla rastladığı devlet ise Prusya’dadır: *“Hegel Prusya devletini zihnin kusursuz ve en son şekli olarak görmekteydi. Prusya Devleti ve ileri sürdüğü dahiyane felsefesi onun için her şeyin sonuydu ve insanlık tarihinin kapanışıydı.”* (Hilav, 1975:113).

Hegel, Aristoteles ve Platon’un devlet bakışından etkilenerek devletsiz bir toplum tahayyül edememektedir (Inwood, 1992: 280). Devletin her alanı kucaklayan bir çatı

olarak düşünölüp gelişmesi, Hegel'in düşüncesinin temelidir. Hegel'in bu yaklaşımına rağmen, devletin her dönemde olmadığı ve toplumun örgütlenmesinde şart olmadığını düşünenler de vardır: *“Devlet düşünölemeyecek bir zamandan beri varolan bir şey değildir.”* (Engels, 1987: 207).

Sivil toplum, toplumun en üstün yapısı olan devlet tarafından denetim altına alınmalıdır (Carnoy, 2014: 93). Bu denetim, Hegel tarafından çeşitli nedenlerle gerekçelendirilmektedir: Kolektif işler toplum yararınadır ve kamu gücünün denetimini gerektirmektedir (Hegel, 1991: 189). Hegel'in devleti, çalışmanın odağı olan modern devlettir: *“Hegel'in çağdaş dünyasının devleti, özel mülkiyetin korunmasına dayanan modern devlettir.”* (Avineri, 1974: 9-10). Devlet, toplumun genelini ilgilendiren işlerin tek sorumlusudur. Evrensel ve üstün bir yapıdır. Devlet eliyle örgütlenen parti ve derneklerden de bahseden Hegel, devletin hükümet etme işlevinden başka özelliklerini ortaya koymuştur (Gramsci, 1986: 179).

Gramsci ise Hegel'in etkisinde kalarak sivil toplum anlayışına farklı bir yaklaşım getirmiştir. Sivil toplum sadece politik ilişkilerin değil; aynı zamanda kilise, medya, spor kulüpleri, okul ve aile gibi toplumsal alanın tümünü kapsayacak bir kavramdır (Jones, 2007: 32). Sivil toplum-politik toplum ikiliği ile devleti, sadece ekonomik temelle açıklayan yaklaşımları reddetmiştir. Gramsci, devleti daha geniş bir çerçeve ile ele almıştır.

Devlet siyasal, kültürel ve ekonomik olarak hegemonya üreten ve meşruiyetini buna dayandıran bir yapıdır: *“(...) ‘devlet’ten yalnız hükümet aygıtının değil, ama ‘özel’ hegemonya aygıtı ya da sivil toplumun da anlaşılması gerektiğinden başka ne anlama gelir bütün bunlar?”* (Gramsci, 1986:183). Klasik Marksizm'den etkilenmekle birlikte, onu farklı bir alana taşıyan bu yaklaşım devlet tartışmalarına da yeni bir boyut kazandırmıştır.

Gramsci, devleti bir zor aygıtı olarak sınırlamamış; Marksistler tarafından ihmal edildiğini düşündüğü üstyapıya ilişkin çalışmalar yapmıştır. Her alanda, bütüncül bir yaklaşım izlerken kapitalizme ilişkin de bu yaklaşıma sahiptir; zira sistem krizlerini salt ekonomik değil, politik olarak da ele alıp “*hegemonik krizler*” şeklinde adlandırması bu düşüncenin sonucudur (Carnoy, 2014: 20). Gramsci, siyaset teorisinde aydın ve rolü üzerine incelemeler yapmıştır. Aydınların, toplum ve sistem içindeki rolünden hareketle organik aydın ve geleneksel aydın ayırımına gitmiştir.

Poulantzas, Gramsci’den etkilendiği görüşleriyle devlet tartışmasında yeni bir dönemi başlatmıştır. Poulantzas’a göre devlet, toplum içinde birleştirici bir role sahiptir (Poulantzas, 1992: 35). Poulantzas’ın erken dönem devlet tahlilleri ile olgun dönemi arasında farklılıklar olduğunu belirtmek gerekmektedir (Carnoy, 2014: 129). İlk dönem çalışmalarında yapısalcı bir yaklaşım izlerken, sonrasında sınıf savaşımı vurgusu ön plana çıkmaktadır (Clarke, 2004: 26-27).

Devleti çözümleme arayışında Althusser’in yapısalcılığını kullanırken (Carnoy, 2014: 129), görelî özerklik kavramıyla bu yapının bileşenlerini irdelemiştir. Yeni teorinin ise yeni bir kavrayış getireceğini öngörmek zor değildir. Görelî özerklik, burjuvazinin iktidarı farkı bir şekilde değerlendirme yolunu açarken bir yandan da Marksist teoriyi eleştirel bir gözle ele almıştır (Martin, 2008: 1).

Poulantzas, görelî özerkliği ise toplum nezdinde meşruiyet kazanan grubun biçimleme faaliyetleri olarak özetlemektedir (Carnoy, 2014: 129). Biçimleme, tek yanlı ve amaçsız gerçekleştirilmemektedir: “*Görelî özerklik, devletin bütün işlevlerini yerine getirebilmesinin, burjuvazinin uzun dönemli siyasal çıkarlarını koruyabilmek amacı ile hâkimiyet altındaki sınıflara kısa dönemli ekonomik tavizlerde bulunabilmesinin ön koşuludur.*” (Yılmaz, 2003: 61).

Devlet, sınıflı toplumun bir sonucudur. Bu sebeple, devletin sınıflar arasındaki gerilim ve dinamiklerden etkilenmesi olasıdır: “Devlet, daha çok, toplumun, gelişmesinin belirli bir aşamasındaki bir üründür; bu, toplumun, önlemekte yetersiz bulunduğu uzlaşmaz-karşıtlıklar biçiminde bölündüğünden, kendi kendisiyle çözülmez bir çelişki içine girdiğinin itirafıdır.” (Engels, 1987: 203). İlk ortaya çıktığı andan günümüze gelen süreçte, devletin kendi çıkarlarını öncelemesi düşüncesi değişmemiştir. Zaman içinde vatandaşlık bağı gelişse ve birtakım hak ve özgürlükler koruma altına alınsa da devlet, toplumun tümünü aşan çıkarlarını bir yana bırakamamıştır.

Kapitalist üretim sisteminin doğuşuyla başlayan süreçte, devletin edindiği görevlerle rolü giderek artmıştır. Modern devlete giderken ise yeni olanaklar doğmuş ve iktidara pay sahibi olduğunu düşünen vatandaş kavramı doğmuştur. Kapitalist devletin bu görünümü, yöntem ve araçlarında da farklılıklar gelişmesine neden olmuştur.

Sermaye ve sermayenin dolaşımı, kapitalist sistemin can damarı olarak karşımıza çıkmaktadır. Sermayenin gelişimi sürecine engel olan ya da olacağı düşünülen yapılara hızla müdahale edilmektedir. Devlet- toplum-sermaye ilişkisi ise salt ekonomik ilişkiler üzerinden incelenemeyecek denli karmaşıktır: “Sermaye, biçim belirlenimli bir toplumsal ilişkidir. Sermaye birikimi, değer biçimi tarafından belirlenen bir çerçeve içerisinde cereyan eden mücadelede sınıfsal güçlerin değişen dengesinin karmaşık bileşkesidir.” (Jessop, 2004: 194).

Kapitalist devletin her dönemi ise aynı şekilde ilerlememektedir. Devlet, sınıfsal çelişkilerin bastırılması için bir araç ve aynı anda bu alanın tam da içinde olduğundan (Engels, 1987: 205) dinamiktir. Kapitalist devletin karşımıza çıktığı biçimlerden birisi de görelî özerklik durumudur. Devlet, belirli dönemlerde egemen sınıf konumunda bulunanlardan farklı bir işleyiş gösterebilmektedir. Bu durum, çeşitli güncel nedenlere bağlanabilmektedir ancak nihai olarak belirli dönemlerdeki farklılığın nedeni tektir: Uzun erimli olarak sistemin ve egemenin bekasını sağlamak. Uzlaşmaz çelişkinin ürünü

olan devlet, her dönem bu çelişkiyi uzlaştırmak görevine sahiptir. “Devlet bekası” ise bu uzun erimli koruma durumunun bir parçasıdır. Devlet toplumun üzerinde ve öyle sihirli bir aygıttır ki onun “aklı” ve “bekası” her şeyin üzerinde yer almaktadır.

Marx, bu olağanüstü durumu “*Louis Bonaparte’ın 18 Brumaire*” inde Fransa örneği üzerinden anlatmaktadır. Uzlaşmazlık halinin, “*sıradan*” ve “*kaba*” bir kişiyi nasıl önemli bir figür haline getirdiğini göstermektedir (Marx, 1990: 8). Göreli özerklik, devletin toplum içindeki sınıflarla bağının geçici ve kısa bir dönem için denge durumuna gelmesidir. Burada geçicilik ve görelilik vurgusu önemlidir; aksi durum, devletin kendini dahası sistemin inkarı anlamını taşımaktadır. Bu dönemlerde egemen sınıf dışında kalanların toplumsal, ekonomik ve siyasal kazanımları olduğu görülmektedir. Bu kazanımlar küçümsenecek bir nitelikte değildir; aksine, ilerici yanları vardır (Dikmen, 2015: 75-76).

Sanayi Devrimi ise her alanda yeni bir başlangıcı temsil etmiştir. O güne kadar görece kurumsallaşmamış ve kişisel ilişkilere göre ilerleyen yapıları, yeni arayışlara itmiştir. Sanayi Devrimi sonrasında çalışma koşullarının ağırlığı nedeniyle çeşitli talepler ve bu talepleri destekleyen yapılar doğmuştur. Emek süreçlerinin örgütlenmesi, özel alandan ziyade kamusal alanda gerçekleşmiştir (Arendt, 1994: 71).

Sanayi Devrimi sonrası dünyada daha yakıcı şekilde görülen emek gücüne ilişkin sorunlar, bir yandan da gelecek iş gücünü de tehlikeye atar hale gelmiştir: “*Emek sadece bireysel sürekliliği değil, türün hayatını da garanti eder.*” (Arendt, 1994: 19). Bu sebeple, iş gücünün sürekliliğini sağlamak için devlet müdahil olmak durumunda kalmıştır.

Sınıflı toplumun etkisiyle devletin ortaya çıkışı ile devletin bir işveren olarak ortaya çıkışı arasında farklılıklar bulunmaktadır. Kapitalist sistemin ilk dönemlerinde devletin müdahalesizliği, çeşitli kargaşalara yol açmış ve sistemin bekasını da zorlar hale gelmiştir. Devletin kendini bir işveren olarak niteleyip taraf olarak ilan etmesine kadar

çalışanlar, rahatsızlıklarını gündeme getirmek için rastlantısal birlikler kurmuşlardır. Devlet ise hem “sömürücü” hem de “düzenleyici ve denetleyici” bir rol üstlenmiştir (Poulantzas, 1992: 43)

Bu hareketlerin kurumsallaşmaya başladığı ve bir potansiyel oluşturduğu an ise devletin bir işverenden ziyade, örgütlü şiddet tekeli ve güç olduğunu hatırladığı andır:

Sermayenin egemen olduğu toplumlarda (yani kapitalist toplumlarda), DEVLET, tarihsel işlevi gereği, üretim araçlarının mülkiyetini ellerinde tutanların devleti olmaktadır. Egemen kapitalist ilişkiye dokumaksızın gerçekleşen “devletin işverenliği” durumlarında gerek devletin yürütme organı olan hükümet, gerek devletin bürokratik içeriğini meydana getiren yersel yöneticiler, gerek devletin ekonomik müdahaleciliğini cisimleştiren işletme yetkilileri, kapitalist işveren işvereni andırır bir tutumla işçinin karşısında yer almaktadır. Bunun nedeni açıktır: *Söz konusu olan artık değer üretilmesidir.*¹³ (Fişek, 1969b: 189).

19. yüzyılı bütünlüklü bir biçimde düşündüğümüzde, Sanayi Devrimi ve sonrasındaki dönemde hızla gelişen sistemin bir tıkanma yaşadığı görülmektedir. Nitekim kapitalizmin ilk genel krizi olan 1873 Krizi (Kaymak, 2010: 165) sistemin ilk yıllarının yükünü üstünde taşımış ve sonunda kriz ortaya çıkmıştır: “1873-1896 krizinin yarattığı olumsuz hava esas itibarıyla 1850’den 1873’e uzanan dönemde hakim olan olağandışı genişleme konjonktürünün devam edeceği beklentisinin kırılmasından kaynaklanıyordu.” (Kaymak, 2010: 169). Krizin etkileri, kapitalist sisteme yeni boyutlar kazandıracak niteliktedir:

1872-1873 Buhranı kapitalist toplumların evriminde önemli bir dönüm noktasıdır. Şöyle ki buhranın hemen ardından ve üretim yoğunlaşmasının doğal sonucu olarak *tekeli sermaye (monopoly capital)*¹⁴ evresine girilmiş, dev yatırımları gerçekleştirmede büyük fonlara duyulan gereksinme yüzünden ve bankaların artan önemine koşut olarak *mali sermaye*’nin (*finance capital*) egemenliği pekişmiş, ulusal pazarların doyum noktasına yaklaşması ve üretim fazlasını yutacak genişlikten uzaklaşması sonucu *sermaye ihracı* kaçınılmaz bir zorunluluk durumuna gelmiştir. (...) (Fişek, 2016: 233).¹⁵

Tüm bu gelişmeler ise devletin daha örgütlü bir hale gelmesine neden olmuştur. Kamu yönetiminin doğuşu incelendiğinde de ilk önce karşımıza henüz gayri şahsileşmemiş bir prens ve onun mali yönetimi çıkmaktadır. Kameral bilimlerin ortaya

¹³ İtalikler alıntı yapılan yazara aittir.

¹⁴ İtalikler alıntı yapılan yazara aittir.

¹⁵ Bu kriz, genellikle iktisadi bakımdan ele alınıp diğer alanlara olan etkisi pek tartışılmamıştır. 1873 Krizi’nin kamu yönetimine yansımalarını inceleyen bir makale için bkz.: M. Çakır Kantarcıoğlu ve R. Fedai (2020), “Amerikan Yönetim Düşüncesinin Doğuşu: 1873 Krizi Çerçevesinde Wilson ve Taylor Üzerine Bir Değerlendirme”, *Alternatif Politika*, 12 (3), s. 644-672.

ıkması ile kamu yönetiminin bir sanat değil, bir bilim olarak ele alınmasının temelleri atılmıştır. İmparatorluklar döneminde devletin yönetilmesi, tecrübeler üzerinden yürüyen bir yaklaşım ile gerçekleşmektedir. Kameralizm, yeni ekonomik sisteme uygun devlet arayışının bir sonucudur (şaylan, 1996: 4).

19. yüzyılla birlikte, yeni dünya düzenine gidişin adımları tamamlanmış ve artık daha kurumsal düzenlemelere gidilmiştir. Devlet, edindiği yeni roller ile bir yandan toplumun tümünü kapsar hale gelmeye başlamış ve devletin erişilemezliği kırılmaya başlamıştır. Bir yandan da özel mülkiyet kavramının gelişmesi, devletin bu alanda düzenlemeler yapmasına neden olmuştur. Devleti vatandaştan, vatandaşı da devletten koruyacak bir bağlam ortaya çıkmıştır. Szleşmelilik ilişkisinin gelişmesi, idare hukukuna bağlı bir kamu yönetimi anlayışının doğmasında oldukça etkilidir.

Zaman içinde salt yasal kurallara bağlı bir yaklaşım yeterli olmamıştır. Toplumsal yaşamın dinamikleri, hukuktan daha ileri ve değişkendir. Max Weber, Sanayi Devrimi sonrası dünyada gelişmeleri gözlemlemiş ve bürokrasiyi bir teori haline getirmiştir. Weber'in bürokrasiyi bir teori haline getirmesi ile kamu yönetiminin biçimsel özellikleri tamamlanmıştır. Yazizcilik, ketumluk, iş bölümü, hiyerarşı, otorite gibi ilkeler ile bürokrasinin teknik bir hale gelmesini hedeflemiştir. İş bölümü, hiyerarşı ve otorite gibi yönetiminin temel unsurlarını barındıran bu ilkeler, modern kamu yönetiminin oluşumunda önemli rol oynamıştır. Bu ilkelerden, iş bölümünün ön plana çıktığı görülmektedir (Weber, 1998: 146). Modern bürokrasi ise uzmanlaşmaya dayanmaktadır.

Bürokrasinin ortaya çıkışı ile modern devletin sıkı sıkıya ilişkisi bulunmaktadır. Modern devletin sunduğu hizmetler, bu mekanizmanın ortaya çıkmasını zorunlu kılmıştır. Devlet, kişilere bağlı olmaktan çıkıp kurumsal hale gelmiştir. Bir yandan da egemenliği elinde tutan devletin, kendi sınırları içinde bir şiddet tekeline elinde tuttuğu

görülmektedir (s. 132). Bu devlet biçimi, rasyonelleşme arayışlarının da bir ürünüdür (s. 138).

Modern devletin artan görevleri ile birlikte bünyesinde yer alan kamu görevlileri de önem kazanmıştır. En belirleyici rollerden biri de memurlara düşmektedir. Memurlar, devletin yasalara dayanan iktidarının temsilcisidir (s. 134). Bu gücü kullanmak ise birtakım nesnel kriterleri gerektirmiştir: “*Memuriyet bir meslektir. Bunun ilk koşulları arasında, uzun süre için tüm çalışma kapasitesini gerektiren iyice belirlenmiş bir eğitimden ve işe alınmak için gerekli, genel kurallara bağlı özel sınavlardan geçmek vardır.*” (s. 293). Söz konusu bürokratik aygıt ve kuralları ise kamu yönetiminin gövdesini oluşturmuştur.

Woodrow Wilson da siyaset-yönetim ayrımı ortaya koyarak modern kamu yönetiminin siyaset-sizleştirilmesini sağlayan adımları atmıştır. Aynı zamanda, “*İdarenin İncelenmesi*” makalesi ile modern kamu yönetiminin kurucusu olarak anılmıştır. Fişek’in metaforisini ödünç alacak olursak, yönetim disiplini için ilk günah nasıl iş bölümü ile ortaya çıktı ise (Fişek, 2011: 85) modern kamu yönetiminin oluşmasında da siyaset-yönetim ayrımının bu yönde bir özelliği bulunmaktadır. Diğer yandan ise bu ikilik, kapitalizmin düşünsel temelini de temsil etmektedir (Zengin, 2007a: 80).

Wilson, bu makale ile birlikte net şekilde siyaset-yönetim ayrımını ortaya koymuş; yönetim disiplinini örgüt kuramına doğru ilerletmiştir (Şaylan, 2000: 7). İdare, siyaset biliminin bir ürünü olarak kabul edilmekte ve tarihsizleştirilmektedir (Wilson, 1961: 53-54). Bu bakış açısının gelişmesinde, Amerikan tarzı yönetim anlayışının siyaset dışı kalma çabası etkilidir (Zengin, 2011b: 51).

Wilson’a göre, yaşamın basitliği yönetimin bir bilim olarak ortaya çıkmasının önüne geçmiştir (s. 54-55). Diğer bir deyişle, yönetim siyaset biliminin bir alt unsuru olarak ele alınmıştır. Devlet, henüz karmaşık işleri çözme hedefinde değildir. Bu nedenle,

yönetimin sistematik bir şekilde gün yüzüne çıkması mümkün olmamıştır ve buna ihtiyaç da duyulmamıştır.

Wilson, yönetim ve devletin ilişkisini şöyle ifade etmektedir: “*Devlet fikri, idarenin vicdanıdır.*” (s. 56). Devletle olan bu ilişkisini, kamu hizmetinin sunulmasında da göstermekte ve kamu personeline özel bir önem vermektedir. Wilson, kamu personeline yönelik yapılacak reformun yönetim alanındaki diğer reformların önünü açacağını düşünmektedir (s. 63). Yönetim-siyaset ayrımında, memurlara önemli rol düşmektedir. Yönetim alanından memurları sorumlu tutmaktadır (s. 64).

Elbette bu teorik birikimin bir de uygulamaya dönük çıktısı olması gerekmektedir. Frederick Taylor ve Henry Fayol’un bilimsel yönetim anlayışı, kamu yönetiminin iş yapma biçimlerini etkilemiştir. Fabrika ve atölyelerde ortaya çıkan üretim örgütlenmesi, zamanla toplumun tümünü olduğu gibi devletin de hizmet üretimi anlayışını değiştirmiş ve rasyonelleşme dönemine girilmiştir.

Üretim örgütlenmesinde tek ve verimli yol arayışı, bilimsel yönetime bir ivme kazandırmıştır. Fabrika ve atölyelerde yapılan çalışmalarla, bunun bilimsel yolu araştırılmıştır. Bu dönemle birlikte, esasında dünyada zihinsel emeğin hüküm sürdüğü kabul edilmektedir (Sennett, 2010: 419). Diğer yandan ise kafa emeği ile kol emeği arasında bir zıtlık ilişkisi kurmak yerine bütünlüklü düşünmek de mümkündür (Sohn-Rethel, 2011: 98). Taylor başta olmak üzere, bilimsel yönetim geleneğinin temsilcileri ise kafa-kol emeği arasında kesin bir zıtlık görmektedir.

Taylor’a göre, “*Yönetimin temel hedefi, tüm çalışanların bireysel, maksimum refahlarını sağlamak ve böylece işverenin de maksimum refahını gerçekleştirmek olmalıdır.*” (Taylor, 2011: 17). Taylor, sınıfsal ayrımı açık şekilde ortaya koymakta ancak işverenin refahını doğrudan işçilere bağlayarak örtme çabası içine girmektedir.

Yine Taylor’un dikkat çektiği konulardan biri de modern yönetimin her çalışanın görevini açık şekilde belirlenmesi ve bildirilmesidir (s. 41). Bu durum, aynı zamanda

standartlaşmayı da beraberinde getirmiştir (s. 71). Bilimsel yönetimin önemli dayanaklarından birini oluşturan bu unsur, görevler ayrımı ve uzmanlaşma fikrini de çoğaltmaktadır. Yine de biçimsel düzenlemeler ve uygulamadaki yöntemler, tek başına üretim sürecindeki dönüşümü gerçekleştirmeye yetmemektedir:

Rastgele metotlardan bilimsel yönetime geçiş, sadece işin en uygun hızda yapılabilmesi için gerçekleştirilen bir çalışma ve işyerindeki araç gereçlerin yeniden tasarlanmasından ibaret olmayıp işyerindeki herkesin işine ve işverene karşı komple bir zihinsel tutum değişimini de gerektirir (s. 83).

Fayol’a göre ise “*idarecilik, insan kullanma sanatıdır.*” (Fayol, 1939: 157). İnsan gücünü yönetimin merkezine alan Fayol, bu gücü yönetmenin öneminde vurgu yapmaktadır. Yine bu ilişkiyi kurabilmek için “merkez” önemli bir unsurdur. Dönem itibarıyla, iş bölümü, hiyerarşi ve otorite somut şekilde uygulanmaya başlamıştır. Fayol, merkeziyet ve adem-i merkeziyet kavramlarını görevler üzerinden ele almıştır: “*Emir altındaki memurların vazifelerinin ehemmiyetini artıran her şey ademi merkeziyettir; bu vazifelerin küçülmesine sebep olan her şey merkeziyettir.*” (Fayol, 1939: 46).

Kamu yönetiminin gelişiminde sadece üretim örgütlenmesinin değil; aynı zamanda, ekonomik alanda gerçekleşen kırılmaların da etkili olduğunu belirtmiştik. 1929 yılı dünya için önemli bir tarihi ifade etmektedir. Bu dönemin sancıları günümüze kadar ulaşmıştır. 1929 yılı önemli bir eşiktir ancak başlı başına bir anlam ifade etmemektedir. 1929 Krizi öncesi dünyada, I. Dünya Savaşı gibi son derece sarsıcı bir deneyim görülmektedir. Kapitalizmin liberal evresinin sona erdiği bu dönemde, piyasa sürdürülebilirliğinin devletin müdahalesine bağlı olduğu kabul edilmiştir. Adam Smith’in hararetle savunduğu serbest piyasa rekabeti, devletin müdahalesizliği kavramları boşa düşmüş ve sistem bir tercih yapmak durumunda kalmıştır.

Bu ödün ise Keynesyen politikalarla somutlaşan bir dönem ve ekonomik model önermesini gündeme getirmiştir. “Piyasa başarısızlığı”nın verili olma durumu ise bu kabulü kolaylaştıran etkenler arasındadır. I. Dünya Savaşı’nın etkileri ve 1929 Krizi, sistemi yeni arayışlara itmiş; Keynesyen politikalar bu alanda bir çözüm olarak ortaya

çıkıştır. Her şeyden önce Keynes'in devlet müdahalesini öngören politikaları, toplumu da piyasalara benzer şekilde düzenlemeyi hedeflemiştir (Moggridge, 1985'ten akt.: Köse ve Öncü, 2003: 122). Piyasanın dengesini bulamadığı dönemlerde, devlet müdahalesi zorunlu görülmektedir. Bu geçici dönem ise 1940'lardan 1970'lere olan yılları kapsamaktadır (Arın, 1987: 32).

Dönem içinde sendikal haklar genişlemiş, ücretler iyileştirilmiş ve kitlesel üretim ile tüketim belirleyici özelliklerden olmuştur. Birikim rejiminin temel dinamiğini oluşturan Fordizm ise kısa dönemli olsa da kapitalist sistemin altın çağını oluşturmada pay sahibidir. Her birikim rejimi, üretim biçimini örgütlenmekte; bunun yanında, üretim biçimi de işçi sınıfının mücadelesi başta olmak üzere (Burawoy, 2015: 17) örgütlenme biçimlerini etkilemektedir.

Refah devleti ve uygulamalarından bahsederken temkinli olmakta fayda vardır. Sistemin dönemsel genişlemesi, işçi sınıfı mücadeleleri ve Sovyetler'in etkisi ile de ilgilidir. Göreli özerklik durumu, kapitalizmin olağanüstü ve "*a-tipik*" (Dikmen, 2013: 74) dönemlerini temsil etmektedir. Refah devletleri çağında örgütlenmeler, göreli özerklik durumundan yararlanan konumundadır. Zira ücretlerin rasyonel hale getirilmesi, sosyal güvenlik haklarının iyileştirilmesi gibi konular artık gündemdedir ve bu kazanımlar birtakım mücadelelerle elde edilmiştir. Bu dönem, tüm toplum için refahı simgelemektedir. Buradaki pay sahiplerinden biri de kuşkusuz sendika ve benzeri örgütlenmelerdir. Aynı zamanda, bu örgütler üretim sisteminin gelişmesinde de pay sahibidirler (Hirsch, 2004: 187).

Memurlar da Fordist sistemin özelliklerinden etkilenmiştir. Sınıflar arasındaki keskin farklılıkların uzlaştırılmasında adres, kamu yönetimi olmuştur (Edis Şahin, 2007: 57). Her alanda gelişen ve kurumsallaşan devletin, kendi bünyesinde yer alan memurlara karşı ilgisiz olmadığı görülmektedir. Memur örgütlenmesine dönük düzenlemelerin bu döneme denk düşmesi bir tesadüf olmamıştır (Aslan, 2005: 94).

Ekonomik ve toplumsal gelişmelerin bir yansıması olan bu düzenlemeler, devletin “özel” zamanlarda verdiği ödünleri bu geçici dönemler sonunda nasıl geri aldığıнын izlenmesi bakımından önemli bir uğrak olarak düşünülmektedir:

İşçi sınıfıyla devlet arasındaki ilişki işte böylesine hassastı. Tanınması tamamen göstermelikti yani kendini sınıfsal olarak çok açık biçimde ortaya koymadığında tanınıyor; tersi durumda burjuva sınıfı ve devlet tarafından bir tehdit olarak algılanıp tanınmıyordu (Neocleous, 2013: 31).

1.2.2. İşverenlik ile Arabuluculuk İkiliğinde Devlet

Devletin çoklu rollerinden bahsetmek mümkündür. Devlet, toplumla birlikte yol alan ve buna uygun şekilde yeni görevler üstlenen bir yapıdır. Bu sebeple, yeni ihtiyaçlar çıktıkça devlet yeni biçimler almıştır. Bu roller içinde zaman zaman daha görünür kılınanlar bulunmaktadır.

Bu tez kapsamında, devletin iki fonksiyonu ön plana çıkmaktadır: *Arabulucu* ve *işveren*. Bununla birlikte, devletin biçimlendiren bir yanı da bulunmaktadır. Devlet, bir örgüt olarak bunu yapmaya muktedirdir ve elinde araçlar vardır. Bu araçları, öncelikle kendi varlığını korumak üzere kullanmaktadır. Aydınlanma Çağı sonrasında devletin mutlak bir varlık olmadığı kavranmıştır (San, 1998: 64).

Tez kapsamında yapılan tartışmanın evreni, devlet içindedir. Tüm bu sebeplerle, devletin niteliğinin açıklanması ihtiyacı duyulmuştur. Yine tez kapsamında modern devletten söz edildiği açıkça belirtilmelidir. Modern devletin özellikleri, memur örgütlemelerinin ve genel anlamda örgütlenmelerin niteliğini belirlemektedir. Bunlardan biri, devletin sürekli baskı mekanizması olmaktan vazgeçip rızayı kullanmaya başlamasıdır. Aynı zamanda, devletin ekonomik sistemi desteklemek ötesinde bu sistemle organik bağıyı gizlemez hale gelmesi ve politikalarını buna uygun şekilde belirlemesi de bu özellikler içinde sayılmaktadır. Foucaultcu anlamda ele alınırsa, devlet gayri şahsilik kazanmıştır. Bu özellik ise toplumsal her grubun, devlete ilişkin söz hakkı olduğu düşüncesini yaratmayı başarmıştır: “*Modern devlette kişiler kişi olarak birbirleri*

üzerinde yönetim yetkisi kullanmazlar. Birbirlerinin hukuksal açıdan özgür ve eşit olduklarını kabul etmelidirler.” (Poggi, 2007: 140).

1.2.2.1. İşveren Devlet

Devletin işverenliği, devletin doğuşundan bir hayli sonra gerçekleşmiştir. Buna rağmen, sınıflı toplumun yöneten-yönetilen ayrımından gizli bir iş bölümü olduğu görülmüştür. Sanayi Devrimi ile birlikte, devletin işveren konumuna gelme süreci hız kazanmıştır. Zira ekonominin istikrarı, devletin ve sistemin sürdürülebilirliği için şarttır. Kapitalist sistem içinde yaşanan krizlerin, devletin istikrarını bozmasına izin vermesi kabul edilemez görülmektedir. Buradan hareketle, devlet işveren olarak sisteme müdahale etmekte ve bu olanaklar da doğmaktadır. Koray ve Topçuoğlu (1995: 38) bu durumu “*çalışma ilişkilerine müdahale*” olarak nitelemiştir. Klasik liberal dönemin ardından vahşi kapitalizm koşulları, devleti bu rolü üstlenmeye zorlamıştır.

Devlet, “*kendi çıkarını*”, “*egemen sınıfın çıkarını*” ve “*toplumun çıkarını*” sağlamak üzere üç ayrı görev üstlenmektedir (Eroğul, 2002: 47-55). Bu görevleri yerine getirirken birçok rolü dönemler itibariyle yerine getirmektedir. Bu roller, zaman zaman bir arada da görülmektedir. Esas itibariyle devletin kendi bekası ön planda olsa da bahsedilen alanlarda bir meşruiyet sağlama çabası içindedir.

Memurlar başta olmak üzere, devletin ekonomi başta olmak üzere toplumsal alanda müdahale etme çabası işveren olarak rolünü artırmıştır. İşveren olarak sadece istihdamı değil, kuralları da koymaktadır. Devleti diğer işverenlerden ayıran da bu özellik olmuştur.

Devletin işveren olarak istihdam olanakları yaratması, bir yandan da bu alandaki istikrarı korumak zorunda bırakmıştır. Bu nedenle, üretim süreci ya da hizmet üretimindeki aksamalar birincil sorun alanıdır. İşveren olduğu halde muktedir rollerini de üstlenen devlet, öncelikle işverenlik vasfını despotik birtakım önlemlerle ortaya

koymuştur. Ancak değişen dünya ve çalışma ilişkileri, bu düzenlemelerin salt despotik biçimde düzenlenmesine izin vermemiş; diğer yöntemlere de başvurması ihtiyaını doğurmuştur:

Despotik ve hegemonik emek rejimlerinin varlığından söz etmek mümkündür. Emek rejimlerinde denetim, basit bir antagonizmadan öte, rıza ve baskıyı içeren karmaşık ve çelişkili bir yapıyı barındırmaktadır. Dolayısıyla, emek rejimlerinde, Gramsciyan bir okuma ile, hem baskının hem de rızanın birlikteliği vurgulanmalıdır (Gramsci, 1971). Baskının rızaya üstün geldiği rejimlerin despotik, rızanın hüküm sürdüğü; ama hiçbir şekilde baskının dışlanmadığı rejimlerin ise hegemonik doğaya sahip olduğu iddia edilebilir (Burawoy, 1985). Despotik emek rejimleri, baskının rızaya üstün geldiği rejimlerdir (Yücesan-zdemir, 2010: 41).

Kural koyucu olarak düzenlemelere girişen devletin, fiili müdahalelerde de bulunması gerekmiştir. Koyulan kurallara uyum sağlanması zaman almakta ve bazen dönülemez kayıplara yol açmaktadır. Bu nedenle, devlet bir hakem olarak da çalışan ilişkilerine kendini işveren olmaktan soyutlayarak bakmıştır.

1.2.2.2. Arabulucu Devlet

Devlet, işveren rolü ile hem vatandaş hem de çalışan olan kitle için bir denge bulmak durumundadır. Devletin rolleri pek çok olabilir ancak vatandaşlık bağı bir kere kurulduğu zaman klasik bir işverenden farklı davranmak zorundadır. Devletin arabuluculuk/hakemlik görevi de buradan ortaya çıkmıştır. Devlet kendi olanakları yanında, kamu yönetimi ve kamu görevlilerinin tamamıyla bu dengeyi sağlamaya çalışmıştır:

En basit anlamda devlet, kapitalizmin koşullarının ve sosyal ilişkilerinin garantörü ve bu sistemin ortaya çıkardığı görülmemiş ölçüde eşitsiz mülkiyet dağılımının koruyucusudur. Ancak devlet iktidarı daha ileri bir anlamda her yerde hkmetler tarafından kapitalist sınıfı zenginleştirmek için ve gruplar ya da bireyler tarafından da kendilerinin zenginleştirmek için kullanılmıştır (Braverman, 2008: 267).

Kapitalist ekonomik sistem ile devletin denge bulma çabalarının toplumsal, siyasi ve ekonomik etkileri bulunmaktadır. Sendika, kamu iktisadi teşebbüsü, kooperatif gibi özel alan içinden çıkmış yapılar, bu etkiden bağımsız kalamamıştır. Görelî zerklik dönemleri, devletin sınıflara eşit mesafede bulunduğu ve bu mesafeden beslendiği zamanlardır (Carnoy, 2014: 79). Söz konusu yapıların kökenlerine ilişkin çeşitli

tartışmalar olsa da özel alanda birtakım ihtiyaçların örgütlenmesi üzerine çıkmış olmaları kabulü yaygındır. Bu yapılar, büyük bir hızla kamusal alan içine dahil edilmiştir.

Sanayi Devrimi'yle ortaya çıkan teknolojiler, insanların dünyadan daha fazla haberdar olmasını sağlamış; fabrika sistemini geliştirmiş, toplu çalışma ve emeğin disipline edilmesi öğrenilmiştir. Önceki dönemlerden farklı olarak belli bir mekan ve zaman içinde iş bölümüyle çalışılmıştır. Üretim hane dışına çıkmış, istihdam da buna uygun olarak biçimlenmiştir. Bu sebeplerden ötürü, egemen sınıfın dışında kalan kimseler kendilerini korumak ve hayatta kalabilmek için bazı alternatifler geliştirmek durumunda kalmıştır: *“Sanayi Devrimi'nin kapitalist üretim örgütlenmesinde yol açtığı dönüşüm ve hızlanan proleterleşme süreci işçileri bir kez daha zorlamaya; kendi iletişimlerini ve dayanışma biçimlerini yeniden örgütlemeye itiyordu.”* (Vural, 2004: 64).

Burjuva kamusal alanın egemen unsurlarından olmayanlar için bu niteliği taşımak ise oldukça ağır şartlar içinde yaşıyor olmak anlamına gelmektedir. Bütün bunlar göz önünde tutularak, *“görünür görünmez”* olan bu kitlelerin kamusal alana dahil olmalarını gerektirecek şartların geliştiğini öngörmek mümkün değildir: *“O zamana dek özel alan içine hapsedilmiş çatışmalar, davetsiz misafir olarak kamusal alana girmeye başladı.”* (Habermas, 2004: 100).

Yeni kitlelerin kendi dinamiğinin yanında, bu dinamiklerin yıkıcılığını baskılamak için arayışların olup olmadığı tartışmalıdır. Diğer bir deyişle, burjuva kamusal alan dışında kalan kitlelerin alternatif yaratma potansiyelleri yine bu alan tarafından baskılanmış; kendi meşruiyetlerini var edebilmenin ve yeniden üretmenin bir aracı haline getirilmiştir. Hem bu kitleler, var olan düzende eski konumlarında büyük bir değişiklik olmadan yaşamaya devam edecek hem de potansiyelleri düzen içinde emilecektir: *“Devlet işçi sınıfının gücünü kabul ederek gereksinimler ve kapasiteler*

arasında bir tampon görevi üstlenir ancak bu görevi bir dizi idari yapı aracılığıyla yerine getirir.” (Neocleous, 2013: 204).¹⁶ Daha sonraki dönemde ise katılmalı yönetim ve benzeri araçlar, “emniyet subabı” olarak işçi ve işveren ilişkilerinde etkili olacaktır (Fişek, 1977: 194-195).

Modern devletin önemli özelliklerinden biri de devlete karşı vatandaşı koruyan “idare hukuku” dur. Hukuk devletinin amacı, kapitalist devletin sürekliliği ve özel mülkiyetin korunmasını sağlamak ise memur güvenliği, ayrıcalıklı konumu ve özelde örgütlenme açısından çeşitli esneklikler sağlanmasının nedeni de odur: “İşçi sınıfına ait bireyler, yurttaş olarak haklar alanına girdiğinde onları bir yoksullar sınıfı ve işgücü olarak düzenleyecek yeni yasa biçimleri gerekiyordu.” (Neocleous, 2013: 231).

Neocleous’un işçi sınıfı için bahsettiği koşullar, tüm çalışan kümeleri için de geçerlidir. Serbest piyasada karşılaşacakları varsayılan işveren ve işçi/çalışan, sözleşmelilik ilişkisi içinde bulunacaktır. Çalışanlar kendi özgür iradeleri ile bağlanacakları işverenlere emeklerini satacak ancak sözleşmelilik ilişkisi içinde birtakım karşılıklı hak ve yükümlülüklerle korunacaktır.

Bu dönemle birlikte, refah devleti modelinin nüveleri de oluşmaktadır.¹⁷ Klasik sosyal güvenlik yöntemleri yerini, kurumsal modellere bırakmaktadır. 1930’lu yıllarla birlikte ise devlet, Keynesyen ekonomik modelle birlikte daha müdahaleci bir tutum izlemiştir. Bu tutum ise devletin bir üretici olarak da devreye girmesine neden olmuştur. Zaten piyasada olan ve çeşitli üretim kademelerinde olan devlet, artık açık bir piyasa aktörüdür. 1929 Krizi gibi bir büyük olayın etkisini atamayan dünyada, vahşi bir yarış içine giremeyeceğinin farkında olarak kalkınmacı bir yaklaşım izlenmiştir.

¹⁶ “Ne var ki; sendikaların işçi sınıfı için birleşme ve mücadele merkezleri olması, burjuvazinin sendikaları önemseyip müdahale etmesinin de nedeni oldu.” İ. Çaralan (1993), **Memur ve Memur Sendikaları**, İstanbul, Evrensel Basım Yayın, s. 33. “Kapitalizmin gelişmesinde zorunlu olarak ortaya çıkan kartel ve sendikalar 1878’den itibaren politik olarak bilerek teşvik edilmiştir.” F. V. Hayek (2014), **Kölelik Yolu**, çev.: T. Feyzioğlu, Y. Arslan, A. Yayla, 5. Baskı, Ankara, Liberte, s. 75.

¹⁷ Bu konuda detaylı bilgi ve refah devletine ilişkin özgün bir kategorilendirme için bkz.: G. Esping-Andersen (1996), **The Three Worlds of Welfare Capitalism**, Cambridge, Polity Press.

1.3. Hak ve Eşitlik Peşinde: Memur Örgütlenmeleri¹⁸

Memurların, toplumsal koşullarla birlikte yeni bir kimlik kazanması ihtiyacı doğmuştur. Kapitalist dönemle birlikte, memur “devletin hizmetkârı” olma vasfını terk etmiştir. “Devlete sadakat”, memurların hala birinci görevidir ancak eskisi gibi hükümdarla doğrudan bağı bulunmamaktadır; daha nesnel koşullarda istihdam edilmektedir.

Memurların modern devletin benimsenmesinde ve gelişmesinde de etkisi bulunmaktadır. Bu sebeple, geleneksel yöntemlerden kopulmuştur. Gerek eğitim gerek diğer koşullarla memurların bu yeterliklere sahip olmasının yolları hazırlanmıştır.

Bunlara rağmen, memurların kendilerini çalışan kitlesinin bir parçası olarak görmesi kolay olmamış ancak toplumsal ve ekonomik koşullar bu durumu zorunlu kılmıştır. Çalışma şartlarındaki sorunlar başta olmak üzere, ekonomik sorunlar da memurların durumunu yakından etkilemiştir. Memurlar eskisi gibi toplumsal artıktan doğrudan pay alan bir kitleyi oluşturmamaktadır.

Neredeyse 17. yüzyıldan itibaren yaşanan dönüşümde, itici güç işçi sınıfı olmuştur. İşçi sınıfının üretim örgütlenmesinde önemli bir aktör olarak yer alması, bu dönüşümlerden ilk elde etkilenen sınıf olmasına neden olmuştur. Bu dönemlerde, memurların henüz modern anlamda ele alınamadığı ve üstlendikleri roller nedeniyle işçi sınıfına benzer bir potansiyel taşımadıkları kabul edilebilmektedir.

19. yüzyılla birlikte hem devletin kurumsallaşarak görevlerinin artması hem de buna bağlı sebeplerle memurların sayısının artmasıyla memurlar, çalışan kitlesi içinde bir azınlık olmaktan çıkmıştır. Toplumsal koşullardan doğan zorluklar, sadece işçi sınıfını değil; memurları da zorlamaya başlamıştır. Kitleleşen işçi hareketleri de gün be gün

¹⁸ Bu tezde, “memur örgütlenmesi” kamu personel sisteminde yer alan basamak ve ilişkileri değil; memurların çalışma ilişkileri ve diğer toplumsal koşullardan kaynaklanan nedenlerle kurdukları sandık, kooperatif vb. ve dayanışma örüntülerini de barındıran yapıları ifade etmektedir.

dünyayı etkilemektedir. Söz konusu koşullara memurların kayıtsız kalmaları mümkün olmamıştır.

Sanayi Devrimi sonrası dünyada görülen örgütlenme girişimlerinden memurlar da payını almıştır. Memur örgütlenmelerinin, devletin biçimleyici etkisinin kolay ve mümkün olduğu öngörülse de daha karmaşık bir durum söz konusudur. 19. yüzyılla birlikte, bu eşik aşılmıştır. Bu dönemde, adına doğrudan “sendika” denmese de daha ziyade dernek, birlik gibi yapılar etrafında örgütlenilmiştir. Öncelikle güncel sorunların, pratik şekilde çözülmesi hedeflenmektedir. Bu durumu destekleyen yasal düzenlemeler ortada yoktur. İşçiler, yasakçı bir düzenleme silsilesi ile karşı karşıya olsalar da muhatap olarak devletin karşısına çıkmışlardır. Memurlar için henüz böyle bir olanak gelişmemiştir. Devletin, memurlardan sadakat beklentisi vardır ve bu yönde hareket etmelerini beklemektedir. Bu sebeple, memurlardan “*uyuşmazlık çıkarmama*” ve özellikle “*grev*” gibi kamu hizmetini aksatacak eylemlere katılmamaları konusunda güvence istenmektedir (Gülmez, 1996a: 93).

1800’lü yıllarla birlikte, memur örgütlenmeleri fiilen ortaya çıkmış ve resmi olarak tanınmaları daha sonraki yılları almıştır. Denebilir ki 1800’lü yıllarla ortaya çıkan memur örgütlenmelerinin devletler tarafından dikkate alınması, II. Dünya Savaşı sonrası süreci bulmuştur (Gülmez, 1996a: 43). Personel politikalarının da bilimsel olarak ele alınması, memur örgütlenmelerinin gelişmesinde bir etkidir.

Dünyada memurların örgütlenmesi, öncelikle sektörel bazda olmuştur. Bunun anlaşılır sebepleri vardır. Memurlar demiryolu, eğitim gibi nicel çoğunluğun yüksek olduğu alanlarda örgütler kurmuştur (Gülmez, 1996a: 43). Bunun örneklerinden biri de ABD’de posta sektöründe gerçekleşmiştir. 1890 yılından itibaren örgütlenmeye çalışan posta memurlarının resmi olarak tanınması, 20. yüzyılda gerçekleşmiştir (Tortop, 1994: 179). Bu dönemde ortaya çıkan sendika ve benzeri örgütlerin yeterince etkili olmadığı

görülmektedir (Adal, 1968: 272). 1900’li yıllar öncesinde sendika olarak adlandırılmasa da memur örgütlenmeleri bulunmaktadır (Gülmez, 1996a: 43).

Her şeyden önce, örgütlenmenin temel bir insan hakkı olarak kabul edildiği burjuva devletinde (Gülmez, 1991b: 80) memurlara dönük yasakçı tutum sonrasında da fiili bir uygulama haline gelmiştir. Esasında burjuva devletin örgütlenmeye dönük bakışı, kendi kontrolü altında olduğu sürece sorunsuzdur. Memurların grev gibi sonuç talep eden eylemlere girişmesi ile devlet ve memurlar karşı karşıya gelmiştir.

Devletin temsilcisi sayılan memurların, devlete karşı örgütlenmesi fikri anlaşılabilir bulunmamıştır. İşçi sınıfının hem sınıfsal aidiyet hem de çalışma ilişkilerinden kaynaklı koşullar nedeniyle bu örgütlenme biçimlerini daha özgün ve pratik biçimde gerçekleştirdiklerini söylemek mümkündür. Genel olarak da memur örgütlenmelerinin işçi örgütlenmelerinden sonra ortaya çıktığı kabul edilmektedir.

Bu durumun haklı nedenleri bulunmaktadır. Bir yandan da işçi örgütlenmelerinin memurlar üzerinde etkisi büyüktür. Memurlar ve işçiler ilk kertede, karşılıklı roller içinde yer almış; memurlar devletin temsilcisi ve arabulucu olarak işçilerle karşı karşıya gelmiştir. Zaman içinde ise aynı işyerini paylaşan bu çalışanların, bir arada ortak mücadele yürüttükleri görülmüştür. İlerleyen süreçte ise işçi örgütlenmelerinden bağımsız bir memur örgütlenmesinden söz etmek mümkündür.

Memurlar, kamu hizmeti görmektedir. Kamu hizmetinin süreklilik ve tarafsızlık şartı bulunmaktadır. Kimi hizmetler ise özel önem barındırmaktadır. Devlet de bir işverendir. Bu nedenlerle, memurların örgütlenmeleri, günümüzde medeni toplumlarda kabul edilmiş bir haktır. Yine de devletin biçimleyici etkisinden uzak değildirler.

Devletle memurlar arasındaki hiyerarşik ilişkinin, memurların örgütlenmesinde etkili olduğu kabul edilmektedir (Tutum, 1968b: 29). Aynı zamanda, kendi çalışan kitlesinin devlete karşı bir faaliyette bulunmasının imkansızlığına dikkat çekilmektedir.

Burada dönüşen ilişkiler gözlerden kaçmaktadır. Sadece Türkiye’de değil, dünyada da memurlar 19. yüzyılın ortasından itibaren kitlesel olarak örgütlenen toplumun bir parçası olmuştur.

Memur örgütlenmelerinin ortaya çıkmasında etkili olan nedenler ise şu şekilde sıralanabilir:

1. Devlet anlayışında yaşanan dönüşüm,
2. Memurluk anlayışındaki dönüşüm,
3. Memurluk mesleğinin toplumsallaşması,
4. Devletin görevlerinin artmasıyla üstlendiği rollerin de genişlemesi (Işıklı, 1991b: 3-4).

Memur örgütlenmelerinin, geniş bir dönüşüm süreci sonucunda ortaya çıktığı görülmektedir. Her ne kadar memurlar statüleri, iş ilişkileri ve mekanları itibariyle kamusal alan içinde yer alsalar da örgütlenme faaliyeti zaman içinde kamusallaşmıştır. Tüm toplumu kapsayan örgütlenme faaliyeti, sosyal güvenlik politikaları ile örülmüştür. Toplumu güvence altına almayı hedefleyen bu politikalar, kapsayıcı uygulamalardır. Öncesinde özel alanın konusu olan bu faaliyetler, devlet politikasının bir parçası haline getirilmiştir. Memur örgütlenmeleri de bu koşullardan oldukça fazla etkilenmiştir.

Sanayi Devrimi’nden itibaren ortaya çıkan örgütlenmenin, toplulukların öz çıkarına yönelik olduğu görülmektedir. Bununla birlikte, pek çok örnekte olduğu gibi devlet bu örgütlerin dinamiğini soğurmak ve kuşatmak için hızlı davranmıştır. Devletin müdahale olanaklarının gelişkin olduğu belirtilmelidir.

İnsanların kendi geleceklerini garanti altına almak amacıyla kurdukları örgütlerin tarihi bir hayli eskiye dayanmaktadır. Buradaki temel soru, insanların kendilerini garanti altına almak için neden böylesi girişimlerde bulundukları ve buna neden olan güdüdür.

Bunun yanında, memurların mesleki statülerine ve kendi çalışma koşullarına özgü bir yapı örgütleyebildikleri görülmemiştir. İşçi ve diğer çalışan kümelerinin de yer aldıkları örgütler içinde yer almışlardır. Bu örgütler, öncelikle işyeri temelli ortaya çıkmıştır.

1.3.1. En Kadim Örgütlenme: Sandık

Sanayi Devrimi ve sonrası dönemde, mesleki dayanışma ön plana çıkmıştır. Dayanışmanın hem bir çıktısı hem de aracı olarak sandıklar gündeme gelmiş ve bir sembol olmuştur. Sandıklar, kötü koşullarda ve yetersiz ücretlerle çalışanlar için pratik bir çözümdür. 1775 yılında Prusya’da kurulan sandıklar, bu konudaki kurumsal örneklerdendir (Kandan, 1952: 6). Devlet eliyle kurulan bu sandıkların kapsamı, öncelikle en küçük toplumsal örgüt olarak kabul edilen aileden başlamaktadır. Söz konusu sandığın katılımcıları, evli memurlardır (Kandan, 1952: 6).

Diğer yandan ise Almanya’da kurulan sandıklar, dönemin aydınları tarafından desteklenmiştir (Faucherre, 1951: 20). Dünyada da modern sosyal güvenlik sistemi doğuşundan önce bu tür yapılar, Osmanlı Devleti örneğinde olduğu gibi öncelikle hayırsever ve aydınlar tarafından öncülük edilerek örgütlenmiştir. 19. yüzyıl boyunca hayır cemiyetlerinin önemi giderek artmış ve 1865 yılında İngiliz Hükümeti Posta Teşkilatı’ndakiler için yıllık emekli maaşı bağlanmıştır (Owen, 1940: 43).

Sandıklar, öncelikle loncalarda yardımlaşmak amacıyla kurulmuştur. Sonrasında ise daha geniş kitlelere yayılarak bir tasarruf yöntemi haline gelmiştir. Sosyal güvenlik sistemlerinin kurumsallaşmasıyla birlikte, sandık modellerinin de gelişmeye başladığı görülmektedir. Bu dönemde, Bismarck tarafından oluşturulan sistem söz konusu girişimlerin kurumsal hale gelmesine neden olmuştur (Güzel ve Okur, 1994: 18-20). Zaman içinde tüm çalışan kümeleri kendilerini bu güvence altına almak istemiş ve sandıklar çevresinde toplanmışlardır:

(...) Ancak Sanayi Devrimi ilerledikçe bu davranış kalıbı (kimi zaman örnek kurallar biçiminde) çalışan insanların çok daha geniş kesimlerine yayıldı. Küçük esnaf, zanaatkarlar,

işçiler- hepsi kendilerini hastalığa, işsizliğe karşı korumak ya da cenaze masraflarının karşılanmasını sağlamak için yardım dernekleri ya da “sandık kulüpleri” üyesi olarak garanti altına almak istiyorlardı. Ama ortak fonların korunması, toplantıların muntazam bir şekilde yürütülmesi ve tartışmalı konuların sonuçlandırılması için gerekli olan disiplin, çalışma hayatının yeni disiplini kadar kendi kendini yönetme konusunda da çaba gerektiriyordu (Thompson, 2004: 510)

Sandıklar, bir grubun tasarruf yoluyla geleceğe dönük birikim sağlamasını amaçlamıştır. Genelde maaş ya da ücretlerde belli kesintiler yapılmıştır. Bu kesintiler, belli bir yılı doldurmalıdır. Emekli sandıkları ön planda olsa da dul ve yetimler, özellikle iş kazaları sonrasında çalışamaz hale gelenler için örgütlenen sandıklar da bulunmaktadır. Önceleri aynı işyerinde bulunan kişilerden oluşan bu sandıklar, zaman içinde daha geniş bir kitleye hitap eder hale gelmiştir. İlk dönemlerde dünyada olduğu gibi Osmanlı Devleti’nde de sandıklardan istenen tasarruf yapılamamıştır.

Osmanlı Devleti’nde sandık, oldukça yaygın bir örgütlenme biçimi olagelmıştır. Bu sandıklar, “Orta Sandığı” ya da “Teavün Sandığı” olarak da adlandırılmıştır (Koray ve Topçuoğlu, 1995: 193). Aynı zamanda, sandıklar işçi ve memurların bir arada örgütlendikleri bir yapı olmuştur. Esnaflar ve diğer çalışan kümeleri de sandık sistemini örgütlemiştir. Bu bakımdan sandığın, pek çok grup tarafından benimsendiği görülmektedir. Sadece çalışanlar değil, işsizler ve diğer toplumsal gruplar tarafından da sandıklar kullanılmıştır.

Cumhuriyet döneminde de sandık uygulamaları devam etmiştir. Osmanlı Devleti’nde faaliyet gösteren birçok sandık devralınmış, birçoğu ise isim ya da biçim değiştirmiştir. Çok parçalı ve farklı hukuki statüde olan sandıkları tek çatı altına toplamak ise dönem içinde gündemde olan konulardandır. Bu amaçla, 1930 yılında yayımlanan “Tasarruf Sandıkları Hakkında Kanun”¹⁹ ile sandıklara ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Bu konuda, devlet tarafından sandık kurulmasının teşvik edildiği görülmektedir: “*Hükümet, hususî idare ve belediyelere bu kanun dairesinde hükmî şahsiyeti haiz tasarruf sandıkları açmağa müsaade edebilir.*” (madde 1).

¹⁹ 1711 sayılı “Tasarruf Sandıkları Hakkında Kanun”. RG Tarih: 17.06.1930, RG Sayı: 1522.

1.3.2. Yaygın Bir Örgütlenme Aracı Olarak Sendika

Sendika, hak temelli örgütlenmelerin belki de en ön plana çıkanıdır. Bu yaygınlığın, söz konusu örgütlerin işçi sınıfı tecrübesini barındıran evrensel bir yapı olmasıyla yakından ilişkisi vardır (Özuğurlu, 2008: 83). Sendikaların ortaya çıkışı ile birlikte bu örgütlenmelerin ivme kazandığı görülmektedir. Sendikalar, mesleki çıkarları savunmaya dönük örgütlerdir: “İşçilerin, ekonomik ve sosyal hak ve çıkarlarını kazanmak, korumak, geliştirmek için kurdukları ve üye oldukları örgütler. Latince ‘syndic’ (birleşme, ortaklık, grup)ı kökeninden türemiş Fransızca ‘syndicat’ sözcüğünden gelir.” (Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi Cilt: 2, 1998: 120).

İngiltere, çalışmada belirtildiği anlamda sendikaların doğuş yeri olarak kabul edilmektedir (Işıklı, 1974: 8). 1824 yılı, bu noktada önemli bir dönemeçtir. Sendika kurulmasına kanunen engel olan Birleşme Yasası ortadan kalkınca örgütlenmeler başlamıştır (Talas, 1957: 7; Aydoğanoglu, 2011: 27):

Aynı meslek ve endüstri dalındaki işçilerin birliğinin dikkate değer eskilikte bir tarihi bulunmasına karşın geniş katılımlı bir hareket olarak sendikacılık (trade unionism) kapitalist işçi sınıfının gelişmesinin bir ürünüdür. İlk sendikalar genellikle denetleme örgütleri olarak ortaya çıkmıştı ve üzerlerinde devlet baskısı vardı (birlikler, Fransa’da 1884’e, Almanya’da 1890’a kadar illegal sayılmıştır). Yasadışılığında ardından çalkantılı toplumsal protestolar geldi (Hyman, 2005: 505).

Sendikaların örgütlenmesinde statü sahibi çalışanlar ön plana çıkarken yaygınlaşmasıyla beraber vasıflı vasıfsız tüm çalışanları kapsar hale gelmiştir (Koray ve Topçuoğlu, 1995: 43). Sendikanın ortaya çıkışı itibariyle mesleki bir arayış ve mücadeleyi temele koyduğunu söylemek mümkündür. Bunun yanında, dönemin koşulları itibariyle kadın ve çocuk emeği yoğun şekilde sömürülse de sendikalarda erkekler ve erkek emeği ön plandadır (Aydoğanoglu, 2011: 12).

Sendikalar, geçmişten günümüze kitlesel örgütlenmenin ilk adresi olmuştur (Baydar, 1998b: 114). Bu durumun, yukarıda belirtildiği gibi tarihsel sebepleri bulunmaktadır. Sendikalar, uzun süreli amaçlara hizmet etmekte ve yasal düzenlemelere

tabi olmaktadır (Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt: 2, 1998: 121). Aynı zamanda, mesleki çıkarları savunmak için geniş bir yapılanmaları vardır:

İşçi sendikalarını toplumun diğer kesimlerinin örgütlenmelerinden farklı kılan başlıca özellik, kapitalist üretim sürecinde, işçinin işverene (sermaye ve üretim araçları sahibine) karşı çıkarlarını koruma ve geliştirme aracı olmalarıdır. Bu nitelikleriyle işçi sendikaları, yardım sandıkları, dayanışma dernekleri, vb. kuruluşlarından ayrılır. Adları ister birlik, ister cemiyet, ister sendika olsun, sendika tipi örgütler işçilerin ekonomik ve mesleki mücadelelerinin aracıdır (Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt: 2, 1998: 120-121).

Sendikalar, her dönem aynı düzeyde faaliyet gösterememektedir. İlk olarak ortaya çıktığı İngiltere’de dahi gerçek anlamda oluşumu yüzyılları almıştır (Webb ve Webb, 1937: 1). En kitlesel örgütlenmelerden olan sendikalar, dolaylı ve dolaysız şekilde engellenme girişimleri ile karşı karşıya kalmaktadır. Bu dönemlerde, Sanayi Devrimi ile ortaya çıkan çeşitli örgütler sendikal faaliyetlerin yürütülmesinde rol oynamaktadır:

İşçi örgütlenmesinin bir başka biçimi olan kültür ve dayanışma sandıkları dernekleri, işçi kulüpleri ve işçi kooperatifleri çoğunlukla sendikal örgütlenmenin veya siyasal örgütlenmenin, yan örgütü, hazırlayıcısı, destekçisi; işçilerin sendikal veya siyasal örgütlerinin önünde engel bulunduğu dönem ve yerlerde de bunların örtülü bir biçimdir. Çoğu ülkede, bu arada Türkiye’de, işçi yardımlaşma (teavün) sandıkları ve sandıkların etrafında şekillenen cemiyetler, işçilerin ekonomik-sendikal örgütlenmesinin; işçi kulüpleri ve cemiyetleri de siyasal örgütlenmenin ilk biçimleri olmuştur (Baydar, 1998b: 114).

Sendikalar, meslek temelinde örgütlenmeye başlamışlardır (Webb, 1950: 22-23’ten akt.: Işıklı, 1974: 8). Aynı alanda, artan sendika sayısı ise bir üst çatı ihtiyacını beraberinde getirmiştir. Konfederasyon, bu örgütlenmeyi saran bir çatı olarak düşünülmektedir (Tokol, 1998: 282). Konfederasyonların sadece sendikalar için değil; kooperatif, birlik gibi yapılar için de örgütlendiği kabul edilmektedir (Bozkurt, 1998b: 151). Konfederasyonlar, geniş bir birliği sağlamıştır. Bu yapılanma ile daha bütünlüklü mücadele olanakları ortaya çıkmıştır (Tokol, 1998: 282). Federasyon ise ulusal alandaki birliği olanaklı kılan bir örgütlenme biçimi olmuştur (Tokol, 1996: 421).

Türkiye’de memurlar, 1965 yılında yayımlanan 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu ile yasal olarak sendikalaşmaya başlamışlardır. 1961 Anayasası’nın, bu kanunun çıkarılmasında büyük etkisi vardır. Bu sebeple, kanun çıkmadan önce de birtakım örgütlenme çalışmaları gerçekleşmiştir. Bunun örneklerinden biri, 1962 yılında kurulan ve 1960’lı yıllar için ilklerden sayılan PTT

Mensubları Sendikası'dır (Koç, 2001: 10). 1965 yılında kurulan Türkiye Devlet Büro Görevlileri Sendikası ise yasal olarak tanınan ilk memur sendikası olmuştur (Mihçioğlu, 1968: 12).

1.3.3. İhtiyaç Temelli Örgütlenmelerin Çatısı: Kooperatif

Kooperatif kavramı, Latince “*cooperaio*” kelimesinden türemiş; “*cooperatio*” veya “*cooperari*” kelimeleri “*iş birliği*” anlamına gelmektedir (Derbil, 1945: 1). Yine bir başka kaynağa göre, kooperatif kelimesinin kökeni Fransızca “*coopératif*”; diğer bir deyişle, “*birlikte çalışan işçilerin kurduğu dayanışma şirketi*” iken sözcük Fransızca “*coopérer*” fiilinden türemiştir; bu fiili de “*birlikte çalışmak, iş birliği*” olarak ifade edilmektedir (www.etimolojiturkce.com). Bu çalışmada yer alacağı şekliyle kooperatifler, Sanayi Devrimi sonrasında ortaya çıkmış örgütlerdir. R. Owen'in modeli olan “kooperatif” de bu yapının örgütlenmesinde düşünsel temeli oluşturmaktadır (Aydoğanoglu, 2011: 27).

Sanayi Devrimi'ni izleyen dönemde işçi hareketinin gelişmesi, birlikte hareket etme güdüsünü doğurmuştur (Geray, 2014: 71). Bu yaklaşım, devletten ayrı bir örgütlenmeyi de nitelemektedir. 28 işçi tarafından oluşturulan (Rochdale Öncüleri) tüketim kooperatifi ise 1844 yılında İngiltere'de ilk modern kooperatif örneğidir (Castellini ve Maran, 2012: 11). Kooperatifin fıkırsel düzeyde ortaya çıkışı, daha eski ve ütöpik bir yapıya sahipken fiilen ortaya çıkışı ise toplumsal gereklilikler sonucu olmuştur. Gide'ye göre, “*kooperatif sistemi bir bilginin veya ıslahatçının kafasından değil, halkın kaburgalarından çıkmıştır.*” (Gide, 1924'ten akt.: Derbil, 1945: 3). Bunun yanında, kooperatifler kapitalist ekonomik sistemin bir parçasıdır (Kessler, 1940: 10).

Kooperatiflerin zaman içinde çeşitlilik gösterdiğini söylemek mümkündür. Bunun en temel nedeni ise bir ihtiyacı gidermek üzere örgütlenmeleridir. Sandıklar daha uzun

döneme ilişki bir planlamayı öngörürken kooperatifler daha çok gündelik yaşamdaki sorunları çözmek hedefindedir.

Kooperatifler, ilgilendikleri temel faaliyetler itibariyle sınırlı bir alanı ele almaktadır. Kooperatiflerle dernekler arasındaki fark da bu bağlam üzerinden açıklanmaktadır. Dernekler kapsamında pek çok konuyu ele alınırken kooperatiflerin ilgisi ise daha sınırlıdır (Faucherre, 1951: 9). Bu sebeple, meslek grubu farketmeksizin kooperatifler örgütlenmiştir.

Türkiye’de ise Cumhuriyet’in ilk yıllarından itibaren memurların kooperatifleşme yoluna gittikleri görülmektedir. Bunun temel sebebi, ekonomik alanda yaşanan sorunlardır. Özellikle tüketim ve konut kooperatiflerinin ilk örnekleri, memurlar tarafından örgütlenmiştir (Başar, 1998: 289).²⁰

1.3.4. Birleşerek “Bir”leşen Bir Örgüt: Dernek (Cemiyet)

Dernek, Türkçe “*tirmek*” ya da “*dermek*” kökünden türemiş; “*toplantı, toplanma, düzenlenme, diriliğini sürdürme*” anlamlarına gelmektedir (Eyuboğlu, 2004: 181). Günümüzde ise Medeni Hukuk’a göre düzenlenen dernekler, bir amacı gerçekleştirmek üzere bir araya gelen, bir araya gelmelerinde kanuni bir sakınca bulunmayan ve yedi kişiden oluşan tüzel ya da veya gerçek kişileri ifade etmektedir (Akıntürk, 1996: 157, Türk Medeni Kanunu 4721 sayılı, madde 56).

Dernek ile aynı anlama gelen cemiyet ise Arapça “*cem*’ ” kökünden gelmekte ve “*toplanma*” anlamında iken; “*Cem’iyet*” ya da “*cemiyet*” ise “*topluluk, toplum, dernek, birlik, kuruluş*” demektir (Eyuboğlu, 2004: 117). Osmanlı Devleti’nden itibaren süregelen “cemiyet” tarzı yapılar, bu örgütlerin genel ismi olarak adlandırılmasına neden olmuştur (Baydar, 1998b: 114).

²⁰ Türk Kooperatifçilik Derneği’nce yayımlanan ve Türkiye’de kooperatifçilik literatürünü oluşturmada büyük katkıları bulunan Karınca Dergisi’nin ilgili sayılarında konut kooperatifçiliğinin başlangıç yıllarına ilişkin bilgiler verilmektedir. İlk konut kooperatifçiliği örneklerinden olan Ankara Bahçelievler’deki çalışmalar, detaylı plan örnekleri ile yer almaktadır. Dünyadaki pek çok bilim insanından alınan görüşler de bulunmaktadır. Bkz.: Karınca Dergisi, “Yapı Kooperatifleri,” Mart 1936.

Dünyada da dernek tipi örgütler, birçok işçi örgütünde olduğu gibi İngiltere’de ilk kez ortaya çıkmıştır (Koray ve Topçuoğlu, 1995: 43). Kurulan her derneğin, birbirinden farklılık göstermesi olağandır. Bunlar arasında, Londra Yazışma Derneği’nin özel bir önemi bulunmaktadır (Koray ve Topçuoğlu, 1995: 43). Söz konusu derneğin ortaya çıkışı ile yeni bir örgütlenmeler çağı açılmıştır. Thompson (2004: 53) ise bu derneğin, militan bir işçi derneği olarak değil; kitlesel bir dernek olarak değerlendirilmesi gerektiğini ifade etmektedir.

Tıpkı diğer örgütlenmelerde olduğu gibi dernekler de Sanayi Devrimi ve sonrası dönemde hızla gündeme gelmiştir. Bu dönemdeki dernekler, öz çıkar savunmak amacıyla çok dayanışmayı hedeflemiştir: “*Ustaların geleneksel ücret anlaşmalarına uymaması, çıraklarla ilgili hükümlerin çiğnenmesi o dönemde önceleri ‘Kalfa Meslek Kulüpleri’ ve ‘Dostluk Dernekleri’nin oluşmasına olanak vermiştir. Bu örgütler daha çok yardımlaşma derneklerdir.*” (Demircioğlu, 1987: 63). Yardımlaşma dernekleri ise patronlara karşı düşmanca bir tutum izlemekten kaçınmışlardır (Lefranc ve Sülker, 1966: 22).

Dernekler, zaman içinde yaygınlaşarak varlıklarını sürdürmeye devam etmiştir. Temelinde yatan bir arada olma fikri, diğer örgütlenmelere nazaran daha yaygın olmalarına neden olmuştur. Bir çıkar birliği söz konusu ise de bir arada olma fikri, dernek ve dernek benzeri yapılarda daha geçerlidir. Türkiye için de bu tespitler kabul görmektedir: “*Dernekler, Türkiye’de gönüllü örgütlenmenin en yaygın türüdür ve çok geniş bir faaliyet yelpazesi içinde çalışırlar.*” (Bozkurt, 1998a: 63).

Osmanlı Devleti’nde de var olan bu örgütlerin zaman içinde yaygınlaşması, düzenleme ihtiyacını doğurmuştur. Özellikle 1908 Grevleri, sonrasında bu ihtiyaç bir zorunluluğa dönüşmüştür. 1909 yılında yayımlanan Cemiyetler Kanunu’nda dernekler, açık bir şekilde ele alınmıştır. Buna göre cemiyet, “*birden çok kişinin bilgi ve çalışmalarını sürekli biçimde birleştirerek, kazanç paylaşma dışında bir amaçla*

oluşturulan kurul (heyet)” olarak tanımlanmıştır (Gülmez, 1996c: 293). 1909 yılındaki çıkarılan bu Kanun çokça tartışılrsa da dönemin şartlarında “*liberal*” bir yaklaşımı olduğu kabul edilmektedir (Talas, 1992: 43).

1938 yılında yayımlanan Cemiyetler Kanunu’nda daha yasakçı bir tutum izlenmiştir. Cemiyetler Kanunu’nun, 1936 yılında çıkarılan İş Kanunu ile uyum içinde olduğunu söylemek mümkündür (Makal, 1999: 155). Nitekim 1938 yılında çıkarılan Cemiyetler Kanunu²¹ ile sınıf temelli derneklerin kurulması yasaklanmış²²; memurlar da bu düzenlemeden payını almıştır: “*Devlet, hususi idareler ve belediyelerle Devlete bağlı kurumlardan hizmet karşılığı maaş veya ücret alanlar bulundukları işin sıfat ve mahiyeti ile cemiyet kuramazlar.*” (madde 12). Cemiyetler ise “*Kazanç paylaşmaktan başka bir maiksadla ikiden ziyade şahsın bilgilerini ve faaliyetlerini devamlı bir şekilde birleştirmek suretile vücuda gelen (...)*” bir yapı olarak değerlendirilmiştir (madde 1).

1.3.5. Birlik: Yeni ve Yeniden Bir Yol

Birlik, Türkçe “*bir*” kökünden gelip, “*birlemek*” eylemini oluşturan “*birbiriyle kaynaşıp bir bütün oluşturmak, birliği sağlamak, bir kılmak*” tan türemiştir (Eyuboğlu, 2004: 92). Birliğin anlamı da bu kökenden bağımsız değildir:

Birlikler, azalarının benzer veya ortak menfaatlerini gerçekleştirmeye çalıştıkları alet veya vasıtalar. Bu türlü sosyal organizasyonlar, sadece liderler eliyle değil, fakat memurlar ve temsilciler yardımıyla da mutlaka *vasıta* rolünü oynarlar. Memurlar, teşkilatı, ekseriyetin menfaatlerini kendilerinininkine tabi kılacak şekilde kontrol edebilirler. Bürokratik kontrolün ve hürriyetin ortaya çıkardığı problemler sosyal teşkilatın bulunduğu her yerde zaruri olmaktadır (MacIver ve Page, 1994: 30).

Birlikler de tıpkı dernekler gibi zor çalışma koşullarına karşı dayanışma amacıyla kurulmuştur. Birliklerin daha çok mesleki çıkarları önceledikleri ve buna ilişkin bir yapılanmalarının olduğu görülmüştür. Tıpkı işçi birliklerinde olduğu gibi memur birliklerinin de kendine özgü bir çıkar amacı bulunmaktadır. Birlikler, meslek temelli ve mesleğe ilişkin çıkarları savunan örgütler olmuştur.

²¹ 3512 sayılı “Cemiyetler Kanunu”. RG Tarih: 14.07.1938, RG Sayı: 3959.

²² “*Memnu Hükiimler: Md.9/h. Aile, cemaat, ırk, cins ve sınıf esasına veya adına dayanan, (...)*”

Birliklerin ortaya çıkışı itibariyle farklı bir durum da söz konusudur. Memur örgütlenmeleri kapsamında yer verilen yapılar, genellikle kötü gidişatı engellemek ve bu durumlara mücadele etmek amacını gütmektedir. Oysa Britanya’da ortaya çıkan ve terziler tarafından örgütlenen ilk birliklerin var olan koşulların istikrar içinde devamını hedeflediği görülmektedir (Lefranc ve Sülker, 1966: 8-9).

Birlikler, sendikal yapılanma içinde de önemli bir yer tutmaktadır. “*Aynı bölgedeki sendikaların bir araya gelmesiyle*” (Tokol, 2000: 31) oluşan örgütler de birlik olarak adlandırılmaktadır. Sanayi Devrimi’nin başlangıcından itibaren ortaya çıkan çeşitli örgütlenme biçimlerinin öncülerinden biri de birliklerdir. Osmanlı Devleti de dahil olmak üzere, Cumhuriyet döneminde birliklerin pek çok örneği görülmüştür.

1.3.6. İşçilerden Memurlara: Kulüpler ve Tarihi

Kulüpler, Sanayi Devrimi sonrası ortaya çıkan örgütlenmeler içinde yer almıştır. Bu dönemde, kulüplerin öncelikli amacının işçiler başta olmak üzere çalışan gruplarını bir araya getirmek olduğu görülmüştür. Kulüplerin ilk ortaya çıkan işçi örgütlenmelerinden biri olduğu belirtilmelidir (Keskinoglu, 1996a: 338). İngiltere’de işçi sınıfı, bu örgütlenme biçimini yaygın olarak benimsemiştir (Thompson, 2004: 803).

Kulüp, daha çok sosyal ve toplumsal faaliyette bulunan bir örgütlenme biçimi olarak karşımıza çıkmaktadır. Burada yine bir çıkar birliği söz konusudur. Aynı meslek grubunda yer alan kimseler bu aktivitelerde bulunurken dayanışma duyguları da gelişmektedir. Kapitalist ekonominin gelişmeye başladığı ve iş dışı zamanın değerlendirilmesinin bir konu olarak karşımıza geldiği andan itibaren kulüp ve benzeri yapılar örgütlenmeye başlanmıştır.

Osmanlı Devleti’nden başlayarak kulüplerin ortaya çıktığı görülmektedir. 1909 Cemiyetler Kanunu’na göre kulüpler de bu kapsamda değerlendirilerek düzenlenmiştir (Gülmez, 1996c: 293). 19. yüzyılın sonu 20. yüzyılın başı itibariyle ise kulüp, cemiyet

ve diğer örgütlenme biçimlerini de içine alan genel bir anlama sahiptir (Yıldırım, 2017: 104). Kulüpler, 1930’lu ve 1940’lı yıllarda ön plana çıkmıştır. Koç (1996: 168), 1930’lu yıllardan başlayarak memurların kendilerini işçi sınıfından farklı kılan araçlardan biri olarak kulüpler kurduğunu savunmaktadır.

1940’lı yıllarda ise özellikle tek partili dönemin etkisi ile kulüpler, işçi sınıfı üzerinde bir ideolojik aygıt olarak kullanılmıştır.²³ Kulüpler, 1940’lı yıllarda sendikalara bağlı olan ve işçilerin sosyal, fiziksel aktivitelerde bulunduğu yerlerdir (Sendika, 1946: ?’dan akt. Güzel, 1993: 299-300). Toprak da benzer fikri paylaşmakta ve 1940’lı yıllarda sendikalar içinden çıkan bu örgütlerin, işçilerin her yönden gelişimini sağlayacağını düşünmektedir (Toprak, 2016: 425). Bunun yanında, “kolektif” ruhun ortaya çıkması da önemsenmektedir: “*İşçilerin boş zamanlarını değerlendirmeyi, dayanışmayı ve deneylerden ortaklaşa yararlanmayı hedefleyen Klübün, bir ‘kolektif çalışma yuvası’na dönüşmesi arzulanmaktaydı.*” (Sosyalizm ve Toplumsal Mücadeleler Ansiklopedisi, C. VI: 1937; Sülker, 1987: 46-47’den akt.: Güngör, 2002: 146).

1.4. Memur ve Memur Örgütlenmelerini Konu Eden Çalışmalar ile Alana Katkıları

Türkiye’de memur örgütlenmelerine ilişkin çalışmalar, genellikle sendikalar üzerine yoğunlaşmıştır. Bunun nedenlerinden ilki, memurların devlete karşı bir örgütlenmeye ancak devletin izni ile girişebileceklerine ilişkin kabuldür. Bu kabul ise memur örgütlenmelerine ilişkin çalışmalara ket vurmuştur. Bu dönemden önceki örgütlenmeler ya yok sayılmakta ya da bireysel/sınırlı olarak ele alınmaktadır.

²³ Bu süreç, dünyada da benzer şekilde ilerlemektedir. Bu yapılar dışında yapılan faaliyetlerin de biçimlendirici etkisi bulunmaktadır: “*Özellikle spor alanında işçi ve işverenleri bir araya getirilip işçilerin fabrika ile özdeşmesine sağlayan organizasyonlar sarı sporlar olarak adlandırılmaktadır.*” (Krüger ve Riordan, 1996’dan akt.: Y. Akın (2019), “**Gürbüz ve Yavuz Evlatlar**”: **Erken Cumhuriyet’te Beden Terbiyesi ve Spor**, 4. Baskı, İstanbul, İletişim Yayınları, s. 31.

Şu halde, memurlara ilişkin kabullerin ve statüsel sorunların karşımıza çıktığı bir alanla karşı karşıya kalmaktayız. Odağımız, memur örgütlenmeleri olmakla birlikte memurluk mesleği ve doğuşu ile memur dışında kalan çalışan kategoriler de söz konusu literatürün incelenmesinde fayda sağlayacaktır.

Memurluk mesleğinin doğuşu ile memur örgütlenmeleri arasında, doğrudan bir bağ kurulmaktadır. Bu alan içine çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkilerinden işletmeye pek çok disiplin girmektedir. Osmanlı Devleti döneminden itibaren memur örgütlenmeleri ile işçi örgütlenmelerinin el ele yürümesi, işçi hareketini ele alan literatürden de yararlanılmasına neden olmuştur.

Memur örgütlenmelerine ilişkin literatür ise parçalılıktan bütüncül bir yapıya gitmiştir. Bu durumun, Türkiye’deki kamu personel sisteminin örgütlenmesi ile de yakından ilgisi vardır (Özkal Sayan ve Urhan, 2020: 1010). Tekil alanlarda yapılan düzenlemeler ardından (örneğin askeri alanda), Türkiye’de 1961 Anayasası ile başlayan süreçte memur sendikacılığına ilişkin yasal düzenlemeler yapılmıştır. Tez kapsamında örgütlenme, sadece sendika bağlamında ele alınmamaktadır.

Memur sendikacılığının yasal zemine oturması ile birlikte, artan örgütlü yapıların etkisiyle (Çelik, 2014: 24) akademik çalışmaların bu alana yöneldiği görülmüştür. Buna rağmen, 1965 yılı ve öncesine işaret edilmemiştir. Bu kabul, uzunca süre sorgulanmamıştır. Dahası, üzerine derinlemesine bir araştırma da yapılmamıştır.

Yine memur örgütlenmeleri alanında yapılan çalışmaların, birincil kaynaklara dayanarak yapılmadığı tespit edilmektedir. Birincil kaynaklarla yapılan çalışmalar, daha çok işçi örgütlenmeleri üzerinedir. Bu da memur örgütlenmelerine ilişkin genel geçer kabullerin tekrarına neden olmaktadır.

Tezde literatürün tespiti ve değerlendirilmesi, bazı noktalara dayanmaktadır. Diğer bir deyişle, incelenen eserlerin belirli ele alınış nedenleri bulunmaktadır. Bunlardan en

önemlisi, memur ve memur örgütlenmelerine odaklı olmalarıdır. Çalışmanın zaman aralığı, belirli bir döneme işaret etse de literatür değerlendirilirken bir bütünlük gözetilmiştir.

Memurluk ve memurluk mesleğinin doğuşu, bu değerlendirme içinde yer almaktadır. Belgeye dayalı bir tez çalışması yürütülse de dönemin sosyo-ekonomik koşulları önem taşımaktadır. Memur örgütlenmeleri ana odak olsa da memurların yıllar içinde yaşadığı dönüşüm dikkate alınmaktadır.

Devlet-memur ilişkisindeki bağın görünümü ise zaman içinde değişmiştir. Bunun çeşitli sebepleri bulunmaktadır. Her şeyden öte işveren devletin ortaya çıkışı, memurlara dönük genel yaklaşımın zaman içinde aşınmasına neden olmuştur. Bu tez kapsamında memur, sınıfsız bir statüye işaret etmemektedir. Bununla birlikte, memurlar tek başına bir sınıfı da temsil etmemektedir.

Memurlar, devletin temsilcisi olarak hizmet sunmaktadır; vatandaşlardan farklı statü ve görevleri bulunmaktadır. Hegelyen devlet anlayışının yanında, Weberci bürokrasi ile beslenen bu anlayış çerçevesinde memurların sıradan vatandaşlardan ayrılan bir yanları olduğu kabul edilmektedir. Sadece mesleki yaşamlarında değil, gündelik yaşamlarında da bu algı devam etmektedir.

Söz konusu şartlarda, memurların devlete karşı bir örgütlenme içinde olmaları mümkün görünmemektedir. Peki gerçekten öyle midir? Uzunca bir süre memurların bu anlayışı benimsediği kabul edilmektedir. Bunun yanında, memurlar ekonomik koşullar başta olmak üzere toplumsal yaşamı etkileyen her durumdan payını almaktadır. Diğer bir deyişle, memur örgütlenmelerinin ortaya çıkışı ile söz konusu statü kavrayışı arasında bir ilişki bulunmaktadır.

Osmanlı Devleti'nden başlamak üzere, memurlar yaşam koşullarından kaynaklanan sebeplerle bir araya gelmiştir. Neredeyse 1800'lü yılların başından itibaren söz konusu

koşullar doğmuştur. Memurlar, devleti öncelikli bir çözüm aracı olarak görmektedir. Devlet, bir çözüm makamıdır. Bu koşullar sonrasında ise memur örgütlenmeleri, devlet tarafından kontrol edilebilir duruma gelmiştir. Osmanlı Devleti'nin son döneminde yaşanan ekonomik sorunların giderek büyümesi, memur maaşlarının ödenemez hale gelmesine neden olmuştur. Kanımızca temel kopuşlardan biri de bu noktadır.

Osmanlı Devleti'nde yaşanan ekonomik zorlukların, Cumhuriyet dönemine de yansımaları olması olağandır. Cumhuriyet'in ilk dönemlerinde, memurlara özel misyon biçilmiştir. Buna rağmen, gittikçe kötüleşen ekonomik koşullar ortaya çıkmıştır. Çeşitli statüsel ayrımlar da memurların kendi içindeki tartışmaları keskinleştirmiştir.

“Memurların işçileşmesi” ve memurların emekçi kategorisi içinde sayılmaya başlanmasının temelinde bu gelişmeler yatmaktadır. 1960'lı yıllarla, sendika hakkının anayasal olarak kabul edilmesiyle bu anlayış ön plana çıkmıştır. Bununla birlikte, işçilerin bir kısmının memur olarak görülmesi durumu iyice karmaşık hale getirmiştir.

Memurların devletin temsilcisi olarak kabul görülmesi anlayışından bir emekçi olarak görülmesine²⁴ giden süreçte, devlet ve devletin politikalarının büyük etkisi bulunmaktadır. Bu sebeple, memur örgütlenmelerine ilişkin literatür devlet ve söz konusu örgütlerin ilişkileri üzerinden değerlendirilmiştir. Daha önce bahsedilen nedenlerle, bu değerlendirmede memurlara ilişkin diğer kaynaklar da ele alınmıştır.

Memur örgütlenmelerini inceleyen ilk çalışmalar, işçi hareketini inceleyen kaynaklar içinde yer almaktadır. İlerleyen süreçte de memur ve memur örgütlenmelerine ilişkin literatür, kamu bürokrasisi ve üst düzey yöneticiler tarafından biçimlendirilmiştir²⁵. Bu

²⁴ Alparslan Işıklı, metaforik bir anlatımla bu durumu ele almıştır. A. Işıklı (1992), “Kolalı Gömlekli Kâtipten Eylemci Memura”, **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, sayı 146, s. 2-5. Benzer bir görüşü, Gülmez de paylaşmaktadır. M. Gülmez (1996), **Dünyada Memurlar ve Sendikal Haklar**, Ankara, TODAİE, s. 38-39.

²⁵ Özellikle 1961 Anayasası ve sonrasında, 1965 yılında önce 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu ardından 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun yayımlanmasıyla kamu personel sisteminde büyük bir reform dönemine gidilmiştir. Özellikle Devlet Memurları Kanunu'nun hazırlanma aşaması oldukça uzun sürmüş ve büyük tartışmalar yaşanmıştır. Bu heyetlerde yer alan kişilerin bir kısmı aynı

durum da memur örgütlenmelerinin sınırlı ve devletçi bir bakış açısıyla ele alınmasına neden olmuştur.

Tezin temel sorunsalı olan memur örgütlenmelerine devletin etkisi de bu literatür çerçevesinde değerlendirilebilir. Örgütlerin oluşumunun kaynağı ile sınıfsal konumları üzerinde yapılan ayırım, bu alanda literatürü incelemede yardımcı olmaktadır. Daha önce belirtildiği üzere, bu tez kapsamında memurlar bir sınıf olarak ele alınmamaktadır. Bu durumun, memurların bir sınıfa dahil olmadıkları anlamına gelmediği vurgulanmalıdır.

Alandaki araştırmacıların bir kısmı ise yine bu alanda belirleyici olan kişilerdir. Bu nedenle, memur örgütlenmeleri devlet politikalarının doğal bir sonucu olduğu kabul edilmektedir. Diğer yandan, memur örgütlenmeleri sosyo-ekonomik koşulların bir sonucu olarak da görülmektedir. Söz konusu durumu tespit edebilmek için örgütlerin kaynağı ve sınıfsal karakteri incelenmelidir.

Diğer yandan da bu literatürün birincil kaynaklarla incelenmesine neredeyse hiç rastlanmamaktadır. Son yıllarda yapılan işçi hareketlerine ilişkin çalışmalarda yer verilen sınırlı bilgiler dışında, Mesut Gülmez'in TBMM Zabıt Cerideleri'ne ve diğer yasal belgelerin orijinaline dayanarak yaptığı çalışmaları anmak gerekmektedir. Gülmez, Türkiye'de memur sendikacılığı alanında önemli ve öncül çalışmalar yapmıştır. Gülmez'in daha çok bu örgütlenme türlerinden sendikalar üzerine yoğunlaştığını söylemek mümkündür. Bu tercihin, yasal düzenlemeler ışığında yapılan değerlendirmeler sonucu olduğu görülmektedir.

Memurların örgütlenmesinde ilişkin literatür, 1965 yılı (biraz öne çekerek ve genel olarak 1960'lar) öncesi ve sonrası olarak keskin şekilde ikiye ayrılmaktadır. 1960 yılı öncesine vurgu yapan çalışmalarda da kısa bilgiler vererek memurların, sendikalaşmadan önce örgütlenme girişimlerinde bulundukları belirtilmektedir. Bu

zamanda bilim insanı kimliği ile de akademik bilgi sağlamışlardır. "Personel reformu", büyük umut ve coşku ile karşılanmış ancak yerini hızla hayal kırıklığına bırakmıştır.

döneme ilişkin bilgiler, işçi örgütlenmesi de dahil olmak üzere, birbirinin tekrarı biçiminde ilerlemektedir (Akkaya, 2002a: 290).

Bu durumda, memur örgütlenmelerini nasıl değerlendirmek gerekmektedir? Aslında bir yanıyla sınırlı olan literatürün nicelik olarak değerlendirilmesi görece daha elverişli gibi görünse de niteliksel olarak sorunları da beraberinde getirmektedir. Bu sebeple, incelenen çalışmaların bu alandaki temel eserler olması yanında çalışmaların iddialarına da yanıt verebilir nitelikte olması gerekmektedir. Söz konusu alanda, işkolu üzerine yapılan çalışmaların bir hayli fazla olduğu görülmektedir. Demiryolcular, posta çalışanları ve öğretmenler bu konuda başı çekmektedir.²⁶

Teze esin kaynağı olan çalışmalardan da öncelikle bahsedilmelidir. Bu alanda devam etmeyi ve cesareti mümkün kılan diğer iki çalışma da İhsan Çaralan ve Mehmet Beşikçi'ye aittir. İhsan Çaralan 1993 yılında yayımlanan “*Memurlar ve Memur Sendikaları*” isimli kitabında, memurların sınıfsal konumunu literatürdeki pek çok kabulden aykırı ve politik-demagojik bir dille ele almıştır. Bu savlar ise devlet-memur arasındaki ilişkiyi farklı bir bakış açısıyla ele almayı kolaylaştırmıştır.

Mehmet Beşikçi'nin 2010 yılında Toplum ve Bilim Dergisi'nde yayımlanan “*Meslek Dayanışması mı, Vatan Kurtarıcılığı mı?: II. Meşrutiyet Döneminde Bir Memur Örgütlenmesi Olarak Mülkiye Mezunları Cemiyeti, 1908-1916*” isimli makalesi ise dönem itibarıyla memurların çıkar temelli örgütlemeler konusunda arayış içinde olduğunu göstermektedir. Beşikçi, Mülkiye'nin bürokratik bir statü belirttiği gibi genel

²⁶ Öğretmen örgütlenmeleri alanında, özellikle Prof. Dr. Yahya Akyüz isminin zikredilmesi gerekmektedir. Orijinal kaynaklara dayanarak öğretmen örgütlerine ilişkin literatürü düzenleyecek çalışmalar yapmıştır. Bunlardan birkaçı ise şöyledir: Y. Akyüz (1970), “Türkiye’de İlk Öğretmen Kuruluşları Hakkında Orijinal Bir Belge ile Unutulmuş Bir Kaynak” **Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi**, Cilt: 3 Sayı: 1, s. 109-119; Y. Akyüz (2007), “Doğuşunun Yüzüncü Yılında Türkiye’de Öğretmen Örgütlenmesinin İlk On Yılına Bakışlar (1908-1918)”, **Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi**, Sayı: 22, s. 1-50. Bunun yanında, kendisi de bizzat sendikal örgütlenme içinde yer alan ve bu alana ilişkin akademik bilgi üreten Dr. Niyazi Altunya'nın katkıları da bulunmaktadır. N. Altunya (2015), **Türkiye’de Öğretmen Örgütlenmesi (1906-2015)**, 3. Baskı, Ankara, Eğitim-İş Kültür Yayınları. Haberleşme alanındaki örgütlenmeler içinse kaynağı, TODAİE’de hazırlanmış bir lisansüstü tez olan Yunis Türkölmez’in “PTT’de İşçi ve Memur Örgütlenmesi” isimli kitabı sayılabilir. Y. Türkölmez (1998), **PTT’de İşçi ve Memur Örgütlenmesi**, Ankara, Şafak Organizasyon.

kabullerin dışında Mülkiyelilerin kurdukları derneğin memurların bir araya geldikleri bir dernek olduğunu görmüş ve buna ilişkin çalışmalar yapılmasına işaret etmiştir.

Yine Mesut Gülmez ve çalışmaları, bu kategorilendirme dışında özel olarak incelenmelidir. Bunun nedeni ise Mesut Gülmez'in alanı inşa etmesinden kaynaklanmaktadır. Türkiye'de memur sendikacılığı özelinde olmakla birlikte, memurların örgütlenmeleri konusunda en çok katkıda bulunan bilim insanlarının başında Mesut Gülmez gelmektedir. Literatürde genellikle işçi örgütlenmelerinin içinde incelenen memur örgütlenmelerini, başlı başına bir araştırma nesnesi olarak çalışmıştır. Gülmez'in özelliklerinden biri de memurların sendikalaşmasına ilişkin güncel gelişmelerle birlikte alanı canlı tutması ve pek çok gelişmede gerek fikri gerekse fiili müdahalede bulunmasıdır.

Gülmez (1996a: X), memur sendikalaşmasını bir insan hakkı olarak kabul etmektedir. Bu iddiasını uluslararası alandaki gelişmelerle desteklemektedir. Belirtilmelidir ki Gülmez, memurların örgütlenme hakkına ilişkin Türkiye'de bir literatür oluşturmayı başarmıştır. İnsan hakları çalışmalarına ile olan yakın ilgisi, çalışma alanlarını bir arada ele alma şansı vermiştir.

Gülmez, memurların Türkiye'deki örgütlenme hakkını esasında Osmanlı Devleti'nden günümüze gelen bir kronoloji ile takip etmektedir. Bununla birlikte, 1908 Grevleri öncesinde barışçıl eylem ve girişimlerde memurların da yer aldığını reddetmemektedir (Gülmez, 1991a: 428).

Esasında Gülmez, memurların sosyo-ekonomik koşullardan etkilenecek "*proleterleştikleri*" ni ileri sürmektedir (1994: 208). Memur sendikacılığının genel gelişim sürecini, bu vurgu üzerinden ele almaktadır. Cumhuriyet'in ilk yıllarından itibaren yasakçı olmasa da destekleyici bir anlayışın olmadığını da belirtmektedir (s. 2-3). Bununla birlikte, 1961 Anayasası ve sonrasındaki süreci eleştiriler üzerinden

ilerletmekte ve uluslararası belgelerin ihlal edildiğini ifade etmektedir. Bu iddiasını, Meclis görüşmeleri ve yapılan kanunlar ile tasarı ve taslaklarla desteklemektedir. Bu süreçte dikkat çeken bir ayrıntı da yasa koyucuların sendika kavramından ısrarla uzak durarak dernek, birlik kavramlarını kullanmalarıdır (s. 52-53). Bu da kavramsal karışıklığın nedenlerinden biri olmuştur. Gülmez, esasında “mevzuatçı” yaklaşımı eleştirerek memur sendikacılığının önündeki engellerden biri olarak görmektedir (s. 161). Bir yandan da bu durumu, Türkiye’deki tecrübelerle bağlamaktadır:

(...) Bu anlayış, aslında temelini toplumsal tarihimize bulmaktadır. Gerçekten de, sosyal ve sendikal hakları genellikle yasalar, yasa koyucular “vermiştir”. Hakların yaratılması açısından, hukuk Batı’da olduğu gibi ülkemizde bir “izleyici” olmamış, hemen hep “uygulamadan önce” gelmiştir. Uygulama hukuku getirmemiş, hukuk kendiliğindenci bir uygulamayı izleyerek onu denetleyici, kanallı edici ve sınırlarını belirleyici bir işlev yerine getirmemiş, tersine hukuk uygulamayı başlatmıştır. Hukuk çetin ve zorlu savaşlar verilerek, bedeli ödenerek alınan, kullanılan ve uygulamaya sokulan hakları biçimsel olarak “düzenleme” yerine, uygulamada kendiliğindenci bir evreden geçmeyen hakların “yaratıcısı” olma işlevi görmüştür. (...) Siyasal iktidarlar Osmanlıdan beri yurttaşların “seviye-i irfanı”nın yada ülkenin ulusal koşullarının henüz elverişli olmadığı gerekçesiyle temel ve sendikal hakların tanınmasını sürekli erteleme yada kısıtlı bir çerçevede tanıma politikası izlerken; statü anlayışının ve devletçi uygulamaların içinde yoğunlaşan çalışanlar da, uğrunda hatırı sayılır bir uğraş ve savaşım vermedikleri hakların yönetenlerce tanınması beklentisi içinde olmuşlardır. Göreli özgürlük ortamının bulunduğu dönemlerde kimi kendiliğindenci örgütlenme girişimleri içine girilmişse de, demokrasiye ara verilmesiyle birlikte bu girişimler birer saman alevi gibi sönmüş ve hakları verme yetkisini kendilerinde gören siyasal iktidarların onları geri almasına yada göstermelik konuma indirgemesine ses çıkarılmamıştır. (...)

Kanımca sendikalaşma önündeki en önemli engellerden birinin kaynağını oluşturan bu olgu, onaylanmasa da fazla yadırganmamak gerekir. Çünkü bir yandan geleneksel yasacılık anlayışı, çalışanların zihnine hakların ancak yasalarla tanınmasından sonra varolabileceği inancını yerleştirerek onları “edilgen” bir varlık konumuna sokmuştur. Öte yandan da siyasal iktidarların demokrasiyi, hak ve özgürlüklerin, hiç olmazsa açıkça yasaklanmadığı sürece, barışçı yollardan kullanılabileceği bir “hoşgörü rejimi” olarak düşünmemiş ve uygulamamıştır. Dolayısıyla da, çalışanların “demokratik erginlik” yönünden yeterli bilinç düzeyine ulaşamamış olmasının tüm “vebal”ini onlara yıkmak haksızlık olur (s. 161-162).

Gülmez’in en çok esinlendiği ülke ise Fransa’dır. Türkiye’nin, Osmanlı

Devleti’nden itibaren yönetim sistemini zaman zaman uyarladığı zaman zaman ise doğrudan aldığı Fransa gelişmelerin arka planını izlemek için iyi bir örnektir. Bu sebeple, Gülmez’in özgün katkılarından olan ve çalışma ilişkilerini incelemek için kullandığı “*liberal ve bireyci*”, “*karışmacı*” ve “*toplu iş ilişkileri*” kavramlarının kaynağını aramak hiç güç değildir (1991a: 36). Gülmez, Fransa’daki çalışmaları örnek almış; bu çalışmaları Türkiye örneğine uygulamaya çalışmıştır (s. 36). Bunun sebeplerinden birini de Türkiye’deki yazının eksikliği olarak belirtmiştir (s. 34).

Karışmacı dönemde, çalışma ilişkileri üzerinde devletin müdahalesinden sıkça söz etmektedir (s. 39-40). Burada daha çok işçi hareketi üzerinden örneklerle verse de memur ve diğer çalışan kümelerinin doğrudan ya da dolaylı olarak etkilendiğini söylemek mümkündür.

Gülmez, çalışma ilişkilerini esasında sadece Cumhuriyet dönemi ile sınırlı tutmamış; Osmanlı Devleti döneminde de çalışma ilişkilerini incelemiştir. Birincil kaynaklar olan zabıtlar ile bazı kanun ve metinlerin orijinallerinden yararlanmıştır. Bunlara rağmen, Gülmez'in odağının “*sendika*” olduğunu söylemek mümkündür.

Gülmez, memur sendikacılığının işçi sendikacılığından sonra doğduğunu net bir dille ifade ederek (Gülmez, 1994: vi) 1961 Anayasası'nın bu ayrımı resmileştirdiğini ifade etmektedir (Gülmez, 1994: 19). Anayasa'da memur örgütlenmeleri tanınırken grev hakkı ise yalnızca işçilere verilmiştir.

Memur sendikacılığının ortaya çıkışıyla birlikte, memur-devlet ilişkisi içinde memurların da sendikalaşmasını savunmaktadır. Yine de Türkiye'de belli meslek gruplarının (asker, polis gibi) sendikalaşması üzerindeki yasakların, tüm memurlara yönelik olarak algılanmaması gerektiğini belirtmektedir (Gülmez, 1996a: 280). Bunu da yine statü hukuku ve sözleşmesel olarak bağlanan çalışanların ayırımına dayandırmaktadır (Gülmez, 1996a: 3). Gülmez'in çalışmaları, büyük ölçüde statü-sözleşme ayrımı üzerinden kurgulanmıştır. Bu nedenle, memurların devlete statü hukuku ile bağlı olduğu ve diğer çalışan kümelerinden ayrı olduğu kabul edilmektedir.

Gülmez'in çalışma ilişkilerini incelerken ele aldığı kavramlardan biri de “*geçişme*” ve “*etkileşim*” kavramlarıdır. Bu kavramlar, memur ve işçilerin statü ve sözleşme sistemine bağlı olarak çalışırken zaman içinde çalışma sistemlerinin birbirine benzemeye başladığını anlatmaktadır. Gülmez, bu durumu 1960'lı yıllar ve sonrasındaki

dönemi işaret ederek anlatmaktadır (Gülmez, 1996a: 1).²⁷ Bu iki kavramla yapılan sınıflamanın tek bir dayanağı olmadığı ve pek çok nedenle açıklanabileceğini ifade etmektedir (s. 4).

Gülmez'in memurluk statüsü başta olmak üzere, memur örgütlenmelerine ilişkin tespitlerinin temelinde devletin büyük etkisi olduğu görülmektedir. Türkiye'de, memurların özel koşullar nedeniyle böylesine bir mücadele içine girmediklerini kabul etmektedir. Devletin söz konusu yapıları, mevzuat başta olmak üzere pek çok araçla biçimlendirdiği Gülmez'in çalışmalarında yer almaktadır.

Gülmez ve çalışmalarının yanında, Türkiye'deki memur örgütlenmelerinin, özellikle sendikacılık, akışını etkileyen bir olaydan da bahsetmek gerekmektedir. 13-14 Eylül 1990 tarihinde Mülkiyeliler Birliği tarafından gerçekleştirilen "Türkiye'de Memur Sendikacılığı" isimli uluslararası sempozyum ise Türkiye tarihinde önemli bir yer tutmaktadır. Söz konusu dönemde, sadece memurlar için değil tüm toplumsal kesimler için örgütlülük zor koşullardadır. Memurlar için örgütlenme olanakları, 1970'li yıllardaki derneklerle son bulmuş ve sonrasında darbe koşulları nedeniyle büyük ölçüde sekteye uğramıştır. Bu bağlamda, söz konusu sempozyum bu olanakları bilimsel olarak ortaya çıkarmış ve 1990'lardaki yasal düzenlemeleri zorlamıştır. Nitekim, 1980'lerin ortalarından itibaren özellikle öğretmenlerin çeşitli dergi vb. çevrelerde örgütlenme eğilimi göstermiştir.

Bu sempozyum, Türkiye odaklı olsa da memur sendikacılığı alanında uluslararası deneyimler de paylaşılmıştır. Avrupa ülkelerindeki memur sendikası temsilcilerinin, Türkiye'deki koşulları dikkate alıp deneyimlerini aktarması paylaşması önemlidir. Diğer yandan ise sadece sendikalara bağlı kişilerin değil; siyasi yelpazenin pek çok

²⁷ Gülmez'in bu kavramları geniş şekilde açıklayan bir çalışması için bkz.: M. Gülmez (1980), "Çalışma İlişkisi Sistemleri Arasında Etkileşim ve Geçişme", **ODTÜ Gelişme Dergisi**, Cilt 7, Sayı 1-2, s. 153-192.

kesiminden temsilcilerin de bu sempozyuma destek sunması, durumun güncel politik kısmına da işaret etmektedir.

Sempozyumun yapılması ve konuya kamuoyunun dikkatinin çekilmesinde, Alpaslan Işıklı'nın rolü büyüktür.²⁸ Işıklı (1991a: I) “*sendikacılık mevzuattan doğmaz*” diyerek yaratılan büyük teorik katkının yanında, diğer dinamiklere de atıf yapmaktadır. Diğer yandan ise Alpaslan Işıklı, Yıldırım Koç'un deyişiyle (2021: 2) “*kamu çalışanları sendikacılık hareketi için Arşimet'tir, Newton'dur.*” Işıklı, bu dönem öncesinde de memur örgütlenmelerine ilişkin çalışmalarda²⁹ bulunmuştur. Bununla birlikte, memur sendikacılığına yaptığı en kritik katkı 1982 Anayasası'nda memur örgütlenmelerini engelleyici bir madde bulunmadığını tespit etmesidir:

Günümüzdeki kamu çalışanları sendikacılık hareketi 1985 yılı Kasım ayının son günlerinde bir akşam Yol-İş Sendikası'nın bir odasında başladı. Prof. Dr. Alpaslan Işıklı, 1402 sayılı Sıkıyönetim Yasası'nın verdiği yetkiye dayanarak Ankara Sıkıyönetim Komutanlığı tarafından Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nden atıldıktan sonra, Yol-İş Sendikası'nda danışmanlık yapıyordu. Ben de ODTÜ'den 1402'lik olmuştum ve Yol-İş'te çalışıyordum. Alpaslan Hoca, “Yıldırım, Anayasa'da memurların sendikalaşmasını yasaklayan şu maddeyi bir bulsana; ben bir türlü bulamadım; eğer madde yoksa, 14 yıl aradan sonra memurların yeniden sendikalaşması mümkün olabilir,” dedi. Ben de memurların sendikalaşması konusunda Danışma Meclisi'nde kabul edilen anayasa tasarısı metninde yer alan yasağı, Milli Birlik Komitesi tarafından bazı değişiklikler yapılarak referanduma sunulan ve referandumda kabul edilen metinde bulamadım (Koç, 2021: 1).

Buna istinaden Koç'un da belirttiği gibi (2021: 1) TMMOB tarafından Kamu Çalışanlarının Sorunları başlıklı bir panel düzenlemiştir.³⁰ Memur sendikacılığının fikri zemini, bu toplantılarla oluşturulmuştur.

1.4.1. Memur Örgütlenmelerinin Kaynağı

Memur örgütlenmelerinin ortaya çıkışına ilişkin temel bazı varsayımlar bulunmaktadır. Buna göre, devlet toplumsal gelişmeler sonucunda kendi politikaları çerçevesinde bu örgütlenmelerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bazı aksamalar ve

²⁸ Tezin tez izleme komitesi üyesi ve savunma sınavında da jüri üyesi olarak görev yapan Prof. Dr. Yüksel Akkaya ise söz konusu tespitin ilk defa Mesut Gülmez tarafından dile getirdiğini ancak Alpaslan Işıklı tarafından yaygınlaştırıldığını ifade etmektedir (y.n.).

²⁹ Işıklı'nın, 1977 yılında yazdığı “Kamu Kesiminde Çalışanların ve Öğretmenlerin Sendikal Hakları” isimli broşür buna örnektir.

³⁰ TMMOB Kamu Çalışanları Sempozyumu, Ankara, 15 Aralık 1990.

düzensizlikler de olsa mevzuat başta olmak üzere, devletin düzenlemeleriyle bu örgütlenmelerin kaynağı ortaya çıkmıştır.

Bir yandan da memur örgütlenmelerinin dinamiğini memurların kendi öz çıkarına dayandıran çalışmalar da bulunmaktadır. Burada çeşitli etkenler bir arada değerlendirilmektedir. Memurlar, mesleki çıkarları başta olmak üzere toplumsal alanda da yaşanan gelişmeler ışığında her zaman bilinçli olmasa da zaman içinde ilerleyen bir bakış açısıyla hareket etmektedir.

1.4.1.1. Memur Örgütlenmelerinin Ortaya Çıkmasında Ana Aktör Devlettir

Bu görüşü savunanlara göre, memur örgütlenmelerini düzenleme misyonu devletindir. Söz konusu durumun, devletle memur arasındaki ilişkiden kaynaklanan sebepleri bulunmaktadır. Devlet bir işveren olmasının yanı sıra, düzenleyici ve arabulucu rolü bulunan bir örgütlenme biçimidir. Daha önce belirtildiği gibi, bürokrasinin bu örgütlerin oluşturmada hem teorik hem de pratik katkıları bulunmaktadır.

Cemal Mıhçıoğlu (1968: 12), “*Türkiye’de Kamu Personeli Sendikaları*” isimli kitabında 1960’lı yıllarda yayımlanan kanun çerçevesinde memur sendikacılığını incelemiştir. 1965 yılında yayımlanan Devlet Personeli Sendikaları Kanunu ile başlayan dönem, memur sendikacılığının miladı kabul edilen 1960’lı yılların yasal görünüşüdür. Hızla artan memur sendikalarına ilişkin tarihe not düşmek (s. 13) ve bu hızlı hareketin gerileyişini izlemek için Cemal Mıhçıoğlu’nun yaptığı araştırma önem arz etmektedir. Mıhçıoğlu, dönem itibarıyla birtakım resmi görevlerde bulunduğu için (TODAİE, Devlet Planlama Teşkilatı, Devlet Personel Dairesi gibi) memurların örgütlenmesine ilişkin bakış açısı yasal düzenlemelerle ve sendikalarla sınırlıdır. Yine de Mıhçıoğlu’nun, 1965 yılında resmi olarak başlayan memur sendikacılığına ilişkin tespitleri önemlidir.

Mihçioğlu, söz konusu kitap ve sonrasındaki yıllarda yaptığı çalışmalarla “reform” dönemine geniş bir ilgi duyduğunu göstermektedir. Bununla birlikte, Mihçioğlu çalışmalarında “var olan” la ilgilenmeyi tercih etmiştir. Diğer bir deyişle, tezin konu ettiği dönem ve öncesine ilişkin bir soru işareti bulunmamaktadır. Mihçioğlu’nun, mevzuat ağırlıklı çalışma yönteminin bir temsilcisi olduğu kabul edilebilir. Devlet, ana aktör olarak karşımıza çıkmakta ve memurlar ise bu bağlam doğrultusunda hareket etmektedir.

Cahit Tutum ise memurluğun pek çok unsurdan etkilendiğini kabul etmektedir: “Memurluk rejimi, yönetim sisteminin bir parçasıdır. Yönetim sistemi ise çevresel koşulların bir ürünüdür.” (Tutum, 1972: 3). Bu nedenlerle, memur sendikacılığının ortaya çıkışı da birçok faktörün bir araya gelmesi ile gerçekleşmiştir. Yine de devlet, “işveren” olarak ana aktördür (Tutum, 1968b: 29).

Tutum’a göre, memur sendikacılığının ortaya çıkmasında temel sebep ekonomiktir ancak işçi sendikacılığından da etkilenilmiştir (s. 33). Memurların yasal örgütlenme hakkı, 1961 Anayasası ile başlamıştır ve memurlarda olmasa da diğer çalışan gruplarında lonca ve benzeri örgütlenme geleneği bulunmaktadır (s. 35).

Tutum, memurlara ilişkin özellikle 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun yapılış ve yayımlanış biçiminde yanlışlıklar olduğunu dile getirmektedir. Bu alandaki eksiklikler, memurları pek çok alanda olumsuz etkilemektedir. Bunlardan biri de memur rgtlenmeleridir. Mevzuat, güçlü ve birleşik bir sendikal anlayışın önünde engel olmaktadır (s. 40). rgtlenme özgürlüğünü savunan Tutum, yine de devlet-memur ilişkisinde geleneksel yaklaşımdan tamamen kopamamaktadır. Kamu hizmetinin sürekliliğine vurgu yaparak grev gibi iş bırakma eylemlerin memurlar için uygun olmayacağı belirtmektedir (Tutum, 1969: 129).

Devletin önemli bir aktör olduğu genel olarak kabul görmektedir. Ancak devlete bakış, her zaman yukarıda anlatıldığı gibi değildir. Fişek ve Sülker'in devlete ilişkin yaklaşımının daha eleştirel olduğu da görülmektedir. Fişek ve Sülker, devletin sınıfsal rolüne dikkat çekmektedir.

Türkiye'de sendikacılık tarihi açısından önemli çalışmalardan biri de Kemal Sülker tarafından yapılmıştır. Sülker'i önemli kılan özelliklerden biri de döneme tanıklık ederken; aynı zamanda, bu gelişmeleri kaleme almasıdır. Bu sebeple, çalışmalarda yer alan bilgilerin her zaman nesnel olduğunu söylemek güçtür. Yine de Sülker ve dönemdaş yazarların, memurların örgütlenmelerine ilişkin bir bilgi vermedikleri ve işçilere odaklandıkları söylenebilir. Esasen, dönemin koşulları ve kısıtlı kaynakların göreceli etkisi olduğu görülmektedir.

Yine de ilk memur örgütlerinden sayılan “Bağdat Demiryolları Memurin ve Müstahdemin Cemiyeti” nin örgütlendiği bilgisi, Sülker'in çalışmalarında yer almaktadır (Sülker, 1987: 19). Devlet işyerleri olan Şirket-i Hayriye, Feshane gibi kurumlarda örgütlenen yardım sandıklarının içinde memurların yer aldıkları görülmektedir (s. 19). Devlet ise çeşitli örneklerden hareketle, bir işveren ve çözüm mercii olarak ele alınmaktadır (s. 15).

Fişek, devlet-çalışan ilişkilerini eleştirel bir biçimde ele almaktadır. Fişek'in en önemli katkılarından biri, devletin sınıfsal olduğuna ilişkin vurgudur (Fişek, 1969b: 6). Fişek, özellikle “*Devlete Karşı Grevlerin Kritik Tahlili*” isimli kitabında (aynı zamanda, yazarın doktora tezi) bu konuyu yakından incelemiştir. Devletin çalışanlardan yana bir tutumu olmasının oldukça zor olduğunu belirtmiştir (s. 42).

Fişek (2011: 100), bürokrasiyi “*merkezci devlet iktidarının burjuva döneminde rastlanan özgül bir yönetim ilişkisi*” olarak açıklamaktadır. Bu sebeple, bürokrasinin sınıfsal konumuna ve tarihselliğine vurgu yapmaktadır. Fişek, memur

örgütlenmelerinden doğrudan bahsetmese de devlet ve bürokrasiye ilişkin eleştirel bakışı yeni bir alan açmaktadır.

1.4.1.2. Memur Örgütlenmelerinin Ortaya Çıkışında Memurların Kendi Dinamiği Ön Plandadır

Dünyada olduğu gibi, Türkiye’de de toplumsal dinamiklerin dönüşümü ile tarihsel kırılmalar gerçekleşmiştir. Bu tür kırılmalarda, işçiler ön plana çıkmaktadır. Bu durum, işçilerin sınıfsal konumu ile de ilgilidir. Memurlar ise işçilerin etkisinde kalmakla birlikte, kendi dinamiklerini oluşturmayı bilmişlerdir.

Carter V. Findley, “*Kalemiye’den Mülkiye: Osmanlı Memurlarının Toplumsal Tarihi*” ve “*Osmanlı İmparatorluğu’nda Bürokratik Reform*” isimli kitaplarında Osmanlı Devleti’nde memurluğun bir meslek haline gelişini ele almıştır. Findley, bürokratik sınıfın oluşumu ve kalemiyeden mülkiyeye dönüşümünü dönemin koşulları içinde değerlendirmiştir. Bunun yanında, memurların gündelik hayattaki ilişkileri de incelenmiştir. Findley, memurların örgütlenme eğilimleri ya da Osmanlı Devleti’nde bunun nereye denk düştüğünü göstermiştir. Tanzimat Dönemi sonrasında, her alanda yapılan düzenleme çalışmaları memurları da etkilemiştir. Memurların gündelik yaşam koşullarının etkilenmesi sonucunda, devletin iyileştirmeye dönük çalışmaları olmuştur. II. Abdülhamit döneminde çıkarılan “Memurin-i Mülkiyenin Terakki ve Tekaüd Kararnamesi” ile bir emekli sandığı kurulması hedeflenmiştir (Findley, 1996: 26). Findley’in, Osmanlı Devleti’ndeki yönetici kitleye ilişkin itirazları da önemli ve yenilik yaratıcıdır:

Yönetici sınıfın Osmanlı toplumuyla nasıl bağdaştığını anlamaya çalıştığımızda, karşımıza çelişkili göstergeler çıkar. İlk bakışta bu göstergeler epey heterojenmiş gibi görünür. Ne var ki, dikkatli bir inceleme, bunların bir yandan eşitlemecî, öte yandan farklılaştırıcı ve katmanlaştırıcı güçler halinde çeşitlendiklerini gösterecektir. İslam tarihinin uzun süreli akışı boyunca, bu güçler arasındaki etkileşim yüzyıllar içinde önce bir gücün, sonra diğerinin ağır bastığı bir salınım modeli ortaya koymaktadır. (...) (Findley, 1996: 42).

Tezin diğer bölümünde de bahsedildiği üzere, Osmanlı Devleti’nden itibaren memurluğun bir meslek haline gelmesinde Mülkiye’nin kuruluşu önemli bir yer

tutmaktadır. Findley, bu durumu “*yeni bir profesyonellik*” olarak nitelendirmektedir (Findley, 1996: 258). Mülkiye mezunlarının kurdukları dernek ise birçok faaliyetinin yanında anlam yüklüdür. Yine Findley, derneğin yayımladığı Mülkiye Dergisi’nden hareketle “*dergiyi yayımlayan derneğin varlığı bile, zamanın değiştiğinin ve profesyonelliğin güçlendiğinin bir işareti*” olarak görmektedir (Findley, 1996: 259). Derneğin, bir profesyoneller örgütü olarak ele alınması kanımızca şaşırtıcı olmayacaktır.

Findley, bu dönemler öncesinde lonca modelinin Osmanlı toplumu üzerinde etkilerini görmekte ve tartışmaktadır (Findley, 2019: 62-72). Burada sıkı bir ilişkiler bütünü olduğunu söylemek mümkündür: “*Bizim amacımızla bağlantılı olarak bunlar içinde en önemli olan, lonca benzeri örgütlenme modelleri ve usul mekanizmalarının kalemiye içinde, özellikle de alt kademelerde, etkili biçimde yerleşmiş olması ve eğer gerçekten hiçbir zaman kesintiye uğramadan kalmışsa, bu etkinin reform çağına kadar devam etmiş olmasıdır.*” (Findley, 2019: 72). Findley, memurların örgütlenmelerinde ve memurların evriminde devletin etkisini kabul etmektedir. Bunu gösterirken, reform kavramı üzerinde durmakta ve yapılan reformların temelini devlet ile yasal düzenlemelere bağlamaktadır.

Findley’e göre (1996: 64), “*Osmanlı memurları ne de olsa halkın hizmetkârları değil, padişahın kullarıydı.*”. Bu bakış açısı nedeniyle, Findley’in Osmanlı Devleti’nde tüm kamusal yaşamda olduğu gibi memurlar üzerinde de devletin belirleyici etkisini kabul ettiğini söylemek mümkündür. Devletin belirleyici etkisine rağmen, toplumsal dinamikleri tez özelinde ele alacak olursak memurların kendi dinamiklerini de reddetmemektedir.

Beşikçi (2010), bürokratik elitizmin simgesi olarak ele alınan Mülkiyelilerin kendi aralarındaki örgütlenmelerin sadece bir okula mensup kimselerin yer aldıkları bir örgütten başka yanları olduğunu ele almıştır. Bu bakımdan çalışma, Mülkiye’nin

bürokratik bir statü belirttiği gibi genel kabullerin dışında Mülkiyelilerin kurdukları derneğin memurların bir araya geldikleri bir örgüt olduğunu kabul etmiş ve buna ilişkin çalışmalar yapılmasına işaret etmiştir.

Mehmet Beşikçi, söz konusu makalesi ile memur örgütlenmesi alanında doğrudan bir çalışma yapmış ve kendi ifadesi ile “(...) memurluk mesleğini bir ‘vatan hizmeti’ olarak algılamak ve kendi meslek alanının sahipliğine soyunarak devlet otoritesi karşısında özlük haklarını geliştirmeye çalışmak arasındaki şizofrenik durum[u]...” aşmayı hedeflemiştir (Beşikçi, 2010: 181).

Beşikçi esasen bu tezde de yapılmaya çalışılan bir değerlendirmeyi, Mülkiye Mezunları Derneği üzerinden yapmıştır. Söz konusu dernek, görünüşte okul odaklı bir örgütlenmedir. Faaliyetleri ve üyelerin kurduğu resmi olmayan ilişkiler incelendiğinde ise bürokratik kesimin mesleki dayanışma yürüttüğü bir dernek olduğu görülmektedir. Yine de Mülkiye Mezunları Derneği özelinde olmak üzere, memur örgütlenmelerine ilişkin bir dizi soru gündeme gelmektedir:

Ama Osmanlı memur örgütlenmesi ve memurların bir meslek grubu olarak devlet iktidarıyla ilişkileri konusunda büyük bir araştırma eksikliği göze çarpmaktadır. Osmanlı devlet memurları kendilerini devletin gerçek sahibi ve kamu yararının asıl koruyucuları olarak mı görüyorlardı? Osmanlı memurları siyasi iktidar karşısında hep pasif-edilgen ya da itaatkâr bir konumda kalmayı mı tercih ettiler? Osmanlı devlet memurları ne kadar özerk ve profesyonel bir mesleki grup olarak hareket edebiliyorlardı? Böyle bir kaygıları hiç oldu mu? Kendi mesleki örgütlenme ve mesleki haklarının savunulmasının devlet iktidarıyla ortaya çıkardığı gerilimleri nasıl algılıyorlardı ve bu gerilimlerle nasıl baş ediyorlardı? Mesleki perspektiften siyasi iktidarla ilişkilerini nasıl kurguluyorlardı? Bu ilişki biçimleri Cumhuriyet Türkiye’si memur örgütlenmelerine nasıl bir miras bıraktı? (Beşikçi, 2010: 163).

Beşikçi, tüm bu tespitleri ve özgün koşullara rağmen devletin belirleyiciliğini ön plana koymaktadır. Burada haklı sebepleri de bulunmaktadır; memurların kendi çıkarlarına dönük bir bilinç olsa da memurları bütünlüklü olarak ele almak oldukça güçtür (s. 164). Bu durum ise çeşitli sonuçlar doğurmaktadır. Beşikçi de Koç’tan alıntı ile memurları “mülksüzleşmiş ücretliler” olarak nitelemektedir (Koç, 1991: 46-48’den akt.: Beşikçi, 2010: 166). Dönemin sosyo-ekonomik koşulları ile yakından ilişkili olan

memur kitlesinin yapısı, bir yandan da yeni bir memur anlayışını beraberinde getirmiştir.

1.4.2. Memurların Sınıfsal Konumu

Memurların bir sınıf olup olmadığına ilişkin tartışmalar, literatür içinde büyük bir salınım içinde gerçekleşmiştir. Memurların bir sınıf olarak nitelendirilmesi, esasında Türkiye’de sınıfın kavrayışındaki yetersizlikten de kaynaklanmaktadır. Her ücretli çalışanın, işçi sınıfının parçası olması kabulü kimi zaman yanılığ ve açmazlara neden olmaktadır.

Türkiye’deki literatür ise memurların yönetici sınıfın bir parçası olarak kabulünden memurların işçi sınıfına evrildiği bir anlayışla gelişmiştir. Bürokrasinin görece özerklikten kaynaklanan özelliklerinden ötürü memurların tek başına bir sınıf olarak değerlendirildiği de görülmektedir.

1.4.2.1 Memurların Bir Sınıf Olduğunu Kabul Eden Çalışmalar

Memurların sınıfı tartışması oldukça çetrefildir. Memurları sınıf olarak kabul eden iki yaklaşım bulunmaktadır: Bunlardan ilki, memurların bizatihi kendisini bir sınıf olarak kabul eden savunulardır. Bir diğeri ise işçi sınıfı ile burjuva sınıf arasında bir tercih yaparak memurları yerleştiren yaklaşımdır.

Literatürde Osmanlı Devleti’ndeki ilk işçi örgütlenmesine ilişkin bilgiyi değiştiren ve Oya Sencer (Baydar)’ın doktora tezi olan “*Türkiye’de İşçi Sınıfı-Doğuşu ve Yapısı*” isimli kitapta, işçi sınıfı 1800’lü yılların başından Cumhuriyet’in kuruluşuna kadar olan dönemde ele alınmıştır. Sencer, işçi örgütlenmelerinin o döneme dek nesnel ve bilimsel bir şekilde değerlendirilemediğini; bunun sebebinin ise konuya ilişkin önyargılar ve tarihsel birikimin taşınamaması olduğunu belirtmiştir.

Sencer, çalışmayı döneme ilişkin gazeteler ve ikincil kaynaklar incelemesi ile elde ettiği verilerle yapmış; işçi sınıfının doğuşunu ortaya koymuştur. Sencer, bunu yaparken

Osmanlı Devleti'nde sınıf kavramının varlığını kabul etmiş ancak "*bilinçli bir sınıf*" ın olmadığını vurgulamıştır (1969: 304-305). 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren devlet önemli bir işveren olarak ortaya çıkarken yabancı sermaye de ön plana çıkmaktadır (s. 123-128).

Sencer'e göre, işçi sınıfının bilinç kazanıp kendini bir sınıf olarak görmeye başladığı dönem ise 1870-1908 yılları arasındır (s. 128). 1879 yılında gerçekleşen bir olayda ise memurlar dönemin koşullarından etkilenerek daha sonra da sıkça göreceğimiz şekilde yetkili makamlara başvurarak sorunların çözülmesini talep etmiş; sonrasında grev gibi eylemlere gitmişlerdir (s. 142-143). Yine kamu işyerlerinde memur ve diğer çalışanlar, sendika gibi örgütler etrafında toplanmaya başlamışlardır (Erişçi, 1951: 8'den akt.: s. 160). "Bağdat Demiryolları Memurin ve Müstahdemin Cemiyeti Uhuvvetkârısı" ise memurların açık şekilde örgütlendikleri bir yapı olmuştur (s. 180).

Sencer'in işçi hareketi açısından ilkler arasında olan kitabının, doğrudan memur örgütlenmeleri ilgilenmediği görülmektedir. Bununla birlikte, memurların işçilerle zaman zaman birlikte hareket ettikleri eylem ve örgütler de söz konusudur. Sencer, işçi sınıfını bir dinamik olarak kabul etmekte ve bu sınıfın oluşumunun zaman içinde gerçekleştiğini göstermektedir. Buna rağmen, işçi sınıfının oluşumunda devlet çeşitli rollerle karşımıza çıkmakta ve sınıfın doğal oluşumuna etki etmektedir. Memurlar için de aynı koşulların doğduğunu söylemek mümkündür.

Cahit Talas'a göre, "*sınıflar doğal ya da değişmeyen bir toplumsal bir olgudur.*" (1992: 25). Sınıfları toplumsal bir olgu olarak kabul etmesi ise çalışan gruplarını sınıflar içinde değerlendirmesine neden olmuştur. Talas, memurları işçi sınıfının bir unsuru olarak kabul etmektedir (s. 203, 214).

Talas, memurlarda örgütlenme çalışmalarının ilk olarak askerlerde görüldüğünü belirtmektedir (s. 41). Tezin son bölümünde ayrıntılı şekilde yer verilen ve sandıkların

işleyişinde var olan sorunları gösteren rapor da Talas'ın çalışmasında yer almaktadır (s. 41).

Cahit Talas'ın yine dönemin belirleyici aktörleri arasında da yer aldığı görülmektedir. Bununla birlikte, Devlet Personeli Sendikalar Kanunu'nun 1965 yılında yayımlanmasıyla Kanun'a dönük birtakım eleştiriler yönelmiştir. Talas, memurları bir baskı grubu olarak görmemekte ve Kanun'un yapısal sorunlarını bu noktaya bağlamaktadır (Talas, 1965: 867-868). Talas, söz konusu Kanun'u sınırlayıcı bulmaktadır (s. 871). Aynı zamanda, devlet odaklı bir yaklaşım gütmüş ve yasal düzenlenmeler öncesi döneme ilgi duymamıştır.

Onur Ender Aslan da memur ve devlet arasındaki ilişkiyi eleştirel bir dille ele alan yazarlardandır. Aslan, memur-devlet ilişkilerini sermaye birikim rejimi ve bunun dönüşümü üzerinden ele almaktadır. Memurlara bazı özellikler atfetse ve memurları işçi sınıfının bir parçası olarak görse de özgün katkıları beraberinde getirmiş; bu alanı sosyo-ekonomik gelişmelerle değerlendirmiştir.

Aslan, bu geniş alanı bir dönemleme çerçevesinde incelemiştir. Bu dönemleme, aynı zamanda kapitalist devletin dönüşüm süreçlerini de anlatmaktadır:

- i. Yaygın Birikim-Rekabetçi Düzenleme (1850-1945)
- ii. Yoğun Birikim- Tekelci Düzenleme: Fordizm (1945-1980)
- iii. Esnek Birikim-Küresel Tekelci Düzenleme: Post-Fordizm (1980 Sonrası) (Aslan, 2019: 39).

Aslan, memurların sınıfsal konumunun kapitalist sistemle değiştiğini iddia etmektedir. Feodal sistemde, memurlar “*sömürüye ortak*” kabul edilmektedir. Kapitalizmle birlikte ise memurlar sömürülen tarafa geçmiş ve devletle olan ilişkileri bu düzlem üzerinden gelişmiştir (s. 34-35). Aslan, memurları “*emekçi*” olarak nitelemektedir (s. 34). Memurları tıpkı işçiler gibi devlet tarafından emeği sömürülen bir çalışan kümesi olarak görmektedir.

Statü hukukuna bağılı örgütlenen memurlar, sistem dönüşüme uğramasına rağmen önemli ayrıcalıklardan bu yolla yararlanmışlardır:

Statü ile memur, iktidar değişiklikleri karşısında idare içerisindeki kişisel etkilerden korunacaktır. Memurun aynı zamanda, sermaye birikimi sürecinde, tek tek burjuvaların ya da burjuva guruplarının etkisinden korunarak, devlet aygıtının bir bütün olarak burjuvazinin genel çıkarlarını korumak yönündeki işlevinin peşinden koşmasının önkoşulu sağlanmış olacaktır (s. 109).

Memurların örgütlenme girişimleri de bu somut koşullardan oldukça etkilenmiştir. Memurların devletle olan somut bağı reddedilmemekle birlikte, ekonomik koşulların değişimi ile örgütlendikleri görülmektedir. Söz konusu koşullar, sadece Osmanlı Devleti'nde değil; Avrupa'da da geçerlidir:

19. yüzyılın ikinci yarısında biçimlenen liberal devletin personel rejimi, yüzyılın sonlarından itibaren yeni bir olgu ile karşı karşıya kalmıştır; memurların sendikal örgütlenmesi. Memurlar, önceleri dernekler/birlikler biçiminde bir araya gelmişler, sonraları ise doğrudan memur sendikalarını kurmuşlardır. Bu dönemde idare, memur sendikalarının varlığı tanımama yönünde hareket etse de, İkinci Dünya Savaşı'na doğru, memur sendikalarının varlığı idare tarafından tanınmıştır.

Bu aşamada memurların maaş rejiminin kurulmasına koşut olarak, emeklilik rejiminin kurulmasına koşut olarak, emeklilik rejim de kurulmuştur. Ancak emeklilik hakkı, belirli memur kümeleri için tanınmış ve içerik olarak Fordist döneme göre sınırlı kalmıştır (s. 64).

Yine memur örgütlenmelerinin, işçilerin ardılı olarak görülüp biçimlendiği de Aslan'ın kabullerindedir (s. 121). Daha önce belirtildiği üzere, memurların çalışma koşullarının işçilere göre farklılık göstermesi bu durumun temel sebeplerindendir. Yine de aynı işyerini paylaşan bu grupların etkileşiminin daha yoğun olduğu düşünülmektedir.

Osmanlı Devleti'nden itibaren ise sandıklar başta olmak üzere, örgütlenme biçimleri gelişmiştir. Bu sandıklar, öncelikle işyeri temelli ve parçalı olarak düzenlenmiştir (s. 282). Ortak bir personel rejiminden bahsetmek ise oldukça güçtür. Bu sebeplerle, memur örgütlerinin bütüncül yapıdan yoksun olduğu görülmektedir.

1908 Grevleri sırasında ve izleyen dönemlerde, memurların hem siyasi hem de mesleki çıkarlarını savunmaya dönük eylem ve faaliyetlerde bulundukları tespit edilmektedir: *“Türkiye’de ise, 1909 öncesinde bunalım dönemlerinde memurların büyük*

kentlerde sınırlı biçimde kimi hareketleri olmuş (Şirketi Hayriye’de ortaya çıkan iş bırakma eylemi gibi) ve gizli kulüpler kurmuşlardır (İttihat ve Terakki gibi).” (s. 314).

Devletin bu girişimlere tepkisi ise gecikmemiştir. Osmanlı Devleti’nde henüz cılız olan bu deneyim bastırılmıştır. Kimi zaman da henüz gerçek bir örgütlenme deneyimi olmaksızın yapılan yasaklamaların ardından, Osmanlı Devleti’nin özellikle yasalaşma dönemi de bu görüşü desteklemiştir. Ne olursa olsun, Osmanlı Devleti’nin devlet eliyle yasakçı bir düzene gittiğini söylemek mümkündür:

Batı ile Türkiye’de yaşanan liberal kamu personel rejiminin bu olgu karşısındaki temel farklılığı, Batıda memurların bu olgu karşısındaki temel farklılığı, Batıda memurların *de facto* örgütlenmesine idarenin tepkisi doğrudan tanımama biçiminde olmuş, Türkiye’de memurların aşağıdan güçlü bir örgütlenmesinin olmadığı ortamda, idare açık bir yasaklama düzeni oluşturmuştur (s. 314).

Yıldırım Koç ise sadece memurları değil, işçiler başta olmak üzere pek çok çalışan grubunun tarihini ele almıştır. Koç, devlet ile memurlar arasındaki ilişkiden bahsederken Osmanlı Devleti’nden itibaren dönüşen memur tipolojisini de ele almaktadır. 1872 yılındaki Beyoğlu Postahanesi Grevi’ni, memurların yaptığı bir direniş olarak kabul etmektedir. Memurların toplumsal ayrıcalıklara sahip bir kesim olmakla birlikte, zaman içinde statüsel ayrıcalıkların aşındığını ve uzun süredir işçi sınıfının bir parçası ele alınabilecek bir sınıfsal aidiyet içinde bulunduklarını belirtmektedir. İşçi sınıfı da dinamik şekilde biçimlenmektedir: *“İşçi sınıfı, esas olarak, kapitalizmin ürünüdür. Ancak, kapitalizm öncesi üretim biçimlerinde de işçiler vardır; fakat bunların sayısı, ekonomik, toplumsal ve siyasal gelişmeleri etkileyebilecek boyutta değildir.”* (Koç, 1998: 5).

Memurların henüz yasal olarak sendika hakkına kavuşmadan birtakım örgütler kurduğu, Koç’un tespitleri arasındadır. Koç, 1945-1947 yıllarında kurulan örgütleri incelemiş ve ayrıntılı bir liste sunmuştur. Kooperatifler başta olmak üzere birlik, sandık gibi örgütlenmelerden bahsedilmektedir. Koç bu tespitleri, F. Z. Fındıkoğlu, Ş. Güzel, K. Sülker gibi ikincil kaynaklara dayanarak yapmaktadır (Koç, 1992b: 101-120).

Akkaya'ya göre (2002a: 290), L. Erişçi, K. Sülker vs. birinci kuşak araştırmacılar arasında yer almaktadır ve diğer araştırmacılar birinci kuşağın tekrarı olarak devam etmiştir.

Koç, memurların örgütlenme faaliyetlerini Cumhuriyet'in ilk yıllarına kadar geri götürmektedir. Sendika kurmak henüz olası değilse de kooperatifler ve dernekler üzerinden yürüyen bir süreç görülmektedir (Koç, 1991: 68). En büyük itirazlarından biri de memurların kendilerini işçilerden farklı olarak kabul edip işçi sınıfının bir parçası olmayı benimsememelerinedir. Memurlar ile devlet arasındaki ilişkiyi, bu düzlem üzerinden görmeyi tercih etmektedir (Koç, 1991: 142). Koç, memurları “*mülksüzleşmiş ücretliler*” olarak nitelemektedir:

Türkiye’de memurların çok büyük bir bölümü işçi sınıfımızın bir parçasıdır. Ancak işçi sınıfı tarihimize ilgili çalışmaların çoğunda, memurlar ayrı tutulmuştur. Hatta, Türkiye’de bilinen ilk grevlerden olan 1872 yılı ocak ayındaki Beyoğlu Telgrafhanesi çalışanları günümüzde “memur” statüsündedir (Koç, 2001: 3).

1.4.2.2. Memurların Sınıfsal Konumunu Tartışan Çalışmalar

Memurları bir sınıf içine koyarak değerlendirmek, analizi kolaylaştıran bir etmendir. Memurları bir sınıf içinde görmeyen yaklaşımlar, memurların işçi sınıfının bir parçası olmadığı ya da tek başlarına bir sınıfı temsil etmediklerini savunmaktadır.

İhsan Çaralan'ın 1993 yılında yayımlanan kitabı, esasen dönemin atmosferinden farklı bir bakış açısı sunmaktadır. Kitapta da sıkça eleştirilen bu durum, 1960'lardan itibaren ortaya çıkan işçi-memur ayrımı üzerine konumlanmaktadır. İşçilerin memur kategorisi içine sınıflandırıldığı dönemde, memurların da giderek işçileştiğinden söz edilmektedir. Bu dönem sonrasında, teknolojik gelişmelerin de etkisiyle kafa emeği ile kol emeği arasındaki ayrımın ortadan kalktığı savunulmuştur. Artık yeni bir dünya ve küresel bir düzen vardır. Sınıfsal ayrım ortadan kalkmış ve memurlar da işçi kategorisinde kabul edilmiştir.

Çaralan, işte tam da bu noktada itirazlarını yükseltmiştir: “Memurlar emekçi kitlenin

bir parçası olabilir ancak işçi olamazlar.” Memuru genel geçer kabul gördüğü şekliyle, *“kamu hizmetlerinde çalışan, belirli bir aylık karşılığı görevlendirilmiş kişi”* olarak tanımlamıştır (Çaralan, 1993: 8). Çaralan, devletle memur arasındaki gerilimli ilişkiyi göz önüne koymakta ancak memurların işçi kategorisinde olmasını kabul etmemektedir. 1990’lı yılların havası düşünüldüğünde, Çaralan ana akım kabullerin dışına çıkmaktadır.

Çaralan’ın yürüttüğü sınıfsal yaklaşım ve memurların işçi sınıfının bir parçası olmasına ilişkin itirazı, esasında devlet ile memur arasındaki ilişkiden doğmaktadır. Memurları sıradan vatandaştan ayrıcalıklı kılan statü ve statü hukukundan sözleşme sistemine geçiş, tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de teori ve uygulamaya dönük bir karmaşaya neden olmuştur.

Ahmet Makal, Türkiye’deki çalışma ilişkilerini Osmanlı Devleti dönemi ile Cumhuriyet dönemi içinse tek partili hayat ve çok partili hayat üzerinden incelemiştir. Bu dönemlemeyi, kendi içinde belli tarih aralıklarının arasında ve dönemin sosyo-ekonomik koşulları içinde ele almıştır. Böylesine dönemleme ile çalışma ilişkileri, Osmanlı Devleti’nden itibaren ilk defa değerlendirilmiştir (Makal, 1999: 26).

Makal (2007: 45) da memur örgütlenmelerinin ayrı bir çalışma konusu olarak ele alınması gerektiğini düşünmektedir. Memurları bağımlı çalışanlar içinde saymakla beraber, devletle olan ilişkileri ve ayrıcalıklardan ötürü yönetenler sınıfının parçası olarak değerlendirmektedir (Makal, 1997: 132).

Bunlarla birlikte, özellikle Osmanlı Devleti’nde sınıf kavramının oluşumu üzerine birtakım kaygıları bulunmaktadır. İlerleyen bölümlerde belirtileceği üzere, Osmanlı Devleti’ndeki üretim sistemi ve buna bağlı olarak da sınıf anlayışı üzerinde geniş bir tartışma yürütülmektedir. Makal da Osmanlı Devleti içinde sınıfların arasında kesin ayrımların gerçekleşeceği koşulların doğmadığını belirtmektedir (Makal, 1997: 176).

Memurlar ise bürokratik kitlenin bir parçası olarak görülmektedir. Memurların

kendilerini güvence altına alma olanakları, diğer çalışan kitlelerine göre daha fazladır. Bunun sebebi, maddi olarak daha iyi koşullar içinde olmalarıdır (Makal, 1997: 189; Makal, 2002: 385). En önemli örneklerden biri olarak 1866 yılında kurulan Askeri Tekaüt Sandığı gösterilmektedir (Makal, 1997: 215). Gerçekten de memurlar için örgütlenmenin ilk adımlardan biri, askerler tarafından kurulan söz konusu sandıktır. Devlet bir işveren olsa da memurların konumu diğer bağımlı çalışanlardan her zaman farklı olmuştur (Makal, 1997: 294).

Cumhuriyet döneminde de sosyal güvenlik alanında yapılan düzenlemelerle çalışma ilişkileri, çağın koşullarına uygun hale getirilmeye başlanmıştır. Memurlara da yaşadıkları ekonomik ve sosyal kayıpların karşısında iyileştirme yapılması gerekmiştir. Bu konuda yapılan çalışmalar, azımsanmayacak düzeydedir. Makal, bu düzenlemeleri sıralayarak devlet tarafından kurulan örgütleri ortaya koymuştur (Makal, 1999: 427).

Gencay Şaylan ise 1970’li yıllarda yaptığı bazı çalışmalarla bu alana farklı bir bakış açısı katan bilim insanlarından. Şaylan, 1965 yılından 1970’li yılların başına kadar memurların yasal olarak sendikalaşma sürecini değerlendirmektedir. Bu alanda çalışan pek çok yazara kıyasla, devleti eleştirel şekilde ele almaktadır. Şaylan da memurların yaptıkları iş ve statüleri nedeniyle sınıf niteliği taşımasının zorluklarından bahsetmektedir (Şaylan ve Oyal, 1972: 40). Bu sebepler ise memur sendikacılığının gelişimini etkilemektedir.

Şaylan’a göre, memurlar “*küçük burjuva radikalizmi*” içinde bulunduklarından dolayı memur sendikacılığı beklenen boyutlara ulaşamamıştır (Şaylan, 1970: 151). Söz konusu devlet ve memur ilişkisi nedeniyle ve bulunulan ekonomik sistemin de etkileri ile işçi sınıfı mücadelesine benzer bir mücadele çıkması olası bulunmamaktadır (Şaylan ve Oyal, 1972: 40).

1960'lı yıllarla birlikte gelişen ve 1965 yılında yasallaşan memurların sendika hakkına ilişkin eleştiri ve eksikler söz konusudur. Şaylan'a göre de 624 sayılı Kanun kısıtlayıcıdır: *“Kanun'daki çeşitli kısıtlayıcı ve yasaklayıcı hükümlerin bulunması, Türkiye'de kamu yönetiminde demokratik bir anlayışın değil, gelenekçi ve otoriter bir devlet memurluğu anlayışının egemen olduğunu göstermektedir.”* (Şaylan, 1975: 24). Şaylan'ın dönemi değerlendiren ve bu alanda literatürü oluşturan pek çok yazarın aksine sadece yasal düzenlemeler üzerinden değil; aynı zamanda, kuramsal ve eleştirel bir yaklaşım yürütmesi ayrı bir kategori içinde ele alınmasına neden olmuştur.

Ömer Bozkurt'un, 1980 yılında yayımlanan “Memurlar: Kamu Bürokrasisinin Sosyolojik Görünümü” isimli kitabı hem alan araştırması hem de teorik olarak geniş bilgiler barındırmaktadır. Bozkurt da birçok araştırmacı gibi memurların sorunlarının temel kaynağını aramaktadır. Bu soruların cevabını ararken hem teoriden hem de alandan yararlanmışır (Bozkurt, 1980: 9).

Bozkurt, memurların sınıfına ilişkin tespite özel bir önem vermektedir. Türkiye'deki tartışmaya “aydınlık” getirmeyi hedeflemektedir (s. 10). Burada vardığı sonuçlar ise önemlidir. Bozkurt'a göre, memurlar homojen bir kitleyi temsil etmemektedir (s. 210).

Yaptığı alan araştırması ile de varsayımlarını güçlendirmeye çalışmaktadır. Daha önce yapılan çalışmalar, memurların tamamını ele almayarak belli şartlarla daraltmışır (s. 9-10). Aynı zamanda, memur kavramının esasen sadece kamuyu değil, özel sektörü de kapsadığını belirtmektedir. Bozkurt, kamu bürokrasisi ile ilgilenmektedir (s. 42).

Bozkurt, diğer çalışmalardan farklı olarak ise “orta sınıf” tartışması yürütmektedir. Çalışma biçimleri ve ürettikleri hizmet sonucunda, memurların birçoğu kendini orta sınıfın bir parçası olarak nitelemektedir (s. 206). Diğer yandan ise yapılan araştırma sonucu, “kendini bir sınıfa ait hissetmeyenler” de bulunmaktadır (s. 206). Demek oluyor ki memurlar, 1980'li yıllar itibarıyla sınıfsal konumlarını farklı biçimde ifade

etmektedir. Bozkurt da bu durumu açıklamakta ve esasen memurların bir sınıfa ait olduklarını kabul etse de hangi sınıf olduğu konusundaki karmaşayı ortada durmaktadır.



2. 1838 YILINDAN 1938 YILINA MEMURLAR VE MEMUR ÖRGÜTLENMELERİ:

100 YILIN DÖKÜMÜ

Çalışma, memur örgütleri ile devlet ilişkisini incelemektedir. Yönetimin, salt teknik anlamıyla ele alınmaması; çok boyutlu olarak değerlendirilmesi bu noktada önemlidir. Yönetim, “*insan toplumlarının ekonomik ve toplumsal örgütlenme tarzı*” (Ayman Güler, 2013: 15) olduğu için toplumu ilgilendiren her alanda karşımıza yönetim bilimi çıkmaktadır.

Osmanlı Devleti’nde 1908 Grevi gibi kitlesel eylemler ya da Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluşu sürecinde yaşanan kırılmalar sırasında işçi sınıfı açık ya da gizli hareketler içinde bulunurken memurlar tepkisiz mi kalmıştır? Memurların devletle olan sıkı ilişkileri ve statüleri, bu durumun açıklanmasını kolaylaştıran nedenlerdir. Bununla birlikte, ortaya çıkan eylemler ve olaylar bir ülkenin/toplumun hayatını yeni baştan inşa edecek kudrettedir. Memurların söz konusu gelişmelere bu denli kayıtsız kalmaları olası mı? Olası ise de sadece bu nedenlerle açıklamak yeterli ya da ikna edici midir? Devletin hem *işveren* hem de *sınıflarıüstü bir yapı olduğu iddiasıyla kural koyucu olması* (Fişek, 1969b: 6), memurlarla ilişkisinin niteliğini açıklamaktadır.

Ortaya çıkışları itibarıyla devletle ilişkili olmayan ve hatta devlete karşı politikalar yürüten örgütlerin, devlet tarafından çeşitli araçlarla yine devlet lehine biçimlendiği kabul edilmektedir (Neocleous, 2013: 21). Tezde de temel araştırma nesnesi olan memur örgütlerinin, özü itibarıyla devlete karşı eylemler içinde olamayacağı açıklanmaktadır. Bu durum, sadece devlet ve memurların organik ilişkisi ile açıklanamayacak kadar çetrefil bir konudur. Osmanlı Devleti’nin son döneminden 1938 yılına kadar bu etkinin, kamu yönetimi ve devlet tarafından nasıl örgütlendiği ile memur örgütlerine yansımaları ele alınmıştır.

Bu açıklamalardan sonra, tezin memurları bir sınıf olarak kabul etmediği belirtilmelidir. Memurların çalışan kitlesinin bir parçası olması, kanımızca onları “*emekçi*” olarak nitelemeye

yetmemektedir. Bu durumun, pratikteki karşılığı özellikle günümüz ekonomik ve toplumsal koşullarında farklılık göstermektedir. Memurluk, her kesime açık hale gelmesiyle toplumsallaşmıştır. Diğer yandan ise yine devlet memurluğunun kitleselleşmesiyle ayrıcalıklı bir azınlık olma durumu da ortadan kalkmıştır. Bu nedenlerle, memurlar uzun süredir eski statülerinden farklı ve ücretli çalışan kümesinin bir unsuru olarak değerlendirilmektedir. Bu koşullar, bizi ideal durumu analiz etmek ve değerlendirmekten alıkoymamaktadır. Memurların homojen bir kitleyi temsil etmedikleri gibi bürokratik kitlenin tümünü temsil etmediği de açıktır. Memurluk, kendi içinde hiyerarşiyi de barındıran özgün bir kategoridir. Bunlara rağmen, statüleri ve memurluk mesleğinin tarihsel geçmişi gibi nedenlerle memurlar işçileştirilememektedir. İşçi-memur ayrımı, özellikle 1970’li yılların popüler bir tartışma konusuyken; günümüzde işçileştiği kabul edilen memur kitlesinden söz edilmektedir.³¹

Diğer yandan ise memur ve memur örgütlenmelerinin incelenmesinde, çok geniş bir olay silsilesi bulunmaktadır. Bu hacimde belge ve olayların, kavramsallaştırılması gereği doğmuştur. Bu kavramsallaştırmanın özellikle elde edilen arşiv belgelerinden esinlenilerek; aynı zamanda, mevzuata da dayanarak gerçekleştirildiği belirtilmelidir. Mevzuattan hareket edilmesinin temel sebeplerinden biri, dönemin koşullarıdır. Memurlar, yasal olarak 1965 yılına kadar sendikalaşamamıştır. Parçalı olarak çeşitli yasal düzenlemelere tabi olan memur örgütlerinin fiilen varoluşu ise takip edilecek çerçeveyi belirsiz hale getirmektedir. Tezin hem yönetim bilimleri alanına ait bir çalışma oluşu hem de memur kavramının devletle sıkı ilişkisi, mevzuatın temel dayanaklardan biri olmasının nedenidir.

Memurlar ve memur örgütleri, Osmanlı Devleti’nden 1938 yılında çıkarılan Cemiyetler Kanunu’na kadar dört ayrı kavramla ele alınacaktır. Bunlar *yenileşme (modernleşme)*,

³¹ Memurların sınıfı konusu oldukça tartışmalıdır. Memurlar, dünyada da büyük ölçüde ve özellikle Türkiye’de öncelikle yönetici sınıfın asli bir unsuru olarak ele alınmıştır. Memurların yöneten sınıfın bir parçası olarak ele alınması olağandır. Zaman içinde ise memurların konumları değişmeye başlamıştır. Özellikle Sanayi Devrimi ve sonrası dönemde ise fabrika vb. mekanlarda çalışan büro çalışanlarının da memur olarak nitelenmesi, memurların geniş şekilde ele alınmasına neden olmuştur.

kodifikasyon (yasalaştırma), eylemlilik (harekete geçme) ve rasyonalleştirme'dir. Elbette bu dönemlerin tümünü homojen bir biçimde ele almak mümkün değildir. Aynı zamanda, kavramların diğer dönem ve olayları ifade etmek için pek çok bilim insanı ve yazar tarafından paylaşıldığı da görülmektedir. Kavramsallaştırma, memur örgütlenmelerine odaklı olsa da memurların örgütlenmesine giden yolu ve buna bağlı olarak memurları da ele almaktadır.

Bu kavramsallaştırma içinde ise kronolojik bir sıra izlenmeyecektir. Odaklanılan nokta, bu olaylar içinde memur örgütlenmeleri açısından kırılma yaratan dönemlerdir. Olaylar arasında doğrusal bir ilişki kurmanın önüne geçilmeye çalışılarak memur ve memur örgütlenmeleri için özel bir kronoloji oluşturulması hedeflenmiştir.

Tez, kavramsallaştırmalar çerçevesinde Osmanlı Devleti'ni de dahil ederek Cumhuriyet'in kuruluşundan 1938 yılına kadar memurları ve memur örgütlenmelerini ele almaktadır. Bu erevede, Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivi ve diğer kurum arşivlerinden elde edilen bilgilerden hareketle analizler yapılacaktır. Öncelikle bu kaynakların nasıl elde edildiği açıklanacaktır.

Yine memur ve memur örgütlenmelerini anlamak içinse öncelikle Osmanlı Devleti ve Türkiye'deki yönetim yapısı anlaşılmalıdır. Memur ve memur örgütleri ile sıkı sıkıya ilişkisi olan bu örgütlenmenin dönüşümü, diğer pek çok alanla bağlantılandırılabilir.

2.1. 100 Yılda Memur rgtlenmelerini Ortaya Koyan Kaynaklar ve Edinme Yöntemleri

Türkiye'de emek tarihi araştırmalarının, işçi örgütlenmeleri üzerinde yoğunlaştığı görülmektedir. Memur rgtlenmesi ise sınırlı düzeyde ve ikincil kaynaklar üzerinden ele alınmıştır. Dönemin koşullarından kaynaklanan güçlükler ve memur örgütlenmelerine ilişkin kısıtlı çalışmalar, geniş bir kaynak taraması gereksinimini doğurmaktadır.

Osmanlı Devleti ve Erken Cumhuriyet dönemindeki kaynaklar ile çeşitli kurum arşivlerinden elde edilen belgeler, bu konuda iyi birer araçtır. Dönem içinde etkili olan kişilerin (bürokrat, işçi liderleri, siyasetçiler vs.) anıları ve döneme ilişkin kitap, dergi vs. dökümanlardan yararlanılarak genel ortam ile memur örgütlenmesinin durumu araştırılmıştır.

Memurların kamu yönetiminin bir önemli bir parçası olması nedeniyle memur örgütlenmelerini araştırmak, dönemin kamu yönetimi örgütlenmesine ilişkin bir görünümü de ortaya koymuştur. Bu sebeplerden ötürü, çalışma sırasında yeni bilgilere rastlanması; var olan bilgilerin yeni yorumlarına neden olacak bağlantıların kurulması hedeflenmiştir.

Tezin ilk halinde bu nedenler de belirtilerek, 1923-1965 yılları arasında bir çalışma yapılması planlanmıştır. Çalışmanın henüz başlangıcında yapılan uyarılar sonucunda, 1950-1965 yılları arasındaki dönemin; 1923-1950 yılları arasındaki dönemden farkı bir temsiliyeti olması nedeniyle 1923-1950 dönemi ele alınmıştır. Tezin ilerlemesiyle birlikte, elde edilen arşiv belgeleri belli bir zaman aralığına yoğunlaşmak gerekliliğini beraberinde getirmiştir. 1938 yılında yayımlanan Cemiyetler Kanunu'na kadar olan zaman aralığında, Cumhuriyet'in ilk yıllarında inşacı politikalar izleyen devletin memur ve memur örgütleri üzerindeki etkilerinin kolayca seçilebileceği kabul edilmiştir. Diğer yandan ise erken Cumhuriyet dönemine eşlik eden geç Osmanlı Devleti dönemi de memur örgütlenmelerini net bir biçimde inceleyebilmemize yardımcı olacaktır.

Tezde, geç Osmanlı Devleti'nden erken Cumhuriyet dönemine giden süreç incelenmiş olsa da zaman zaman bu kesit dışına çıkmıştır. Bu durum, ardıl ve öncül olaylarla kurulan bağın kopmaması için bir yöntem olarak ele alınabilir. Bu nedenle, tezde Osmanlı Devleti'nden 1938 yılına kadar olan süreçte olan düzenlemeler ve gelişmelerin 1960'lı yıllara etkilerini görmek ya da Tanzimat Dönemi öncesindeki olaylara atıflar görmek olasıdır.

Tezin temel hedefi, Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan 1938 yılına kadar devletin memur örgütlerine ne şekilde etkiye bulunduğunu araştırmaktır. Bu etkiyi çok boyutlu düşünmek mümkündür. Yapılan kanunlar, konulan yasakların yanında kulis faaliyetleri, kamuoyu oluşturma gibi dolaylı biçimlerde de bu müdahale ortaya çıkmaktadır.³² Her bilimsel çalışmanın bir hacmi ve sınırı olduğu gibi, bu tezin de bahsedilen tüm alanları incelemesi mümkün değildir. Dönem itibarıyla “memur” kavramı ve sınırlarının, mevzuat ile belirlenmesi bizi öncelikle bu aracı kullanmaya itmektedir. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri de resmi bir kaynak olarak kabul edilmiş ve geniş şekilde yararlanılmıştır. Bunun yanında, tezin katkılarında biri de söz konusu memur örgütlenmelerini göz önüne sermek olarak hedeflenmektedir.

Türkiye’de arşiv araştırmaları, pek çok araştırmacının belirttiği üzere oldukça zor yollardan geçmektedir. Çalışmanın yapıldığı dönemin bir kısmı COVID-19 Pandemisi’ne denk geldiğinden, Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri³³ online erişime açılmıştır. Bu durumun, araştırmacılar için kolaylık sağladığını söylemek mümkündür. Yine de sadece fotoğraf olarak yer alan belgelerin incelenmesi ve elektronik ortamda kaydedilmesinin oldukça zor olduğu belirtilmelidir. Bunun yanında, erişime açık olmayan arşiv belgelerinin bir an önce açılması da beklenmektedir. Çalışma bağlamında, Osmanlıca belgelerin oldukça zengin olduğu ve erişime açık olmayanlar kadar olanların da çok olduğu gözlemlenmektedir. Cumhuriyet Arşivleri’nin konuya ilişkin belgeler bakımından daha kısıtlı olduğu görülmektedir. Özellikle 1940’lı yıllarda kurulan kooperatif benzeri yapıların kuruluş belgeleri erişime kapalıdır. Bunun sebebinin nicel fazlalık olduğu tahmin edilmekle birlikte, diğer sebeplerin de ortaya konarak bir an evvel erişime açılması istenmektedir.

³² 26-28 Kasım 2019 tarihinde 16. Ulusal Sosyal Bilimler Kongresi’nde sunulan “Osmanlı Devleti’nde 1960’lı Yıllara Türkiye’de Memur Örgütlenmeleri” isimli bildirinin tartışmaları sırasında bu fikri veren Dr. Onur Can Taştan’a teşekkür ederim.

³³ Türkiye’de yaşanan hükümet sistemi değişikliği sebebiyle, “Başbakan” Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nde yer bulamayarak parlamenter sisteme ait bir kavram olarak kalmıştır. Bu sebeplerden ötürü, “Başbakanlık Devlet Arşivleri” bu çalışmada yeni ismi olan “Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri” olarak anılacaktır (y.n.). <https://katalog.devletarsivleri.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 20.07.2021).

Çalışma kapsamında pek çok anahtar kelime ile tarama yapılmıştır. Taramaların uzun süreli gerçekleştiği söylenebilse de belgelere erişim Mart 2020-Haziran 2020 ve Ekim 2020’de yoğunlaşmıştır. Tarama için belirlenen anahtar kelimeler, memurlarla ilgili doğrudan ve dolaylı ilişkiler barındırmaktadır. Konunun hacmi, anahtar kelimelerin de geniş şekilde ele alınmasına neden olmuştur. Bunun yanında, memurlar kadar işçilere ilişkin belgelerin incelenmesinin özellikle Cumhuriyet öncesi dönemde işçi ve memurların bir arada yürüten mücadeleleri ile ilgili olduğu belirtilmelidir. Yine dönem itibarıyla, memur kavramının henüz günümüz anlamında karşılık bulamaması da geniş çerçevenin sebeplerindendir. Kamu hizmetinde çalışan işçilerin önemli rolü nedeniyle, bu kesim memur olarak ele alınmasa da çalışmada yer verilmiştir.

Tarama yapılırken kullanılan anahtar kelimeleri belirtmek ise mümkündür. Bunlar:

“Memur, memurin, memur cemiyeti, cemiyet, kulüp, dernek, amele, sendika, sandık, kooperatif, birlik, lonca, tatil-i eşgal, terk-i eşgal, işçi, federasyon, konfederasyon, çalışan, kamu görevlisi, devlet personeli, kamu personeli, emekçi, kamu çalışanı, kamu emekçisi, müstahdem, demokratik kitle örgütü, sivil toplum örgütü/kuruluşu, grev” dir.

Elbette her kavramın arşivlerdeki hacmi aynı değildir. Örneğin, memur kavramının Cumhuriyet ve Osmanlı Arşivleri’nde ayrı ayrı incelenmesi yetmeyerek ayrı fonlar üzerinden taranması gerekmiştir. Bunun yanında, kamu emekçisi ve kamu görevlisi gibi kavramlar arşivlerdeki taramalarda bir belge ile eşleşmemiştir. Diğer bir deyişle, arşivlerde yapılan taramalarda bu anahtar kelimelerin taranması sonucu bir belge ile karşılaşılmamıştır. Bu kavramların yer aldığı belgelerin, arşivde başka dolaylımlarla yer aldığı düşünülmektedir.

Konuya ilişkin yapılan taramalarda 600’e yakın belge incelenmiştir. Bunlardan 375’inin tez konusuyla doğrudan ve dolaylı bağı olduğu görülmüştür. Bu belgelerin ele alınması ise

ayrı bir düzenleme ve sınıflandırmayı gerektirmiştir. Yine de tezin araştırma sorusuna odaklanılarak bu belgelerin 315'ine, ekte yer alan sınıflandırmada yer verilmiştir.

Kullanılan kaynaklar ve teze ilişkin genel bilgiler, sadece Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri'nden edinilmemiştir. Tezin çerçevesi oluşturulurken pek çok kuruma başvurulmuştur. Bunlardan en önemlileri, yeni hükümet sistemi ile lağvedilen Devlet Personel Başkanlığı ile Sosyal Güvenlik Kurumu Genel Müdürlüğü'dür. Bu kurumların kütüphanelerinden yararlanılmıştır. Arşivlerinden bir belge ya da bilgi edinmek mümkün olmamıştır. İçişleri Bakanlığı Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü'nde Daire Başkanı düzeyinde yapılan görüşmede, kurum sisteminden elde edilen bir belge edinilmiştir.

Başvurulan ya da ziyaret edilen pek çok kurumdan ise olumlu dönüş alınamamıştır. O dönemki ismiyle Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmet Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Millî Eğitim Bakanlığı ve Türkiye İstatistik Kurumu'nda tüm çabalara rağmen bir bilgi elde edilememiştir. Millî Eğitim Bakanlığı'nda yapılan yönlendirme ile yine Bakanlık'a bağlı Ferit Ragıp Tuncor Arşiv ve Dokümantasyon Kütüphanesi ziyaret edilmiş ve taramalar yapılmıştır. Bu kütüphanede, çalışma ile ilgili birincil kaynaklar bulunmasa da dolaylı kaynaklar olduğu görülmüştür. Özellikle eğitim alanında çalışma yapacak araştırmacıların, bu kütüphaneden önemli kaynaklar edinebileceği düşünülmektedir. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Kütüphanesi de en çok yararlanılan mekanlardan biri olmuştur. Özellikle arşivde yer alan kitaplar oldukça çeşitli ve faydalıdır.

Memurların eğitimi ve yetişmesinde önemli kurumlardan olan TODAİE'nin kütüphanesinde ise tezlere yönelik çalışma, Temmuz 2018'de çıkarılan KHK³⁴ ile lağvedilmesinden önce 2018 Kış ve Bahar aylarında gerçekleştirilmiştir. Tezlerde memur örgütlenmelerinin ele alındığı görülmekte; bunların kamu personelinin yasal olarak sendika

³⁴703 sayılı “Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” RG Tarih: 03.07.2018, RG Sayı: 20473- 3. Mükerrer.

kurmaya hak kazandığı 1965 yılı sonrası döneme yoğunlaştığı, bu dönem dışında kalan tezlerde ise işkolu esaslı bir inceleme yapıldığı dikkat çekmektedir. Bunların dışında, dernekler ile ilgili yapılan tezlerin daha eski yıllara gittiği; bu çalışmalarda memurların da dernekler kurduğu tespit edilmiştir.

Yine aynı KHK ile lağvedilen Devlet Personel Başkanlığı'nın memurlara ilişkin birincil önemdeki yapılardan biri oluşu, Devlet Personel Başkanlığı'nda çalışma yürütmeyi gerekli kılmıştır. Devlet Personel Başkanlığı'nda yapılan inceleme, kurumun kütüphanesinde gerçekleşmiştir. Buradaki kaynakları ikiye ayırmak mümkündür: Uzmanlık tezleri³⁵ ile yazılan raporlar ve yayınlar. DPB Kütüphanesi'nde pek çok hizmete özel rapor ve kamuoyu ile paylaşılmış rapor bulunmaktadır. Yine belli dönemlerde yoğunlaşan çeviri eserlerin görüldüğünü söylemek mümkündür.

Çalışma, Sosyal Hizmet ve Aile Bakanlığı'na yapılan ziyaret, herhangi bir sonuca ulaşamamıştır. Bakanlık Kütüphanesi tadilatla bulunduğundan, yüzeysel bir tarama yapılmıştır. Bu Bakanlık'a bağlı olan Sosyal Güvenlik Kurumu'na, Daire Başkanlığı düzeyinde ziyarette bulunulmuş ve ön görüşme sağlanmıştır. Sosyal Güvenlik Kurumu arşivinin dağıtıldığı ifade edilmiştir. Sosyal Güvenlik Kurumu yeni bir yapı olmakla birlikte, BAĞ-KUR, Emekli Sandığı ve SSK'nin çatı kurumunu oluşturması kurumsal hafıza ve arşiv bakımından bir beklenti yaratsa da arşivleri görme imkanı olmamıştır.

Hazine ve Maliye Bakanlığı'na gerçekleştirilen ziyaretlerde de kurum çalışanlarıyla yapılan görüşmelerde önerilen somut bir kaynak olmamış ve kurum kütüphanesinde de mevzuat dışında anlamlı kaynaklara erişilememiştir.

³⁵Bunlardan birkaçı H. Tavukçu (1992), **Türkiye'de Memur Sendikacılığı**, Ankara, Devlet Personel Başkanlığı Uzmanlık Tezi; M. Bilgen (2005), **Türkiye'de Kamu Görevlileri Sendikacılığı**, Uzmanlık Tezi, Ankara, Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı; S. Uğurlu (2014), **Devlet Memurlarının Emekliliği**, DPB Uzmanlık Tezi, Ankara.

Bu kurumlara yapılan ziyaretler, öncelikle yazarın kendi isteği ile herhangi bir aracı olmadan gerçekleştirilmiştir. İlerleyen süreçte kurumlardan bazıları, referans aracılığıyla tekrar ziyaret edilmiştir. Kısacası, aynı kurum birkaç kere ziyaret edilerek bilgi edinilmeye çalışılmıştır. Bazı kurumlardan herhangi bir somut bilgi edinilemese de bu kurumlarda çalışan kişilerle yapılan görüşmelerin teze olumlu katkıları olmuştur. Bu konuda en kapalı kurum ise Türkiye İstatistik Enstitüsü'dür.³⁶

Elde edilen çeşitli kaynakların değerlendirilmesi ise bu kaynakların elde edilmesi kadar zor bir konudur. Diğer yandan ise sadece belgelere bakarak analiz yapmanın, bizi hatalı yollara saptırabilme olasılığı da bulunmaktadır. Tüm bu sebeple, memurlar ve memur örgütlenmelerine ilişkin çıkarımda bulunmak için yönetim yapısı anlaşılmalıdır.

2.2. Tanzimat Dönemi'nden 1930'lu Yıllara: Osmanlı Devleti ve Türkiye'nin Yönetim Yapısı

Osmanlı Devleti'nin yönetim yapısı, Tanzimat dönemiyle birlikte büyük bir dönüşüm geçirmiştir. Tanzimat'a kadar, klasik dönemden alınan örgütlenme üzerine yürüyen bir yapı bulunmaktadır. Tanzimat dönemiyle birlikte yeni bir örgütlenme zorunlu hale gelmiştir:

Tanzimat'ın ilanı sıralarında merkez örgütünde yapılan bu düzenlemelerle hükümet biçiminde şeklen de olsa Batı'ya benzeme gerçekleştirilmiş, Tanzimat'ın ardından yapılan yeniliklerle Osmanlı hükümet yapısında yeni bir anlayış yerleşmeye başlamıştır. Kurulan nezaretlerle işbölümü genişletilmiştir (Çadırcı, 2007: 178-179).

Tanzimat Dönemi sonrasında gelişen köklü toplumsal dönüşüm, devlet yönetiminin yeniden irdelenmesine neden olmuştur. Klasik dönemde, yönetim örgütlenmesi dönemin ihtiyaçlarına uygun şekilde askeri alanı temel almıştır. Klasik Osmanlı sisteminde sancak, sistemin temel direğidir (Çadırcı, 2007: 97). Üretim örgütlenmesinin de yönetim yapısı ile yakından ilişkisi bulunmaktadır. Bu dönem, tımar sisteminin aşınmaya uğramasıyla birlikte sonlanmıştır (Çadırcı, 2007: 93).

³⁶ 1931, 1938, 1938 ve 1941, 1939-1960, 1946 Memur İstatistikleri doğrudan çalışma ile ilgilidir. Bunlar dışında İstatistik Yıllıkları, Öğretmen İstatistikleri, Memur Sayımları da yararlanabilecek kaynaklar arasındadır.

Sancak temel idari birim iken Tanzimat dönemiyle birlikte vilayet sisteminin temel alındığı görülmektedir (Çadırcı, 2013: 10; Ortaylı, 2010: 251). Zaman içinde sancaktan büyük birimlere de ihtiyaç duyulmuştur: “*Birkaç sancağın oluşturduğu ve adına eyalet ya da vilayet denilen ünite, varlığını devletin kuruluşundan günümüze dek değişikliklerle korumuş bulunmaktadır.*” (Çadırcı, 2007: 97). Bununla birlikte, Tanzimat sonrasında ifade edildiği şekliyle vilayetler, eyaletlerden büyük birimlere işaret etmektedir (Eryılmaz, 2018: 178).

Tanzimat dönemiyle kamu yönetimi örgütlenmesi değişirken yine zorunluluk ve ihtiyaç gibi nedenlerle kent algısının da dönüştüğünü söylemek mümkündür³⁷ Aynı zamanda, “ölçek” algısı dönüşmüştür. Tüm bunlarla birlikte, yönetim sistemi yeniden örgütlenmiştir. Zaman içine değişen ve genişleyen birimlerin, bu özelliğinin bir anlamı da bulunmaktadır. Ölçek, özellikle merkezin bir aracı olarak kullanıldığında devletin özne olduğu krizlerden çıkmanın bir yöntemidir ve merkezileşme yeni bir yol olarak kullanılmaktadır (Martinez-Vazquez ve Timofeev, 2009: 90’dan akt.: Bayırbağ, 2010: 282).

Vilayet (eyalet) sistemine geçiş ve yerel yönetim birimlerinin örgütlenmesi, Tanzimat döneminde yapılan en önemli düzenlemelerdir. Bu alanlardaki çalışmalar daha eski dönemlere dayanmakla birlikte, gerçek anlamıyla uygulaması Tanzimat Dönemi ve sonrasında gerçekleşmiştir.

Tanzimat Dönemi’ndeki ilk uygulama, muhassıllıkların oluşturulmasıyla başlamıştır. Muhassıllıklar oluşturulmasının amacı, her ne kadar merkeziyetçi politikaların taşraya aktarımı gibi görünse de vergilerin düzenli toplanmasıdır (Ortaylı, 2011: 32). Valilerin mali konularda etkisi azaltılarak muhassılların bu fonksiyonları üstlenmesi hedeflenmiştir (İnalcık, 1964: 625). Muhassıllar, merkezden atanan ve Padişah’a bağlı memurlardır (Ortaylı, 2010: 408). Bu görevlilere eşlik eden bir meclis de bulunmaktadır. Muhassıllık meclisleri kurularak

³⁷ Ortaylı da bu fikri destekler nitelikte iddialara sahiptir: “*Ülkemizin tarihinde modern belediyelerin kuruluşu, geleneğe dayalı özerk bir şehir yönetiminin evrimi sonucu değil, doğrudan modernleşmeci bir bürokrasinin şehirleri fizik ve hizmetler yönünden ıslahı amacıyla gerçekleştirmiş bir reformdur .*”. İ. Ortaylı (2011), **Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahallî İdareleri (1840-1880)**, 1. Baskı, Ankara, Türk Tarih Kurumu, s. 119.

sistem güçlendirilmeye çalışılmıştır: “*Atanmış ve seçilmişlerden kurulu meclisler ise; mali, idari, asayiş gibi muhassıl ve zabitlerin görev alanına giren konuların, görüşülüp karara varıldığı bir icra organı ve aynı zamanda adli yetkinin kullanıldığı bir mahkeme niteliğine büründürülmüştür.*” (Efe, 2015: 33). Muhassıllık sistemi, 1840-1842 yılları arasında uygulanmaya çalışılmış ve sonrasında da başarılı olmadığı görülerek lağvedilmiştir.

Muhassıllık sistemi, başarılı olamasa da merkeziyetçi politikaları destekleyerek dönüşümün ilk adımlarını atmıştır. Bu dönemde, 1864 Vilayet Nizamnamesi dönüşümün en somut icraatı olarak görülse de bu nizamnameye gelinceye kadar “1849, 1852 ve 1858” yıllarındakiler başta olmak üzere birçok düzenleme yapılmıştır (Ünver, 2015: 98).

Bu uygulamalardan biri de 1842 yılında kazaların bir yönetim birimi olması ile gerçekleşmiştir (Çadırcı, 2007: 61). Kazalar, bir idari birim olmaktan ziyade yargısal özellik taşıyan kademeler olmuştur. Bu düzenleme, Tanzimat sonrası ilk yönetsel düzenlemelerden biridir.

Yine de değişen üretim sistemi ve toplumsal koşulların, yönetim örgütlenmesine yansımaları için arayışlar devam etmektedir. 1864 Vilayet Nizamnamesi’nin provası olarak Cebel-i Lübnan ve Tuna Nizamnameleri ile süreç devam etmiştir. Söz konusu eyaletler, klasik Osmanlı yönetim örgütlenmesinde kendi özgü olan birimlerdir. Kontrol altına alınması da farklı politikaları gerektirmiştir. Bu amaçla, eyaletlere öncelikle müfettişler yollanarak gözlem yapılmıştır (Seyitdanlıoğlu, 1996: 69). 1864 sistemine aykırı olmayan bir kademelenme ile eyaletler örgütlenmiştir. Vilayet sistemine göre, “*vilayet, liva (sancak), kaza ve karye (köy, kura)*” (Seyitdanlıoğlu, 1996: 69) birimleriyle söz konusu eyaletler kademelenmiştir.

Bu eyaletlerin, kendine özgü koşulları nedeniyle İmparatorluk’tan ayrı bir yönetim biçimi benimsenmiş; sonrasında ise bu uygulama tüm İmparatorluk’ta uygulanır hale gelmiştir (Seyitdanlıoğlu, 1996: 69). Ön hazırlıklardan sonra ise 1864 Vilayet Nizamnamesi, atılan en

somut ve etkili düzenlemeleri gerçekleştirmiştir. Bu sistemin düzenlenmesi ise yeni dönemin simgesi haline gelmiştir: “*Osmanlı yönetim sistemini ete-kemiğe büründüren temel belgeyse 1864 (1281) tarihli İdare-i Vilayet Nizamnamesidir.*” (Ortaylı, 2010: 497):

1864 Nizamnamesi, 22 Ocak 1871’de “İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi”nin ilanına kadar yürürlükte kaldı. Bu yeni nizamname vilayet, sancak, kaza ve köy yönetimini ayrıntılarıyla belirtmekte, her aşamadaki yöneticilerin görev ve sorumluluklarını ayrı ayrı açıklamaktadır (Çadırcı, 2007: 212-213).

1864 Vilayet Nizamnamesi ile livalar temel alınarak, vilayet sistemi kabul edilmiştir (Ertürk Keskin, 2009: 188). Bu Nizamname, tarihsel olarak önemli bir misyonu yerine getirirken; diğer yandan Fransa’daki “department” sisteminden esinlenmeden çok doğrudan alınmış olduğu görülmektedir. Bu nedenle, pek çok tadilat yaşamış ve eksikleri giderilip Osmanlı Devleti’ne adapte edilmeye çalışılmıştır.

1871 Vilayet Nizamnamesi ile sistemde bir yenilik yapma arayışından çok 1864 Nizamnamesi’nin eksikleri gidermek istenmiştir. Bununla birlikte, 1864 Nizamnamesi’nde de nahiye yer almış (Ortaylı, 2011: 99); bucakların görev ve yetkileri detaylı olarak açıklanmıştır. Bu dönemde bucaklar, bir yerel yönetim birimi olarak kabul edilmiştir (Ortaylı, 2010: 432). Bucakların, mülki idarenin bir parçası olması ise sonraki dönemlerde olacaktır. Bucaklar, kırsal yönetimin bir parçası olarak köy ve kent arasında bir köprü görevi göreceğ birim olarak düşünülmüştür. Belki de bu sebeple, Cumhuriyet döneminde de büyük beklenti yaratmasına rağmen bucaklar istenen görevleri yerine getirememiş ve zaman içinde işlevsiz hale gelmiştir.

1871 Nizamnamesi ile gelen yeniliklerden biri de Vilayet Umumi Meclisi’nin oluşturulmasıdır. Bu Meclis’le, illerin bir yerel yönetim birimi olarak kabul edildiği görülmektedir. Bir yandan da meclislerin İl Özel İdareleri’nin öncülü olduğu kabul edilmektedir (Ortaylı, 2011: 89). Sadece bu örnek değil, Tanzimat döneminin tümüne meclisler damga vurmuştur (Tanör, 2015: 103).

1876 Anayasası ise Osmanlı tarihinin ilk anayasası olmakla birlikte, dönüşüm sürecinin artık kaçınılmaz olduğunun da belgesidir. Vilayetlerin yönetimine ilişkin o döneme kadar mevzuat üzerinde yapılan düzenlemeler, Kanun-i Esasi ile bütünlüklü bir hale gelmiştir. 1876 Anayasası'nda da tevsi-i mezuniyet ve tefrik-i vezaif ilkeleri ile merkezden yönetimin anayasal dayanakları oluşturulmuştur:

Kanun-ı Esasi'ye yönetimle ilgili konular tekrar gündeme kondu. Bu hükümleri şöyle özetleyebiliriz: Osmanlı devleti topraklarıyla ve imtiyazlı eyaletleriyle bir bütünlük oluşturmakta, hiçbir nedenle ayrılık benimsenmemektedir. Vilayet yönetimi valilerin yetki genişliği temeline dayanmakta; işbölümü ve görevlerin ayrılığı ilkesi benimsenmektedir. (Çadırcı, 2007: 216).

Kanun-i Esasi'nin hazırlanmasında etkisi bulunan Meclis-i Mebusan'la birlikte, Padişah sınırlı olsa da yetkilerini Meclis'le paylaşmıştır. Bu dönemde, iş bölümü de artarak yönetimde modernleşmenin gerçek adımları atılmıştır. Nezaretlerle uzmanlaşmaya dayalı bir iş bölümü amaçlanırken meclis ve komisyonlar eliyle yine uzmanlaşma eğilimi görülmektedir: *“1839-1876 döneminde Meclis-i Vala'yı işlevsel olarak ele alırsak, şöyle bir tabloyla karşılarız. Osmanlı İmparatorluğu bu evrede yasama, yürütme ve yargı güçlerinin ayrıldığı modern bir devlet yapısına doğru hızla yol almıştır.”* (Seyitdanlioğlu, 2006: 261). Oluşturulan meclisler, yönetim biçiminin yeni yansımaları olarak karşımıza çıkmaktadır:

Osmanlı İmparatorluğu'nda 1845 yılında girilen bu uygulama ile ilk kez eyaletlerden temsilciler çağrılıp, düşünceleri alınarak ülke sorunlarının çözülmeye çalışıldığını görüyoruz. Böylelikle, Meclis-i Vâlâ Tanzimat'ın uygulanmasında yeni bir yöntem uygulamış, bölgesel sorunları resmî kanallar yoluyla değil de bölgelerden seçilen temsilciler yoluyla çözmeye çalışmış ilk kez yönetimde halktan insanların fikirlerinin alınması yoluna gidilmişti (Seyitdanlioğlu, 1992: 327).

Tanzimat Dönemi'nde özellikle Islahat Fermanı'nı izleyen dönemde, eşit vatandaşlık ilkesi uyarınca meclislerde temsil sistemi gelişmiştir. Diğer yandan ise geçmişte büyük etkileri olan yerel eşrafın da temsiliyeti sağlanmıştır:

1864 ve 1871 *Vilayet Nizamnameleri* ile de bu kurulların varlığı devam etti. Böylece taşradaki eski feodal nüfuz grupları sarsıntı geçirmeden merkezle uyuşmaya devam ettiler. Özellikle *Islahat* Fermanı hükümlerinden dolayı, mahalli temsilciler vilayet teşkilatında sadece vilayet, liva ve kaza idare meclislerine değil, mahkemelere ve eyaletin bazı hizmetlerini görmek için kurulan ihtisas komisyonlarına da girdiler (Ortaylı, 2010: 408).

Bu denli yenileşen sistemde, kentlerin yönetimi de yeniden ele alınmayı haketmektedir.

Daha önce belirtildiği üzere, Tanzimat öncesinde belediye örgütlenmesine ilişkin küçük

adımlar atılsa da genelleştirilmesi Tanzimat dönemini bulmuştur. Yine Tanzimat öncesinde, bu hizmetleri üstlenen özel bir örgüt de yoktur (Çadircı, 2013: 273). Yerel halkın oluşturduğu vakıf ve benzeri araçlarla bu hizmetler görülmekteydi. İlk belediye örgütlenmesi girişimine Kırım Savaşı sonrasında başlansa da (Ortaylı, 2010: 436) gerçek anlamıyla belediyenin kurulması İstanbul’da Altıncı Belediye Dairesi ile ortaya çıkmıştır.

Gelişen ticaret ve diğer ilişkiler nedeniyle kentleşme hız kazanmıştır. İlk belediyenin İmparatorluk’un başkenti olan İstanbul’da kurulması şaşırtıcı olmamıştır. 1854 yılında ise İstanbul Şehremaneti örgütlenmiştir (Ortaylı, 2011: 133). Sonrasında ise pek çok önemli kentte ise 1877 yılındaki Belediye Kanunu henüz yayınlanmadan belediyeler ortaya çıkmıştır (Ortaylı, 2010: 436).

Bu gelişmeler ışığında, Osmanlı Devleti’nin tamamını ilgilendiren kanunun yayımlanması bir zorunluluk haline gelmiştir. İstanbul’un belli bölgelerini düzenleyen Kanun’dan sonra, başkentin tümünün ihtiyaçlarını karşılayacak Dersaadet Belediye Kanunu 1877 yılında yayımlanmıştır (Seyitdanlıoğlu, 1999: 158). Belediyeler açısından düzenlemeler, bu Kanun’la sınırlı kalmamıştır. Yine 1877 yılında yayımlanan “Vilayet Belediye Kanunu” ile belediyeleşme en üst noktaya ulaşmıştır (Seyitdanlıoğlu, 1999: 158). Bu Kanun’la birlikte, belediyelerin statüsü de anlamlı bir yere kavuşmuş ve tüzel kişiliğe varacak ayrıcalıklar kazanmıştır (Ortaylı, 2011: 187).

1913 yılında yayımlanan Geçici Kanun ile il özel idareleri ilk kez ayrıntılı şekilde düzenlenmiştir. Kanun’un tam ismi İdare-i Umumiye-i Vilâyat Kanunu’dur. Kanun’un bir kısmı il genel yönetimini düzenlerken bir kısmı da il özel yönetimini ele almaktadır. Geçici bir Kanun olmasına rağmen, uzun yıllar yürürlükte kalmıştır. İmparatorluğun idari taksimatını da “*vilayet, liva, kaza, nahiye, kariye*” olarak ele alarak önceki düzenlemelerden farklı bir yapı getirmemiştir (Çavdar, 1983: 4):

Görüldüğü gibi, 1913 yasası idari taksimatta önemli bir değişiklik getirmemektedir. 1864'ten beri süregelen uygulama ufak tefek değişikliklerle varlığını korumakta, dönemin gerekleri gözönünde tutularak işbölümü genişletilmektedir. İdare meclislerinin kuruluş ve görevlerinde de bazı yenilikler yapılmaktadır. Vilayet özel idaresine yer verilmekte, yerel işler ve bu işleri yapacak kimselerin uyacakları kurallar ayrıntılarıyla sıralanmaktadır. Vilayet bütçesi, gelir-giderler, alacak ve borçların neler olduğu ilgili yasada yer almış bulunmaktadır (Çadırcı, 2007: 222).

Tüm bu koşullar ele alındığında, Tanzimat Dönemi'nde yönetim kademelenmesinin dönüştüğü görülmüştür. Köy ve mahalle de düzenlemelere tabi olan birimler arasında yer almıştır. Köyler, tıpkı mahalle gibi Osmanlı yönetim sisteminin en eski birimleridir. Köyün geleneksel yanlarının ön plana çıktığını söylemek mümkündür. Mahalle de buna benzer nitelikler taşımaktadır.³⁸

Mahalle ve köylerde etkili olan yerel otoritelerin, o yöredeki işlerin yürütülmesinde de rolü bulunmaktadır. Vakıf gibi kurumsal araçların yanında, yerel eşrafın bu hizmetlerin yerine getirilmesinde etkisi büyüktür. Akdağ (1979: 38)'a göre, eski dönemlerden bu yana eşraf ve ayanlar devlet yönetiminde bir yer etmiştir. Diğer yandan ise yerel yönetimlerin ayrı bir örgütlenme içinde yer alması, 19. yüzyıla kadar mümkün olmamış ve merkezden yönetimle birlikte işleyiş sürdürülmüştür (Seyitdanlıoğlu, 1995: 85).

Cemaat sistemine göre yapılan Osmanlı toplumu, her ne kadar kozmopolit yapıdan söz edilse de kompartıman sistemine uygun şekilde yaşamaktaydı.³⁹ Tanzimat ve sonrası dönem ise yasal olarak bu sistemin dönüştüğü yıllardır.

Osmanlı Devleti'nden Cumhuriyet'in kuruluşuna giden yolda, 1921 Anayasası'nda da il esasına dayanan bir kamu yönetimi örgütlenmesi görülmektedir. İller kazalara, kazalar da nahiyele bölünmüştür (madde 10). İller, tüzel kişiliğe sahip ve özerktirler (madde 11). İller, “şura” lar yoluyla yönetilmekte ve üyeleri il halkı tarafından seçilmektedir (madde 12). Bu

³⁸ “Osmanlı yönetim düzeninde en küçük birim olan köy ve kentte mahalle, günümüze kadar bu niteliğini korumuştur.” M. Çadırcı (2007), **Tanzimat Sürecinde Türkiye Ülke Yönetimi**, 1. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi, s. 307. “Kentsel alanda mahalle ve kırsal alanda da köy toplulukları, Osmanlı idaresinin klasik dönemden beri en alt birimleridir.” İ. Ortaylı (2010), **a.g.k.**, s. 305.

³⁹ Bu durumun, sadece dinsel nedenleri bulunmamakta; zaman zaman aynı mesleği yapan kişiler de aynı mahallede oturmaktadır. Aynı zamanda, genel kanının aksine bu mahalleler arasında sık olmasa da geçişler olduğunu belirtilmektedir. Ö. Ergenç (1984), “Osmanlı Şehrindeki ‘Mahalle’nin İşlev ve Nitelikleri Üzerine”, **Osmanlı Araştırmaları IV**, s. 70.

dönemde, şuraların özel bir anlamı bulunmaktadır. Tanzimat Dönemi'nden bu yana oluşturulmak istenen meclis ve komisyona dayalı yönetim sistemi, şuralar eliyle sürdürülmektedir. Dönemin koşulları itibariyle, Sovyetler Birliği'nden etkilenildiği kabul edilmektedir (TBMM Zabıt Ceridesi, Devre: 1, cilt: 5, İçtima Senesi: 1, 18.11.1336, s. 407-408'den akt.: Önen ve Reyhan, 2011: 390). İlçeler tüzel kişiliğe sahip değilken (madde 15), bucaklar kendi işlerinde özerkliği olan tüzel kişilerdir (madde 16).

Bu anayasada yer alan özel örgütlenmelerden biri de umumi müfettişliklerdir. Umumi müfettişlikler, vilayetlerin ekonomik ve sosyal nedenlerle bir araya geldikleri özel yönetim biçimleridir (madde 22). Anayasa'da yer almasına rağmen, umumi müfettişliklerin yasalaşması 1927 yılında gerçekleşmiş ve daha çok güvenlik alanında faaliyet göstermişlerdir (Önen ve Reyhan, 2011: 533-534).

1924 Anayasası'na göre ise Türkiye, “*vilâyetlere, vilâyetler kazalara, kazalar nahiyelere münkasımdır ve nahiyeler de kasaba ve köylerden terekküp eder.*” (madde 89). 1876 Anayasası'na benzer şekilde iller, görevler ayrılığı ve yetki genişliği ilkesine uygun şekilde örgütlenmiştir (madde 91). İllerin yanında, şehir, köy ve kasabalar da özerkliğe sahiptir (madde 90).

20. yüzyılın başında, daha önce bahsedilen sebeplerle bir geçici kanun çıkarılarak il yönetiminin yerel kısmı da tanınmıştır. Cumhuriyet'in kurulması ile birlikte ise apayrı bir aşamadan söz etmek mümkündür. Yine de il sisteminin kullanılmaya devam edeceği, 1929 yılında yayımlanan İl İdaresi Kanunu ile ortaya çıkmıştır. İl İdaresi Kanunu, anayasaya uygun olarak ili temel kademe olarak ele almıştır.

Cumhuriyet'in ilk yıllarında Köy Kanunu, ardından Belediye Kanunu ile birlikte bu örgütlenmeler Cumhuriyet dönemine de adapte edilmiştir. 1924 yılında yayımlanan Köy

Kanunu'nun ilk elde yapılmasının dönemin sosyo-ekonomik koşulları ile yakından ilgisi bulunmaktadır. Aynı zamanda, Kanun'un kazuistik yapısı da bu nedene bağlanmaktadır.

1580 sayılı Belediye Kanunu ise Cumhuriyet döneminin yeniden yapılandırıcı ve bütünleştirici rolünü tümüyle üstlenmektedir. Denebilir ki Kanun, sadece kentlerin yönetimini değil; aynı zamanda, yeni Cumhuriyet'in tüm uygulamalarının taşıyıcısı olmuştur.

Kamu yönetimi örgütlenmesi, dönüşümlere uğramış ve dönemin koşullarından derin şekilde etkilenmiştir. Bu durum, memurların sosyo-ekonomik şartlarını yeniden belirlemiş ve memur örgütlenmelerinin doğuşunu kolaylaştırmıştır.

2.3. Yenileşme (Modernleşme)

Osmanlı Devleti'nin modernleşmesi, Tanzimat'la özdeşleştirilse de bu tarih daha eski dönemlere dayanmaktadır (Ortaylı, 2013: 13). Tanzimat Dönemi'nde modernleşmenin hız kazanması ve sonuçlarının bir an önce ortaya çıkması için pek çok çalışma yürütülmüştür. Modernleşme arayışında ele alınan ana konu, devlet ve devletin aksayan işleyiştir. Değişen dünya ve ortaya çıkan yeni ihtiyaçlar da modernleşme hareketini dayatmıştır ancak görünen o ki bir baş sorumlu gerekmiştir. İlk sorumlu, kötü giden savaşların da etkisiyle askeri sınıf olmuştur (Akyıldız, 2012: 18).

Bu dönemde, modernleşme ile yenileşme eş kavramlar olarak ele alınmasının temel sebebi Osmanlı Devleti'nin özgün koşulları ile ilgilidir. “Yeni” vurgusu, dönemin temel temalarındandır. Eskiye yönelik önyargılı tutum da bu kavrayışı güçlendirmiştir. Yine modernleşmenin, *“gelişmiş bir toplumun özelliklerinin azgelişmiş bir toplum tarafından alınması”* ndan (Ortaylı, 2013: 15) fazlasını temsil ettiği de belirtilmelidir. Modernleşmenin çoklu dinamikleri bulunmaktadır ve bir yerden aynen alıp uygulamaya geçirilen düzenlemeler, taklitten öteye gidememektedir.

Askeri alanda yapılan düzenlemeler, zaman içinde bürokrasi ve alt kademe memurlara doğru yayılmıştır. Bir düzenlemeyi yaygınlaştırmamanın en iyi yolu, onu uygulayıcılar eliyle benimsetmektir. II. Mahmut döneminde, bürokraside büyük dönüşümler yaşanmıştır. II. Mahmut, III. Selim döneminden itibaren yapılan çalışmaları sistematik düzeye taşımıştır. Diğer ülkelerle yaptığı iş birlikleri de etkili olmuştur.

Abdülmecid döneminde de II. Mahmut'un modernleşme politikaları devam etmiştir. Tanzimat Fermanı ile birlikte bu gelişmeler, yazılı bir hal almıştır. Tanzimat Fermanı, Padişah tarafından tek yanlı buyrulan bir iradedir. İmparatorluk halklarından Osmanlı olanlar için geçerli olan kuralları beraberinde getirmiştir. Padişah tarafından tek taraflı çıkarılan bir ferman olması, “code” olarak nitelendirilmesi önünde engeldir. Ferman, dış ve iç faktörlerin etkisinde kalınarak ilan edilmiştir.

Memurlar açısından modernleşme döneminin, Osmanlı Devleti'nin kapitalizm ve endüstrileşme ile tanıştığı döneme denk düştüğünü söylemek mümkündür. Bu dönem sonrasında, memurların yenileşme hareketine katkıda bulunmasını sağlayacak yapılar oluşturulmuştur. Devletin söz konusu yapıları etkisi altına alma çabasından ötürü, geniş şekilde düşündüğümüzde bir denetim dönemidir. Bu aşamaları gerçekleştirmek için kullanılan araç ise merkeziyetçiliktir: *“Avrupa'nın herhangi bir devletinde rastlanacak genel modele göre gerçekleştirilen bu merkeziyetçilik, devlet bürokrasisini şubelere ayırmak, memurlara maaş vermek ve hazinenin gelir ve giderlerini bir elden yapıp mali kontrolü kurmak diye özetlenebilir.”* (Ortaylı, 2013: 143).

1838 yılında, memurların maaşa bağlanmasıyla başlayan bu sürecin bir anda ortaya çıkmadığı; belli tarihsel koşullar ile gündeme geldiği görülmektedir. Memurluk mesleğinin oluşması ve sandık sistemine geçilmesi, modernleşmenin iki önemli adımıdır. Memurların çalışma şartlarının düzenlenmesi ile bu adımlar hızlanmıştır.

Tüm bunların yanında, “modern” i ele alırken pek çok yapıdan bahsetmek mümkündür. Bu yapılar, modern ve onun ötesinde modernleşmeyi anlamada bir araç olarak karşımıza çıkmaktadır. *Modernleşme (yenileşme)*’nin alt kavramları da buradan hareketle incelenecektir:

Giddens, modernliği dört temel kurum açısından tanımlar. Birincisi, meta üretimi, özel sermaye sahipliği, mülkiyetsiz ücretli emek ve bu özelliklerden türetilen bir sınıf sisteminin belirlediği *kapitalizm*⁴⁰dir. İkincisi, mal üretmek için cansız güç kaynaklarının ve makinelerin kullanımını içeren *endüstricilik*dir. Endüstricilik, işyeriyle sınırlı değildir ve “ulaşım, iletişim ve ev yaşamı” gibi başka bir dizi çevreyi etkiler (Giddens, 1990: 56). Giddens’in görüşünde modernliğin ilk iki özelliği hiç de yeni değildir ancak, Michel Foucault’nun çalışmalarına (...) borçlu olmakla birlikte üçüncüsü –*gözetim kapasiteleri*- yenidir. Giddens’in tanımladığı gibi “Gözetim, politik alanda tabi olan insan kitlelerinin etkinliklerinin denetimine işaret eder” (1990: 58). Modernliğin son kurumsal boyutu, askeri güçtür, yani savaşın endüstrileşmesini kapsayan, *şiddet araçlarının denetimidir* (...) (Ritzer, 2013: 419-420).

Modernleşmeyi, tez kapsamında ele aldığımızda ise Giddens’in kavramlarını kullanmak oldukça anlamlıdır. Yine de bazı kavramları, tezin içeriğine göre uyarlamak gerekecektir. Bu nedenle, yukarıda yer alan “*şiddet araçlarının denetimi*” bu tez kapsamında es geçmek durumunda kalınmıştır. 1838-1876 yılları arasındaki dönemde, böyle bir gelişmenin ele alınması mümkün olmamıştır. “*Gözetim kapasiteleri*” başlığı ise “*düzene sokma*” şeklinde adlandırılacaktır.

Osmanlı memurlarının örgütlenme tarihini ele aldığımızda en önemli olay, memurların maaşa bağlanmasıdır. Memurların maaşa bağlanması, o güne kadar Padişah’la kul olarak ilişkiye giren memurları çalışan kategorisine koymanın başlangıcı olarak düşünülebilir. Memurların örgütlenmesine giden yolun da memurların maaşa bağlanmasıyla ortaya çıktığı görülmektedir. Memur maaşlarının artırılabilir olmasıyla, tüm Osmanlı memurları arasında bir ilk olan Askeri Tekaüd Sandığı kurulmuştur.

Diğer yandan ise memuriyete girişi, sınav sistemine bağlayan Mekteb-i Mülkiye’nin kuruluşu da bu yönde bir adımdır. Mekteb-i Mülkiye’nin kuruluşu ile memurluk, bir meslek ve statü olarak anılmaya başlamış; bir yandan da yaygınlaşmıştır. Bu nedenle, okul

⁴⁰ İtalikler alıntı yapılan yazara aittir.

mezunlarının neredeyse bir tekeli olan Mekteb-i Mülkiye aracılığıyla mesleki dayanışma içine girdikleri görülmekte ve mezun derneği ile örgütlenme sağlanmaktadır.

2.3.1. Modern Memura Giden İlk Adım: Memurların Maaşa Bağlanması

Osmanlı Devleti, imparatorluklar çağının bir ürünüdür. Kendisiyle çağdaş diğer imparatorluklarla benzer şekilde yayılmacı politikalar gütmüş, çatısı altındaki halklara kendi kural ve politikalarını benimsetmeyi hedeflemiştir. Küçük bir beylikten dünya tarafından tanınan bir imparatorluk haline geldiği süreçte, devlet görevlerine gelebilmek için padişaha sadakat birincil önemdedir. Herhangi bir soyluluk emaresi taşımayan kurucuları, paternalist yöntemlerle İmparatorluk halkı ve devlet görevlileri ile ilişki içine girmiştir. Kuruluş dönemi bir yana, 19. yüzyılda dahi yöneticilik soybağı ile ele alınmaktadır (Zürcher, 2012: 29). Padişah'ın tebaa ve bürokrasiyle kurduğu ilişki de bu faktörlerden etkilenmektedir:

İlk olarak bir ilkeyle, Machiaevelli için prens kendi prensliği ile bir dışsallık ve tekillik ve aşkınlık ilişkisi içindedir. Prens, kendi prensliğini miras ya da fetih yoluyla alır, ama gene de bunun bir parçasını oluşturmaz; onun dışında kalır. Onu kendi prensliğine bağlayan bağ, şiddet, aile mirası, antlaşma, başka prenslerin işbirliği ya da ittifakıyla kurulmuştur -hiç fark etmez-, aradaki bağ sentetiktir ve gene prens ile onun prensliği arasında bir bağ bulunmaz. Prens prensliğe dışsallığı, aşkınlığı; işte ilke budur (Foucault, 2000: 268).

Osmanlı Devleti'nin kurulduğu dönemde, merkezi bir devlet yapısı ve etkileri henüz görülmemektedir. Söz konusu yapının, yerleşip kökleşmesi zaman alacaktır. “Devlet” in kurumsallaşması ise memurluğun görünür kılınmasına ve memurluk mesleğinden söz edilmesine neden olmuştur. Yaygın olmayan memurluk ağı, özellikle merkez yönetimi ile özdeşleşmiştir. Osmanlı Devleti ve devamında Türkiye Cumhuriyeti'nde işçi hareketine ilişkin olayların kayda geçmesi, bir eylem ya da uyuşmazlık olması koşuluna bağlıdır (Karakışla, 1998b: 204). Bu durum, memurlar için de kısmen geçerlidir. Memurların, resmi yazışmalarda daha çok konu edildiğini söylemek mümkünse de yine olağandışı hareketliliklerin taşradan merkeze gitmesi büyük bir olaydır.

Osmanlı Devleti'nin kendine has yönetim biçimleri, kuruluşundan itibaren günümüz anlamında “memur” un ortaya çıkışına imkân vermemektedir. Asker-yönetici konumundaki

kişilerin etrafında ve temelde padişahın varlığına dayalı bir yönetim biçimi gelişmiştir. Memurluk, Kuruluş Dönemi'nde askeri sınıf; Yükselme Dönemi'nde ise ayrıcalıklı ailelerin yer aldığı bir toplumsal kategoridir. Halk kitlelerine yayılması ise uzun zaman gerektirecektir. Kuruluş Dönemi'nde askerler, yöneticilik yapmaktadır; bu görevde yer almalarının nedeni ise askerlik görevindeki başarılarıdır. Yönetim biçimi, askerler dışındaki diğer toplum kesimlerini yöneticilikten uzak tutmuştur (Ayman Güler, 2005: 209).

Yükseliş dönemiyle birlikte kurumsallaşmaya başlayan devlet ve idari teşkilat, uzmanlık bilgisine sahip kimseleri de ihtiyaç haline getirmiştir. Babacıl yönetim formu geçerli iken (Fişek, 2011: 60) kamu görevlilerinin tümü Osmanlı soyundan gelmemekle birlikte mutlak itaat içindedir. Liyakat ilkesinden çok itaat ve bağlılık ön plandadır; memurların ise Osmanlı Devleti'nin genel ideolojisinden bağımsız olmadığını söylemek gereklidir. Hegelyen devlet ve kamu görevlisi anlayışı, döneme hakimdir. Kalemîye, seyfiye, ilmiye olarak sınıflandırılan kamu görevlileri kitlesinin (Tural, vd., 2015: 85-86), günümüzdeki memurlardan farklı olduğunu söylemek mümkündür. İlerleyen dönemlerde kalemîye sınıfı, mülkiye sınıfına dönüşmüştür. Dönemin devlet yapısı ve Osmanlı Devleti'nin durumu ile yakından ilgisi bulunan bu anlayış, devlet memurlarını çalışan kütlesinin bir parçası olmaktan çok egemen sınıfın temsilcisi olarak değerlendirmenin nedeni olmuştur (Makal, 1997: 132).

Yükselme Dönemi'yle kurumsallaşmaya başlayan devlet görevleri ve merkeziyetçi eğilimler, Tanzimat Dönemi'yle birlikte nihai biçimini almıştır. Bu dönemle birlikte, Osmanlı Devleti'nin çöküşü salt siyasal-yönetimsel alanda değil; ekonomik alanda da gerçekleşmiştir. Toplumun büyük bölümü bu durumdan etkilenmiştir. İşçiler, ekonomik bakımdan en altta yer alan grubu oluşturmaktadır (Sencer, 1969: 95).

Yaşanan gelişmeler özellikle II. Mahmut'la birlikte devletin yeniden düzenlenmesi ihtiyacını doğurmuştur. Devlet teşkilatında yapılan düzenlemeleri, memurlara yönelik düzenlemeler izlemiştir. Bunun temel sebeplerinden biri de genişleyen sınırlar ve bu sınırlar

içinde yürütülecek hizmetlerdir (Findley, 1996: 25). Bu noktada, daha gelişkin bir memur kitlesinin oluşturulması kadar onun yönetim ve denetimi de önemli hale gelmiştir. Osmanlı Devleti'nde memurların düzenlemeye tabi tutulması ve bir personel politikası oluşturulması, II. Mahmut gerçekleşmiştir (Findley, 1996: 25).

II. Mahmut dönemindeki çalışmalar, Tanzimat döneminde yaşanan büyük değişikliklerin ön adımıdır. Maaşların Hazine tarafından merkez memurları için sistemli bir biçimde ödenmesi, 1838 yılında gerçekleşmiştir (Hanyal, 1951: 5; Aslan, 2005: 220). Bu maaşın kaynağı ise taşradan gelen gelirlerdir (Orhun, 1946: 241). Memurların düzenli maaşa bağlanması, sadece memurluk sistemi için bir modernleşme adımı olmamıştır. Aynı zamanda, kamu yönetimi ve genel çerçevede ele aldığımızda devletin modernleşmesinde önemli bir göstergedir.

“Aynı” maaşın “*nakdi*” maaş şeklinde ödenmeye başlanması, modern bürokratik yapının her unsuru ile doğuşunun nedenlerindendir (Eryılmaz, 2006: 165). Tanzimat Dönemi ile maaşların ödenmesi daha kurumsal hale gelecektir (Adal, 1968: 39-41'den akt.: Akgüner, 2001: 12). Nakdi maaş sistemi görece bir güvenceyi beraberinde getirmiştir. Bu dönem öncesinde ise maaşlar toplumsal artıktan el konulabilenler üzerinden; emeklilik sistemi ise Padişah'ın inayeti ile elde edilmektedir.⁴¹

Memurluğun bir meslek olarak ele alınmasında en önemli ölçüt, düzenli maaş sisteminin örgütlenmesidir. II. Mahmut Dönemi'nde merkezdeki memurlar için düzenlenen sistem, bu dönemden sonra tüm memurlar için geçerli hale getirilmiştir (Tutum, 1968a: 32). Findley'in deyişle, “kalemiye ile mülkiye bu dönemle birlikte farklılık göstermeye başlamıştır.” (Findley, 1996: 316).

Modern memura duyulan ihtiyacın, kapitalistleşen Osmanlı Devleti'nin ihtiyaçları ile de

⁴¹Yaşlılık ya da malulen emeklilik durumunda tımar sistemi içinde üretilen çözüm için bkz.: E. Öner (2005), **Osmanlı İmparatorluğu ve Cumhuriyet Döneminde Mali İdare**, 2. Baskı, Ankara, Maliye Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı, Yayın No: 2005/369, s. 101.

örtüştüğü görülmektedir. Bürokrasi hem kapitalist sistemin benimsenmesi hem de bunu sağlayacak devlet aygıtının yönetilmesinde rol üstlenmiştir. Aynı zamanda, rasyonel bir yönetim ve bürokrasi anlayışının nüveleri Tanzimat Dönemi ile atılmıştır (Hanioğlu, 1986: 57).

Osmanlı Devleti'nde tam anlamıyla kapitalist bir sistemin var olduğunu söylemek, iddialı bir yaklaşım olacaktır. Her şeye rağmen, Osmanlı Devleti'nde pür bir feodal sistem olduğunu söylemek de güçtür. Sanayi Devrimi benzeri bir gelişme olmaması, Osmanlı Devleti'nde kapitalist sistem gelişmediğini açıklamak için sunulan en önemli gerekçedir. Bir ekonomik sistemin dünya genelinde her yerde aynı seyri izlemesi mümkün değildir.

Kapitalizm, niteliği gereği küresel bir sistemdir ve bu niteliği gereği, sermayenin sürdürülebilirliğine ihtiyaç duymaktadır. Nesnel koşulların oluşmaması, Osmanlı Devleti'nde kapitalizmin tam anlamıyla vücut bulmamasının nedenidir. Ekonomik sistemin geçiş döneminde ise loncalar büyük rol oynamıştır. Lonca teşkilatı, uzun süre bir denetim mekanizması olarak kullanılmış ve örgütlenmede örnek alınmıştır.

2.3.1.1. Osmanlı Devleti'nin Örgütlenmesinde Loncalar

Loncalar, ortaya çıkışları itibariyle hem Avrupa'da hem de Osmanlı Devleti'nde belirli bir mesleğe mensup kişilerin ortak çıkarlarını savunmaya dönük örgütlerdir. Orta Çağ döneminde örgütlenen loncaların devletle ilişkisi oldukça zayıftır (Dilik, 1971: 7). İlerleyen yıllarda, loncaların bu özelliğini terk edip devlet eliyle denetlendiği görülmektedir. Kapitalist sisteme geçiş sürecinde, özellikle Sanayi Devrimi sonrası, zanaatkâr olarak nitelenebilecek kişiler fabrikalı sistemle kendilerini ve statülerini ifade edememiştir (Demircioğlu, 1987: 63). Bu yıllarda, loncalar eski gücünü yitirmeye başlasa da kendi içlerinde dayanışmayı sağlayan sandık benzeri yapılar kullanılmaya devam etmiştir.

Lonca düzeni, kapitalistleşme öncesinde Osmanlı Devleti'nin ekonomik ve toplumsal yapısını önemli şekilde etkilemiştir: “*Ordu ve bürokrasinin neredeyse bütününde örgütleniş ve eğitim düzeninde loncanınki örnek alınmıştır.*” (Zürcher, 2012: 37). Osmanlı Devleti'nde loncaların temeli dinsel ve örfi kurallara dayanmaktadır. Öncelikle dinsel sebeplerle olmak üzere, mesleki dayanışma Osmanlı Devleti'nde önemli bir yerde durmaktadır. Bunun yanında, Osmanlı Devleti'nde serseriler, hayat kadınları gibi gruplar dahi devletin gözetimi altındadır (Ortaylı, 1979: 211'den akt.: Koç, 1992a: 48-49). Yine de bu örgütleri aşan anlamıyla ele almak bizi yanlış yönlendirecektir. Osmanlı Devleti'nde dini ve mesleki temelli örgütlenmelerin var olması doğru bir tespit olmakla birlikte, bu gruplar sınıfsal çıkarını korumak amacını gütmemektedir.

Sencer (1969: 22), Avrupa'da işçi sınıfının ortaya çıkışı sebeplerinden biri olarak loncaların çöküşünü işaret etmektedir. Tanzimat Dönemi'ne gelinceye kadar ise lonca düzeninin ortadan kalktığı görülecektir (Ortaylı, 2013: 239). Loncaların tam anlamıyla ortadan kalkışı, neredeyse 19. yüzyılın sonunu bulacaktır. Kapitalist ekonomik sistemin bağrında doğmamaları, loncaların ortadan kalkmasının temel sebeplerindedir (Ortaylı, 2010: 299). Bunun yanında hem ekonomik hem de toplumsal alanda rol üstlenmişlerdir. Loncalar, feodal ekonomik sistemden kapitalist sisteme geçiş aşamasında bir ara durak olmuşlardır (Şanda, ? : 158). Loncaların çözülüşü ile beraber hem çalışan kitlesinin “işçi” ye dönüşümü hem de işveren olarak devletin ortaya çıkışı gündeme gelmiştir (Özuğurlu, 2002: 48).

Osmanlı Devleti'nde uzun yıllar önemli bir yapı olarak yer tutan loncaların tasfiyesi zaman almıştır. Ekonomik anlamda loncaların ortadan kalkmasının koşulları oluşsa da toplumsal alanda bunu gerçekleştirmek kolay olmamıştır. Loncaların denetim mekanizmasının bir parçası olması, bu durumu güçlendirmiştir. Bu sebeple, loncaların ekonomik temelleri ortadan kalksa da devletin elinde kullanışlı bir araç olarak Osmanlı Devleti'nin son yıllarına var olmuşlardır (Pamuk, 2014: 93).

Lonca düzeninin ekonomik ve toplumsal öğretileri, bu sistemin uzun yıllar yürütülmesinin nedenidir ancak üretim sistemindeki dönüşümün neredeyse 19. yüzyılın başından itibaren gerçekleşmesi ise karşı konulamaz bir dalgayı beraberinde getirmiştir. Sadece lonca düzeni için değil; Osmanlı Devleti’ni her bakımdan etkileyen gelişme, Baltalimanı Anlaşması ile ortaya çıkmıştır.

2.3.1.2. Baltalimanı Anlaşması ve Osmanlı Kapitalistleşmesine Etkileri

Ağırlıklı olarak tarımsal faaliyette bulunan nüfusun işçileşmesi zaman almaktadır. Osmanlı Devleti’nde işçileşme süreci ise topraktan kopan (ya da koparılan) kesimin ortaya çıkması ile gerçekleşmiştir (Novichev, 1966: 69’dan akt.: Fişek, 1969a: 38). Sanayi Devrimi sonrasında ortaya çıkan sınıfsal ayrışmanın bir benzerinin Osmanlı Devleti’nde gerçekleşmemesi, “kendi için sınıf”⁴² kavramının doğmasını geciktirecektir. Burada kasıt, sınıfsal bir yapının olmaması değildir. Bu sınıfların, kendi çıkarları için çatışması durumunun gecikmesidir. Sınıf, bir piyasa içinde var olan ve eylemde bulunan kimselerden oluşmaktadır (Weber, 1946: 182’ten akt.: Gülalp, 1993: 18). Bahsedilen koşullarda, bu durumun gelişmesi henüz mümkün değildir. 1838 yılında imzalanan Baltalimanı Anlaşması’yla başlayan kapitalistleşme süreci, işçilerin de hareketlilik içine girmesine sebep olmuştur.⁴³

Osmanlı Devleti’nin serbest piyasa düzeni ile tanışmasına vesile olan Baltalimanı Anlaşması, aynı zamanda kapitalistleşme sürecinin başlamasına da neden olmuştur. 1838 yılının, Osmanlı Devleti’nde kesin bir dönüm noktası olduğu belirtilmelidir:

Sonuç olarak, Baltalimanı Ticaret Antlaşması 18. yüzyılın sonlarından itibaren dünya ölçeğinde değişmeye başlayan iktisadi, siyasal ve askeri dengeleri ve Osmanlı Devleti ile İngiltere arasındaki eşitsiz ilişkileri yansıtmakta. Antlaşmanın kendi başına Osmanlı sanayiini yıktığını ileri sürmek yanıltıcı olur. Kaldı ki, gerileyen ya da yıkılan yapıların geleneksel zanaatlara dayandığını, fabrika

⁴² Tülin Öngen, kendinde-kendi için sınıf ayrımına gitmektedir: “(...) Marksist kuramda öncelikle bir ekonomik kategori olarak görülen sınıfların, ‘kendi için sınıf’ konumunda siyasal bir özneye dönüştüğü kabul edilmektedir.”, T. Öngen (2014), **Prometheus’un Sönmeyen Ateşi: Günümüzde İşçi Sınıfı**, 3. Baskı, İstanbul, Yordam Kitap, s. 31.

⁴³ Örneğin, “Hersek’te inşa olunan yollarda müstahdem amele tarafından padişaha arıza.”, BOA, HR. TO../447-40, M-17-07-1865; “İzmir-Aydın Demiryolu işçilerinin sadrazamdan himaye talepleri.”, BOA, HR. SFR.3../121-85, M-20-03-1867; “Ayasofya Camii’nin tamirinde müstahdem işçi maaşlarındaki usulsüzlüğün tahkiki”, BOA, A.} MKT. NZD./163-16, H-00-00-1271 (1854-1855).

düzenine geçiş sürecinde olmadıklarını da biliyoruz. Ancak, uzun vadeli olarak bakıldığında bu antlaşmanın Osmanlı hükümetlerinin bağımsız dış ticaret politikası izleyebilme seçeneğini ortadan kaldırdığını da görüyoruz (Pamuk, 2014: 101).

Bu dönemle birlikte, “Endüstrileşme” nin ilk adımları atılmaktadır. Kapitalist ekonomik sisteme geçmek, sadece sermaye birikim sürecini oluşturmak ile bitmemektedir. Sermaye birikim rejiminin sürdürülebilirliği de sağlanmalıdır. Osmanlı Devleti’nde, Sanayi Devrimi’ne benzer bir kırılma yaşanmaması işçi sınıfının doğuşunu büyük ölçüde sekteye uğratmıştır. Tüm bunlara rağmen, adına ne derse densin Osmanlı Devleti bir kapitalistleşme sürecine girmiştir. Gerçek bir kapitalistleşme süreci için üretim gücünün de geliştirilmesi gereklidir. Burada Osmanlı Devleti’nde kapitalizm tartışmasına gidilmeyecektir.⁴⁴

Osmanlı Devleti’nde sermaye birikiminin özel girişim yoluyla gerçekleşmesi mümkün olmamıştır. Devlet ve yabancı sermaye eliyle bu imkanlar ortaya çıkmıştır. Bu durumun, işçi sınıfının oluşumu ve karakterini de etkilediği kabul edilmektedir. Yine de işçi sınıfının sınıfsal karakterinin tümüyle devlet tarafından belirlendiği iddiası, bu çalışma kapsamında itirazlara sahiptir. Her sınıfsal yapının kendine özgü dinamikleri vardır ve Osmanlı Devleti’nde de sınıf oluşumu bu çerçevede ilerlemiştir.

2.3.1.3. Memur Örgütlenmelerinin Prototipi: İlk İşçi Örgütlenmeleri

Osmanlı Devleti’nde işçi hareketleri tarihinin, 15.-16. yüzyılla başlatılması genel kabul görmektedir. 1587 yılında yapımı devam eden Mehmet Paşa Camii işçilerinin yaptığı iş bırakma eylemi, kayıtlara geçen ilk işçi eylemi olmuştur (Baydar, 1998a: 29). Bunun yanında, örgütlenme deneyimi çeşitli örnekleri barındırmaktadır. İşçilerin örgütlenme tecrübeleri, yaşadıkları topraklar ve hayat şartlarıyla biçimlenmiştir.

Gerçek anlamda işçi sınıfının oluşmaya başlaması ise 17. yüzyılı bulmuştur (Sencer, 1969: 38). Toprağa dayalı bir ekonomi ve ülke yönetimi, dönemin özellikleri arasında sayılmaktadır. Ülke topraklarının tamamı devlete aittir. Has, zeamet, tımar olarak ayrılan topraklar, sınırlı da

⁴⁴ Bu konuda geniş tartışmalar için bkz.: S. Divitçioğlu (1981), *Asya Üretim Tarzı ve Osmanlı Toplumu*, Kırklareli, Sermet Matbaası, özellikle s. 45 ve sonrası.

olsa özel mülkiyete yer vermektedir. Sanayisi çok gelişmiş olmamakla birlikte, Sanayi Devrimi sonrasında yaşanan gelişmelerden Osmanlı Devleti de etkilenmiştir. 19. yüzyılla birlikte işçi hareketini ortaya çıkacak koşullar doğmuştur (Sencer, 1969: 46). Osmanlı Devleti'nden itibaren çalışma ilişkilerinin geleneksel biçimde ilerlemesi, keskin bir işçi-işveren ayrımının önüne geçmiştir (Toprak, 2016: 252). Diğer yandan ise 19. yüzyıl başında evde üretimin yaygın oluşu (Çelik, 1999: 74), gerçek anlamda işçi sınıfının ortaya çıkmasına engeldir.

Osmanlı Devleti'nde fabrikalar ve işyerleri, devlet eliyle kurulmuştur: “*Osmanlı Devleti'nde sanayileşme faaliyetleri devlet eliyle ve askeri amaçlı olarak kurulmaya başlandı.*” (Kırpık, 2004: 5). Zaman zaman yabancı sermayenin katkıları da bulunan yeni üretim merkezlerinin kurulması, devletin yeni politikalar izlemesine neden olmuştur. Özellikle 1839 yılı sonrasında, yabancı sermaye tarafından fabrikalar kurulmaya başlanmıştır (Sencer, 1969: 85). Aynı zamanda ise üretim biçimi de yeniden örgütlenmiştir. Devletin büyük rol üstlendiği bu üretim biçimi, Burawoy tarafından “*baskıcı bürokratik fabrika rejimi*” olarak nitelenmiştir (Özuğurlu, 2002: 53).

İşçi hareketlerinin seyri, Osmanlı topraklarında da dünya genelinden farklı değildir. Osmanlı Devleti'nde ilk fabrikaların kuruluşu ve Anadolu topraklarında çeşitli işkollarının ortaya çıkışı, 1800'li yıllar ile görülmüştür (Sencer, 1969: 69).

Neredeyse 19. yüzyılın ilk yarısına kadar işçilerin eylem biçimleri oldukça sınırlı kalmıştır: “*İşçilerin 1863'e dek geliştirdikleri direniş ve mücadele biçimleri, işi savsaklamak, işi terk ederek 'memlekete dönmek', bir üst makama şikayette bulunmak gibi hareketlerdi.*” (Akkaya, 2002b: 137).

Güzel (1993: 58), Osmanlı topraklarında işçi örgütlenmelerinin 1860'lı yıllarla başladığını belirtmektedir. Makal'a göre ise (1997: 188) örgütlü işçi hareketlerinin, etkileri sınırlı da olsa,

tarihi 1870'lerle başlamaktadır.⁴⁵ İlk örgütlenmelerin tespiti ise dönemin koşulları itibariyle güçtür. Bu güçlük, literatürde de değişikliklere neden olmuştur. Pek çok kaynakta ilk işçi örgütlenmesinin 1871 yılında kurulan Amelperver Cemiyeti⁴⁶ olduğu görülse de Oya Sencer (Baydar) doktora tezinde bu iddiayı çürütmüş; Osmanlı Amele Cemiyeti'nin ilk gerçek işçi örgütlenmesi olduğu sonucuna varmıştır (Sencer, 1969: 157). Sonrasında da bu tespit kabul görmüştür.

Bir çıkar örgütü olmaktan ziyade hayırseverler tarafından örgütlenen Amelperver Cemiyeti (Makal, 1997: 243), "19. yüzyılın sonlarından itibaren aydınların Avrupa'daki gelişmeler sonucunda işçi hareketinin oluşumundaki temel örgütleri (sendika, sandık, kooperatif, birlik gibi) faaliyete geçirmesinin" sonucudur (Sencer, 1969: 158-159). Cemiyet'in bileşimine bakıldığında bu durum açıktır. Çalışma koşullarının yine dünyadaki örneklerine benzer şekilde oldukça kötü olması, işçileri en temel güdü olan "yaşamda kalma" mücadelesi için örgütlenme yoluna itmiştir (Gülmez, 1991a: 74).

Osmanlı Devleti'nde işçi sınıfının ortaya çıkışı ve bir hareket halinde gelişi; aynı zamanda, son dönemlerini yaşayan bir imparatorluğun tarihini de anlatmaktadır. İşçi sınıfı kendi mücadelesinin yanında, bir devletin kurtuluşu ve sonraki dönemde kuruluşuna da tanıklık etmektedir. Buna rağmen, 1800'lü yılların sonunda Osmanlı Devleti'nin kurtuluşunu öngören derneklerin yanında, işçi dernekleri de kurulmuştur (Sülker, 1987: 17). Bu örnekler, Avrupa'da da 1800'lü yıllarda işçiler arasında kurulan sandık ve fonlarla görülmüştür (Aslan, 2005: 70).

⁴⁵Dünyada sendika benzeri örgütlerin ortaya çıkışı ise 18. yüzyılla başlamaktadır. İ. Keskinoglu (1996), "Dünyada Sendikacılık", **Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi**, Cilt 1, İstanbul, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, s. 338.

⁴⁶Örneğin K. Fişek, "Devlete Karşı Grevlerin Kritik Tahlili", **Das Yönetim: Devlet, İktidar ve Bürokrasinin Marksist Analizi**, der.: L. Demirelli ve R. Aydın, 1. Baskı, Ankara, NoteBene Yayınları, 2016, Lefranc ve Sülker, 1966: 137'den akt.: s. 266. (orijinali: Türkiye'de Devlet-İşçi İlişkileri Açısından Devlete Karşı Grevlerin Kritik Tahlili, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, 1969). Kemal Sülker de Amelperver Cemiyeti'ni ilk işçi derneği olarak kabul etmekte; önceki dönemdeki oluşumlardan ayırmaktadır. K. Sülker (1987), **Türkiye Sendikacılık Tarihi 1**, 1. Baskı, İstanbul, Bilim Kitabevi Yayınları, s.14.

Osmanlı Devleti'nde Feshane, Tersane gibi fabrika ve işletmeler, sanayileşmenin ilk adımları olmuştur. Tekel biçiminde örgütlenen Reji vb. fabrika ve işyerleri ise yabancı sermaye ile ilişki içindedir. Osmanlı Devleti'nde endüstrileşmenin, Avrupa'daki örnekleriyle farklılıklar gösterdiğini söylemek de mümkündür. Bu dönemde, vasıflı işçi arayışı önemli bir konudur (Zengin, 2015: 307). Fabrika sistemine geçilse de hane tipi ve makinalı üretim devam etmektedir. Sınırlı şekilde silah, gıda ve dokuma alanında da üretim yapılmıştır.

Bu fabrika ve işyerlerinin sistemli üretim yapabilmesi için Avrupa'dan uzman ve işçiler de transfer edilmiştir (Pamuk, 2014: 93). Söz konusu fabrika ve işyerlerinde, Osmanlı Devleti'nin örgütlemeye çalıştığı otoriter sistem esasen politik ve toplumsal alanda yaşadığı kayıpları telafi çabasından ibarettir (Özuğurlu, 2002: 54). Bu sınırlılıklara rağmen, endüstrileşme çalışmalarının hem ekonomik (üretim sistemi) hem de toplumsal (üretim ilişkileri) alanda yenilikler getirdiği görülmektedir.

2.3.2. Memurluk Mesleğinin Okullaşması: Mekteb-i Mülkiye

Mekteb-i Mülkiye, memurlara kaynaklık etmeyi başarmış bir okuldur.⁴⁷ Mülkiye'yi sadece bir okul olarak değerlendirmemek gerekmektedir. Mülkiye, hem memurlar arasında yarattığı kültür hem de dayanışma ile önemli bir yerde durmaktadır. Bu durum, Tanzimat Fermanı ile doğan iklim ve Islahat Fermanı'ndaki eşitlik ilkesinin bir sonucudur. Diğer yandan ise Mülkiye kökenli memurların kurdukları dernekle, çalışma yaşamında da dayanışma göstermeleri okulun bir ilk olması kadar mezun memurların kurduğu bağla da bir ilktir.

2.3.2.1 Bir Efsanenin Doğuşu: Mekteb-i Mülkiye'nin Kurulması

Mekteb-i Mülkiye'nin (tam ismiyle Mekteb-i Mülkiye-i Şahane-i Âli Osmani) kurulması hem Osmanlı hem de Türkiye bürokrasisi için tarihi bir adımdır. Uzunca süre, Mekteb-i

⁴⁷ Mülkiye'nin memurlara kaynaklık etmesi, memur kitlesinin tümü için mümkün olmamıştır. Mülkiye, üst düzey bürokrasi için referans alınan bir okuldur. Modern memurluğun ortaya çıkmasında bu rolü üstlenmiştir ve yönlendirici bir yanı bulunmaktadır.

Mülkiye üst düzey bürokrasi için tek kaynaktır. “Bürokratik elit” olarak anılan bir kitlenin oluşumuna önayak olduğu da görülmektedir. Uzmanlık isteyen bilgiye sahip kişilerin yetiştirilmesinin yanında, “vatan kurtarıcılığı” misyonu yüklenilen ve bu misyonu reddetmeyen Mülkiyeliler’in sonraki dönemlerde ülke tarihinde önemli yerleri olacaktır. Sadece Mekteb-i Mülkiye değil, öncesinde Darülmuaallimin ve benzeri okullar da bürokrasiye uzmanlaşmış kişiler yetiştirmek amacını gütmüştür ancak Ortaylı’ya göre başarıya ulaşamamışlardır (Ortaylı, 2013: 213). Dünyada da üst düzey yöneticilerin eğitimi için pek çok okul ve eğitim kurumu yapılandırılmıştır (Oktay, vd., 2015: 163).

Mülkiye, “*mülk*” kökünden gelmektedir. Devellioğlu’na göre (2012: 842), “mülk” ün ilk anlamı “*ev, dükkân, arazi gibi taşınmaz ve gelir getiren mal*” iken; ikinci olarak ise “*bir devletin ülkesi*” demektir. Diğer bir deyişle, “*Mülkiye hem toprak sahipliği hem de egemenlikle ilişkili bir kavramdır.*” (Heper, 2012: 86). Okulun isminin Mülkiye oluşu, bir tesadüf değil; okula ülke yönetiminde biçilen misyonu da ifade etmektedir.

Mekteb-i Mülkiye’nin kurulmasıyla birlikte, memuriyete girişte birtakım sınavlardan başarılı olma ve eğitim şartı getirildiği görülmektedir (Faroghi, 2013: 21). Bu düzenlemelerin, genelgeçer olmadığı belirtilmelidir. Weber’e göre, bu tip düzenlemelerin amacı statü sahibi kişilerin belirlenmesini belli bir gruba bağlamaktır (Weber, 1998: 321). Mekteb-i Mülkiye’nin kuruluşu da sivil bürokrat yetiştirme amacına hizmet etmiştir. Bu bürokratlar da dönemin politikalarına ve iktidarına uygun olarak yetiştirilmektedir.

Memurların işe girerken sınava tabi tutulması, kamu personel politikası oluşmasında memurların maaşa bağlanması kadar önemlidir. 1852 yılında Hariciye Nazırı’na hitaben yazılan fermanla, uygun şekilde göreve alınmayan memurların düzeni bozduğu belirtilmektedir. Darülmaarif, Mekatib-i Rüşdiye ve Mekteb-i Maarif-i Adliye öğrencilerinin her yıl belli zamanlarda sınava girerek ve liyakate uygun olarak memurluğa kabul edildiği; bu

zaman ve şartlar dışında kimsenin memuriyete alınmamasının gerekliliği vurgulanmıştır (BOA, A.} MKT. NZD./59-60).

İlerleyen dönemde kurulan Mezun Derneği ise ayrı bir incelemeyi hak etmektedir. Bu dernek, bir mezun derneğinin anlamını aşarak meslek örgütü haline gelmiş ve aynı mesleği paylaşan kimseler mensupları olmuştur. Memurlar, özellikle bürokratik kesim, kendi örgütlerini kurmak konusunda ısrarlı davranmıştır. Türkiye’de bürokratik elitizmin simgesi olarak gösterilen Mülkiyelilerin, derneklerini sadece Mülkiyelilik bağıını kuvvetlendiren bir araç olarak kullanmadıkları; aynı zamanda, bir çıkar örgütü olarak değerlendirdikleri Mülkiye Dergisi’ndeki haberlerden anlaşılmaktadır (Findley, 1996: 259).⁴⁸ Mülkiye, dönem itibarıyla devletin önemli kademelerindeki memurluklar için neredeyse tek kaynak olarak kabul edilmektedir.⁴⁹ Kurdukları derneği okul bağı ile ilişkilendirmeleri, bu derneğin aynı meslek mensuplarının birleştiği bir çıkar örgütü olduğu gerçeğini değiştirmemektedir. Tanzimat Dönemi’yle birlikte ortaya çıkan politikalar, Osmanlı Devleti’ni araçsal olsa da merkezileşmeye götürmüş; üst düzey memur ve bürokratların sayısı hızla artmıştır (Findley, 1996: 22). Üye sayısı yüksek olan bir toplulukta, kendi çıkarlarını savunma eğilimi ve örgütlenme faaliyetlerine gidilmesi olağandır. Mülkiyeliler kendi dernekleri çevresinde, benzer meslek mensupları olarak çıkarlarını korumak üzere bir örgüt kurmuşlardır.

Bu gelişmeleri doğuran ana etmen ise Tanzimat Fermanı ve sonrasında yaşanan olaylardır. Tanzimat Fermanı ile başlayan geniş ve anlamlı dönem, Osmanlı Devleti’ne yeni bir eşik

⁴⁸ Bu konuda benzer fikirde olan Beşikçi, Mülkiye Mezunları Derneği’ni memur örgütlenmesinin bir temsilcisi olarak görmektedir. M. Beşikçi (2010), “Meslek Dayanışması mı, Vatan Kurtarıcılığı mı?: II. Meşrutiyet Döneminde Bir Memur Örgütlenmesi Olarak Mülkiye Mezunları Cemiyeti, 1908-1916”, **Toplum ve Bilim**, sayı: 119, s. 180. Nitekim, Mekteb-i Mülkiye Mezunları İttihâd ve Teâvün Cemiyeti Nizamnamesi’nin 52. maddesinde yer alan “*vefat eden üyelerin yetimlerine ve dullarına da yardım yapılabilmesi*” ibaresi, bu Cemiyet’e bir mezunlar derneğini aşan anlamlar yüklediğini göstermektedir. M. Baskıcı (2015), “Mekteb-i Mülkiye Mezunları İttihâd ve Teâvün Cemiyeti Nizamnamesi”, **Mülkiye Dergisi**, 39 (4), s. 170. Bunun yanında, Tarık Zafer Tunaya da bu derneğin siyasal nitelik taşıyan bir parti niteliği taşımak üzere örgütlendiğine dikkat çekmektedir. T. Z. Tunaya (1988), **Türkiye’de Siyasal Partiler**, Cilt: I, 2. Baskı, Hürriyet Vakfı Yayınları, s. 372.

⁴⁹ Metin Heper de Mekteb-i Mülkiye’nin, Galatasaray Lisesi ile birlikte uzun yıllar yönetici sınıfa kaynaklık yaptığı fikrini paylaşmaktadır. M. Heper (1985), “19. yy’da Osmanlı Bürokrasisi”, **Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Türkiye Ansiklopedisi**, 1. Cilt, İstanbul, İletişim Yayınları, s. 248.

atlatmış; memurların modern anlamda ele alınışında ise büyük pay sahibi olmuştur. Batılılaşmayı ödev edinen yeni yönetim biçimi, yeni bir memur tipolojisine de ihtiyaç duymuştur.

2.3.2.2. Modernleşme ve Güvence: Tanzimat Fermanı

II. Mahmut'un getirdiği yenilikler ve sonrasında Abdülmecid'in ilan ettiği Tanzimat⁵⁰ Fermanı ile radikal bir “ıslahat”⁵¹ dönemine geçilmiştir. Bu dönemin Tanzimat Fermanı ile anılması, Padişah tarafından ilan edilen Ferman'ın hem o dönemki hem de gelecek yıllardaki etkisini ortaya koymaktadır. Dönem itibariyle dış ve iç politikada yaşanan sorunlar, Osmanlı Devleti'ni Tanzimat Fermanı'nı ilan etmeye itmiştir. Her ne kadar Tanzimat Fermanı'na giden sürecin kendiliğinden mi yoksa bu etkilerle⁵² mi olduğu tartışmalı ise de Osmanlı Devleti'ndeki devinimin tek başına yetmeyeceği bir gerçektir.

“Tanzimat Dönemi” nde temel kaynağın, 1839 yılında Padişah tarafından ilan edilen Tanzimat Fermanı ile 1856 yılında ilan edilen Islahat Fermanı olduğu görülmektedir. Kabul edilmelidir ki bu fermanlar geniş çerçeveli düzenlemelerdir. Dönemin koşulları ele alındığında, temel hedef modernleşme yoluyla devletin işleyişindeki sorunların çözülmesidir. Parçalı olarak yapılan bu düzenlemelerin, genele giden bir amacı bulunmaktadır. Diğer yandan ise Kanun-i Esasi'ye kadar giden süreçte, yasal düzenlemelerin gerçekleştiği; bunun ise gerçek yasalaşma dönemine hazırlık olduğu görülmektedir.

Dünyada 18. yüzyıl ile birlikte değişmeye başlayan ekonomik sistemin, devletler üzerinde

⁵⁰Tanzimat, “düzeltmeler, düzenlemeler, düzen vermeler, yoluna koymalar (...)” anlamına gelmektedir. F. Devellioğlu (2012), **Osmanlıca- Türkçe Ansiklopedik Lûgat**, 29. Baskı, Ankara, Aydın Kitabevi Yayınları, s. 1204.

⁵¹Islahat kavramı, burada özellikle kullanılmıştır. Zira ıslahat, “Düzeltilme veya iyileştirme işleri” demektir. F. Devellioğlu, (2012), **a.g.k.**, s. 457. Yine Devellioğlu da Tanzimat'ı bir “ıslâhat dönemi” olarak nitelemiştir. Devellioğlu (2012), **a.g.k.**, s. 1204.

⁵² Ali Akyıldız, yenileşme hareketini “büyük ölçüde Osmanlı sisteminin iç dinamiklerinin bir ürünü” olarak ele almaktadır. A. Akyıldız (2012), **a.g.k.**, s. 15. Yine bu dinamiklerin iç ve dış olarak ayrılmasından çok bütünlüklü yapısına dikkat çeken bir yaklaşım için bkz.: N. Önen-C. Reyhan (2011), **Mülkten Ülkeye: Türkiye’de Taşra İdaresinin Dönüşümü (1839-1929)**, 1. Baskı, İstanbul, İletişim Yayınları, s. 40-41. Bülent Tanör de bu yaklaşımların tümüne çalışmasında yer vermiştir. B. Tanör (2015), **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri (1879-1980)**, 25. Baskı, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, s. 84-85.

etkisi olmuştur (Ortaylı, 2013: 139). Bu dönemle birlikte, yönetim mekanizmalarında yeni politikalar benimsenmiştir. Merkeziyetçi yönelimler, Tanzimat ile ön plana çıkmıştır. Tanzimat Dönemi ile memurlar kendilerini farklı şekillerde ifade etmektedir. Diğer bir deyişle, devlet bilgisinin sanatından tekniğine geçen bir memur tipinden bahsetmek mümkündür (Findley, 1980: 85'ten akt.: Faroqhi, 2013: 21). Dahası asker-yönetici tipolojisi sona ermiş; yöneticiler, asker olmayan kişilerden belirlenmeye başlanmıştır (Ortaylı, 2013: 124). Bürokrasinin karar alma kabiliyeti de gelişmiştir (Heper, 2012: 88). Bu çerçevede, dönemin koşullarında memurların mesleki güvenceye kavuşmaları için adımlar da atılmıştır.

Tanzimat Fermanı, ilan ediliş ve hazırlanış biçimiyle geleneksel rejimden bir kopuşu ifade etmese de getirdiği yeniliklerle bunu başarmıştır. Diğer yandan ise Fransız Devrimi ile benimsenen ilkeler, Tanzimat Fermanı'nda etkisini göstermektedir (Tanör, 2015: 90). Ferman'da öne çıkan maddeler ise şu şekildedir:

Sultan tebaasının can, namus ve malının güvence altına alınması,
İltizam sisteminin yerini alacak muntazam bir vergilendirme sistemi,
Zorunlu askerlik eğitimi,
Hangi dinden olursa olsun bütün tebaa için yasa önünde eşitlik (bu husus belgede biraz muğlak şekilde ifade edilmişti) (Zürcher, 2012: 84).

Tanzimat Fermanı, sadece kendi getirdiği düzenlemelerle değil; sonrasında getirdiği düzenlemelerle de yenilikler yaratmıştır. Bunlardan en önemlilerinden biri, 1858 yılında yayımlanan Arazi Kanunnamesi'dir. *“Tanzimat döneminde modern anlamda standart bir hukuki uygulama getiren ve laikliğe doğru en önemli adım sayılabilecek olay, 1858 tarihli Arazi Kanunnamesi'dir.”* (Ortaylı, 2013: 208). Kişilerin özel mülkiyet edinebilmesi, Osmanlı Devleti'nde toprağın Padişah'a ait olarak kabul edilmesi nedeniyle mümkün değildir. Tanzimat Fermanı ile müsadere geleneğinin kaldırılması, bu politikanın benimsenmesinde etkili olmuştur. Kanunname ile ortak tarım alanları olarak nitelenecek tarla ve benzeri araziler, yine devlet mülkiyeti olarak kabul edilmiştir (Faroqhi, 2013: 98). Kanunname'nin bir diğer amacı da yerel otoritelerin hareket kabiliyetini denetim altına almaktır (Pamuk, 2014: 129).

Söz konusu modernleşme çalışmalarının bir ürünü olarak memurların çalışma koşulları ele alınmıştır. Uzunca bir süre memurlar, devletin sorunlarının temel kaynağı olarak görülmüştür. Tanzimat Fermanı'nın ilanından sonra da memurların statüsel durumları ele alınmış ve memurlar görev yaparken kanunlara sıkı sıkıya bağlı olmaları istenmiştir. Önceki dönemdeki keyfi davranışların önüne geçilmesi hedeflenmiştir. 1855 yılında Men'i İrtikâba Dair Ceza Kanunname Layihası ile bu konuda yazılı düzenleme gerçekleştirilmiştir (Türkkan, 2020: 41).

1840 yılında çıkarılan memur sayısının sınırlandırılmasına ve azaltılmasına ilişkin düzenleme ise bu anlayışı yansıtmaktadır. Düzenlemeye, memur ve müstahdemler bir arada ele alındığından “*hademe*” olarak nitelendirilmiştir. Hademe, “*hizmetçiler, odacılar*” anlamına gelmekle birlikte (Devellioğlu, 2012: 355) belge içinde “hizmet görenler, görevliler” anlamına geldiği düşünülmektedir. Belgenin özetinde de “*memur ve müstahdemler*” den bahsedilmesi, bu fikri desteklemektedir. Memur ve müstahdemlerin sayısının sınırlandırılması ve azaltılmasının nasıl gerçekleşeceğine ilişkin kanun maddeleri, belgenin özünü oluşturmaktadır. Memur ve müstahdemlerden sınırlama nedeniyle memleketlerinde istihdam edilemeyip başka yerlere gidecek olanların maaşları gidecekleri yere alınacak; emekli olanlar ve memleketlerinden ayrılanlar oldukça eski yerlerine döneceklerdir. Çıraklardan hastalık ve başka sebeple mazeretleri bulunanlar, bu kanuna tabi olmayacaktır (BOA, TS. MA. e/1183 – 39).

19. yüzyıl, Bonapartist devlet örgütlenmesinin görüldüğü ve politikaların buna uygun geliştiği dönemdir. Bonapartizm, devletin ve toplumun çatışmalı yapısında modern anlamda bürokratik yapıları ve önemli özelliklerinden olan görelî özerkliğı geliştirecek müdahaleyi beraberinde getirmiştir (Fişek, 2011: 127). Dünya üzerinde tesadüfî örgütlenme biçimlerinden bilinçli örgütlü yapıların ortaya konuluşu yakın dönemlerdedir. Devlet de bir işveren olarak görülmektedir. Kapitalist personel rejimi ise 19. yüzyılın ortalarından itibaren her birikim rejimiyle birlikte personel rejiminin unsurlarını tekrar oluşturmuştur (Aslan, 2005: 23).

Devlet, bütün kurumları ile birbirine bağı bir görünüm sergilemektedir. Osmanlı Devleti'nin personel rejimi, dönemin idari teşkilatından etkilenmiştir:

- tek yanlı
- statü, liyakat yok, sınıflandırma yok
- mesleklere dayanan
- devlete değil, padişaha ve halifeye dayanan bir personel rejimi (Adal, 1968: 39 v.d. akt.: Gülmez, 1994: 2).

Bu dönemle birlikte, bütüncül bir reform dalgası yaşanmıştır. Sivil okullar, sivil bir bürokrasi ve kamu yönetiminin önü açılmıştır. Seküler bir yaşam tarzının benimsendiğini söylemek oldukça iddialıdır ancak bu yola giden taşlar da döşenmiştir. Mülki idarede özellikle vilayetlerin yapılandırılması için yapılan düzenlemeler de bu bakış açısına örnektir (Ortaylı, 2013: 209). Tanzimat Dönemi, Osmanlı-Rus Savaşı'nın yenilgiyle sonuçlanmasıyla son bulmuştur.

“Patrimonyal dünya görüşüne dayalı siyasetiyle Tanzimat dönemi, bir yönüyle, ‘İmparatorluk nasıl kurtulur’ sorusuna Saray ve Bab-ı Ali bürokrasisinin, çelişkileri de barındıran ittifakı çerçevesinde aradığı yanıtların, başarısızlıkla sonuçlanan bir öyküsüdür.” (Özuğurlu, 2002: 43). Bu başarısızlık ise yeni bir hükümet biçimini beraberinde getirmiştir. I. Meşrutiyet'in ilanı ile anayasalı ve parlamentolu döneme geçilmiştir (Faroqi, 2013: 99).

Tanzimat Fermanı ile başlayan süreç, Islahat Fermanı ile tamamlanacaktır. Tanzimat Fermanı ile genel çerçevesi belirlenen düzenlemeler, Islahat Fermanı ile özelleştirilerek daha küçük gruplara yayılacaktır.

2.3.2.3. Toplumsal ve Mesleki Eşitlikte İlk Adım: Islahat Fermanı

Islahat Fermanı, fermanlar döneminin önemli ve cüretkâr parçasıdır. Tanzimat Fermanı ile birtakım genel düzenlemelere gidilirken, Islahat Fermanı'nın hedefi ve biçimi bellidir: *“Batı için, Batı'ya.”* Ferman'ın ilan edilmesinin çeşitli sebepleri bulunmaktadır: *“Bu Ferman, 1839 fermanı gibi anayasa benzeri bir nitelik taşımaktan çok, ondaki vaatleri gerçekleştirmeye yarayacak somut reformları sayar: bütçe yapılması sağlanacak, banka kurulacak, ekonomik*

kalkınma için Avrupa sermayesi ve uzmanları çağrılacak, karma mahkemeler kurulacaktı.”
(Berkes, 2010: 216).

Islahat Fermanı’nın 1856 yılında ilan edilmesiyle, memurluğun Osmanlı Devleti’nin geniş kitlelerine yayıldığını söylemek mümkündür. Buna Osmanlı tebaasından olan gayrimüslim vatandaşlar da dahildir. Islahat Fermanı’nın bu kitleler arasında eşitlik sağlama hedefi güttüğü de görülmektedir (Tanör, 2015: 96). Bürokraside gayrimüslim vatandaşların yoğunlukta olmasına rağmen, memuriyet içinde yaygınlaşması zaman almıştır. Islahat Fermanı, Kırım Savaşı’nın etkisiyle ilan edilmiştir. Bir yanıyla Kırım Savaşı’ndaki Avrupa desteği, Islahat Fermanı’nın ilan edilmesindeki itici güçlerden biri olmuştur (Ortaylı, 2013: 131).

Islahat Fermanı ilan edilmeden önce de memurlara ilişkin köklü düzenlemeler gündemdedir. 1852 yılına eklenen mali ve siyasal kriz ise dikkati memurların üzerine çekmiştir. Hazine tarafından maaşların ödenmesinde büyük güçlükler yaşanmıştır: “1852’de sadâretin dört defa el değiştirmesi malî ve siyasî krizin şiddetini göstermektedir.” (Akyıldız, 2011: 5).

Yaşanan zor sürecin memurları yakından ilgilendirmesi, bir yandan memur sisteminin işlemesine ilişkin önlemler alınmasına neden olmuştur. Siyasal ve ekonomik alanda istediğini alamayan memurların teşvik edilmesi için çeşitli yöntemler benimsenmiştir. Memurların görevlerindeki başarılarının yanında, kişisel özellikleri de önemli hale gelmiştir. Tanzimat sonrasında bunun örneklerinden biri, 1852 yılında Köstendil’de görev yapan Zabtiye Bölükbaşı Genç Osman Ağa’dır. Memuriyet sırasındaki gayretli ve memuriyete yakışır çalışmalarından ötürü takdir edileceğine ilişkin bir yazı yazılmış ve ilgili makamlara bildirilmiştir (BOA, A.} MKT. DV../60-6).

Memurların mesai kavramının oluşması, yine dönem itibariyle dikkate alınmaktadır. Maliye Nazırı’na hitaben yazılan fermana, memurların sabah erken işe gelip akşama kadar

görev başında olmaları gerektiği vurgulanmıştır. İşlerin ertesi güne bırakılmaması ve keyfi davranan memurların uyarılması belirtilmiştir (BOA, A.} MKT. NZD./59-49). Yine 1852 yılında Sadrazam tarafından yazılan buyrulduda,⁵³ Bâbîâli’de çalışan memur ve katiplerin sabah dört ile beş arasında görevlerinde bulunmaları; akşam da 10:30’dan önce çıkmamaları⁵⁴ ile diğer hususlarda da dikkatli olunması gerekliliğine değinilmiştir (BOA, A.} MKT. NZD./60-78).⁵⁵

Islahat Fermanı ile birlikte Batılılaşma çalışmaları hız kazanmıştır.⁵⁶ Bunun pek çok araç ve yöntemle desteklendiğini söylemek mümkündür. Diyebiliriz ki Islahat Fermanı, Batılılaşma’nın temel adımı olmuş ve bundan sonra geri adım atılmamıştır. Bu algının oluşmasında, Tanzimat Fermanı’nın Osmanlı Devleti’nde yaşayan Müslümanlar ve genel nitelikli düzenlemeler gerçekleştirdiği; Islahat Fermanı’nın ise Hristiyanlar başta olmak üzere azınlık ve gayrimüslim halkların haklarını düzenlediği kabulü etkilidir (Berkes, 2010: 217).

Rüşvet, kayırma gibi birtakım olumsuz durumların, dünya geneline benzer şekilde önüne geçilmeye çalışılmıştır. 1858 yılında Mülkiye memurlarının halkla olan ilişkisi ve yaygın rüşvet vakalarının azaltılması için de bir çalışma yapılmıştır (Karal, 2007: 133). Tanzimat’la birlikte devam eden kurumsallaşma ve merkezileşme süreci, bu adımlarla güçlenmiştir.

Bu adımları sağlamlaştırmak için ilki askerler tarafından örgütlenmiş olmakla birlikte, zaman içinde tüm memurlar arasında yaygınlaşan tekaüd sandıkları kurulmuştur. Hem ekonomik sorunların çözülmesi hem de gelecek kaygısının kurumsal bir düzeyde ele

⁵³ Buyruldu, “Osmanlı diplomatiğinde yüksek rütbeli görevlilerin kendilerinden aşağı mevkilerde bulunanlara gönderdikleri emirler için kullanılan bir terim.” olarak tanımlanmaktadır s. 478. M.S. Kütükoğlu (1992), “Buyruldu”, **TDV İslam Ansiklopedisi**, Cilt: 6, İstanbul, s. 478-480.

⁵⁴ Bahsedilen saat aralığı, günümüzdeki mesai anlayışından oldukça farklıdır. Bunun nedeni, belgede yapılan sehven hata ya da açıklanmamış bir vardiya durumudur.

⁵⁵ Bu dönemde memurlara yönelik diğer düzenlemeler ise, “Memurin’in, memuriyet hayatına ait hususlarda yaz düzenlemesinin nasıl yapılacağı.” BOA, DH. MB.. HPS. M.../9-102, H-26-02-1332 (21.12.1851); “Memurların işlerine vaktinde gelip gitmelerinin temini.” BOA, A.} MKT. NZD./59-36, H-20-12-1268 (05.10.1852); “Memurların mesai saatlerinin düzenlenmesi.” BOA, A.} MKT. NZD./59-49, H-23-12-1268 (08.10.1852)’dir.

⁵⁶Örneğin, “Çıraklık eğitimi için Avrupa’ya gönderilen Osmanlı işçi ve talebeleri.” BOA, HR. İD../1384-32, M-03-08-1859.

alınması, bu dönemle başlamıştır.

2.3.2.4. Zincirde İlk Halka: Askeri Tekaüd Sandığı

Osmanlı Devleti'nde düzenli bir maaş bir sisteminin olmaması, birçok sorunu da beraberinde getirmiştir. Yapılan reform çalışmalarının büyük bölümü, bu sorunu çözmeyi hedeflemiştir: “*Bürokratik reform çalışmaları, personel alımı, hiyerarşik yapılar, terfi sistemleri ve sosyalleşme alanları gibi iç meselelerden oluşmaktaydı.*” (Faroqhi, 2013: 21). Askerlerin bu alanda ilk örneği oluşturması bir tesadüf değildir. Osmanlı Devleti'nde askerlerin geniş bir yönetici rolü ve toplum üzerinde etkisi bulunmaktadır. İlk reformlar da askeri sınıf üzerinde uygulanmıştır. Askerlerin reformlarla ilişkisi, statü ve özellikle yaşadıkları ekonomik sorunlar üzerinden ilerlemektedir.

Osmanlı Devleti'nde, kurumsal bir sosyal güvenlik sisteminden bahsetmek mümkün değildir. Vakıfların ve birtakım dinsel örgütlenmelerin etrafında düzenlenen hizmetler ise yetersiz kalmıştır. Tanzimat Dönemi'nde yaşanan değişikliklerle, memurların hem meslek yaşamını hem de emeklilik sonrasını güvence altına almak adına düzenlemelere gidilmiştir. Bunların tam anlamıyla uygulanamaması, memurların kendilerini güvence altına almaları güdüsünü doğurmuştur. İşçilerin düşük ve yetersiz ücretleri, böylesi bir tasarrufu yapmalarına engeldir.

Askeri sınıf, sandık sisteminin ilk işletildiği bürokratik kesim olmuştur. Askerlerin sandık sistemine geçmeleri, diğer sivil memurlar için bir örnek teşkil etmiştir. Aynı zamanda, emeklilik ve diğer sosyal güvenlik uygulamalarında da askeri sınıf ilk uygulamaların muhatabı olmuştur. Buna rağmen, Osmanlı Devleti'nde sosyal güvenlik alanındaki faaliyetlerin özellikle memurlar için 1800'li yılların ortasından itibaren düzenlendiğini söylemek mümkündür (Talas, 1992: 187; Martal, 2000: 35).

Tasarruf edebilmek için gelirin yeterli ve artırılabilir durumda olması gerekmektedir. Memurların işçilere göre yüksek gelire sahip olması, sandıkların öncelikle memurlar arasında ortaya çıkmasına neden olmuştur (Makal, 1999: 419). 1866 yılında Askeri Tekaüd Sandığı kurulmuş; ilerleyen süreçte ise 1880 yılında tüm memurlar için tekaüt sandıkları örgütlenmiştir (Şimşek, 2010: 18). Tanzimat Dönemi'nin "*modernleşme*" odaklı etkisi, Askeri Tekaüd Sandığı kurulmasının sebebidir (Özger, 2011: 119).

Sandık sistemi, Osmanlı toplumunun yabancı olduğu bir sistem olmamakla birlikte düzenli ve yaygın şekilde ancak bu dönem sonrasında gerçekleştirilmiştir. Sandıkların işlerlik kazanması ise zaman almıştır. 1313 (1895-1896) yılı bütçesinde Askeri Tekaüd Sandığı'nın toplam tasarrufu 36840 lira 6 kuruş iken toplanması gereken ise 331560 lira 58 kuruştur (Öner, 2007: 259). Sandıklar aracılığıyla büyük tasarruflar yapmak, ilk dönemlerde mümkün olmamıştır.

Askeri memurlar için sandık sistemi kurulmadan önce, maaşların ödenmesinde yaşanan sorunlar giderek tüm toplumu etkiler hale gelmiştir. Dersaadet, Beyoğlu ve Üsküdar Telgrafhanesi'nde çalışan memur ve müstahdemlerin maaşlarının doğrudan Maliye Hazinesi'nden karşılanması, Padişah tarafından emredilmiştir (BOA, HR. MKT./352-25). Bu durum, sadece çalışanlar açısından geçerli değildir; emekliler de sistemli ödeme çalışmalarına konu olmuşlardır. Asker emeklilerinin maaşları, mal müdürleri tarafından zamanında ödenmemektedir. Söz konusu koşulların, kötü muamele olarak kabul edilip gerekli düzenlemelerin yapılması isteği Sadaret'e iletilmiştir (BOA, A.} MKT. UM../271-36).

Sadece maaş ve emeklilik düzeni için değil, topluma değen pek çok alanda memurlara ilişkin bir düzenleme faaliyeti içine girilmiştir. Söz konusu faaliyetler, modern devlet olmanın göstergelerinden biri olarak da görülmektedir.

Giddens'ın ele aldığı modernleşmenin unsurları incelenirken “gözetim ve denetim” başlığı tez kapsamında, yukarıda nedenleri ve ilgileri kurulan sebeplerle “düzene sokma” şeklinde ele alınmıştır. Söz konusu “düzen” içinde, “gözetim ve denetim” faaliyeti de yer alacaktır. Yeni süreç, bu faaliyetleri zorunlu kılmıştır.

Gözetim ve denetim, devlet eliyle gerçekleşmiş ve çeşitli araçlar da kullanılmıştır: “*Ulus devlet, bir toplumun yöneticilerinin şiddet araçlarının, yani asker ve yönetimini tekel almalarına yarayan siyasal yönetim kurumlarından oluşan bir devlet olarak tanımlanabilir.*” (Giddens, 1994: 153). Denetim ve gözetim mekanizmalarının genişlemesiyle devletin yerine getirdiği hizmetler de artmıştır. Bu koşullar, memurlar başta olmak üzere kamu hizmetinde istihdam edilenleri giderek daha geniş bir kitle haline getirmiştir (Abendroth, 1974: 67).

Devlet, gözetim ve denetimin temel aktörüdür. Bu durumun, devletin niteliğinden kaynaklanan nedenleri bulunmaktadır. Diğer bir deyişle, devletin bu fonksiyonları tümüyle üstlenmesi tarihsel bir süreç sonucunda gerçekleşmiştir:

İlk olarak ve öncelikle feodal türde toprak rejiminden doğmuş olan ve genel hatlarıyla tüm bir yükümlülük ve yasama oyunuyla birlikte bir yasa – geleneksel yasalar ya da yazılı yasalar-toplumuna tekabül eden adalet devleti; ikinci olarak, on beşinci ve on altıncı yüzyıllarda, feodal türde değil, ulusal sınırlarla çevrili bir toprakta doğmuş olan ve bir düzenleme ve disiplin toplumuna tekabül eden idari devlet; son olarak da artık özünde toprağı kapladığı alanla değil, bir kitleyle –hacmi, yoğunluğu ve elbette üzerinde uzandığı ancak yalnızca birleştirici parçalardan biri olan arazisiyle nüfus kitlesi üzerinden- yönetim devleti. Esas olarak nüfusa dayanan ve ekonomik bilgiye gönderme yapan ve bu bilginin araçlarını kullanan bu yönetim devleti, güvenlik aygıtları tarafından denetlenen bir topluma tekabül eder (Foucault, 2000: 286-287).

Osmanlı Devleti'nde gözetim ve denetim ise zor yoluyla gerçekleştirilse de Tanzimat Dönemi ve sonrasında yasalar da denetimin bir parçası olmuştur. Bu dönemin tam anlamıyla bir yasalaşma dönemi olmamasının temel sebebi, Ferman'a dayalı olmasıdır. Buna rağmen, yasalaşmanın bütüncül değil; parçalı olması mevzuatın gelişmesine engel olmamıştır.

Sosyal politika, devletin toplumu biçimleyen araçlarından biridir. Bu dönemle birlikte, Mecelle başta olmak üzere yine doğrudan olmasa da çalışma ilişkilerinin düzenlendiği görülmektedir. Askeri Tekaüd Sandığı ile başlayan süreç ise tüm memurlar için yaygınlaşarak devam etmiştir. Tezin iddiasını da destekler şekilde devlet, bu dönemde memurlara ilişkin

sandıkların kurulmasına önyak olmuştur. Buna benzer biçimde, Althusser (2015: 51) de sendikaları devletin ideolojik aygıtlarından biri olarak görmüştür. Diğer yandan ise sandık sistemi, Tanzimat Dönemi'nden başlayıp sandıkların bir çatı altında toplandığı 1930 yılında yayımlanan Askeri ve Mülki Tekaüt Kanunu'na kadar uzun bir dönem uygulanmıştır (Kandan, 1952: 6).

Devlet, bir işveren olarak konumlanırken çalışanları da muhatap olarak görmeyi kabul ederek yola çıkmıştır. Bu duruma neden olan olaylar ve düzenlemeler de bulunmaktadır. Memurların ilk eylemi olarak kabul edilen Beyoğlu Telgrafhane Grevi, önemli bir eşiktir.

Bu grev öncesinde, 1845 yılında yayımlanan Polis Nizamnamesi ve Mecelle de yeni döneme ilişkin mevzuatı oluşturmaktadır. Yenileşme dönemi içinde birçok kanun ve benzeri düzenleme, özel bir nedeni olmaksızın Osmanlı Devleti'ne adapte edilmiştir. Bunun örneklerinden biri de 1845 Polis Nizamnamesi'dir. Diğer yandan ise Mecelle, medeni kanun olarak kabul edildiğinden çalışma yaşamına ilişkin ilk düzenlemeleri dolaylı şekilde olsa da barındırmıştır.

2.3.2.5. Memur Eylemliliğinde Önemli Bir Uğrak: Beyoğlu Telgrafhane Grevi

1872 yılı, ücretlerde iyileştirme yapılması olanaklarına rağmen özellikle kamu işyerlerinde grevlerin başladığı yıldır (Fişek, 1969b: 3). Kapitalizmin ilk büyük krizlerinden olan 1872-1873 Krizi, ekonomik problemler doğurmuştur. Memurların, Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde kendi çıkarlarını korumaya yönelik örgütlenmelere gitmeleri tesadüf değildir. Osmanlı memurları, yıkılmak üzere olan bir devletin tüm ağırlığını taşımaktadır. Bunun ekonomik ve politik sebepleri bir yana, sosyolojik karşılıkları da bulunmaktadır. Memurların statüsel kaygı ve kayıpları, onları arayışa iten en temel sebep olmuştur. Bu durumdan etkilenen bir diğer grup da işçilerdir:

1872 yılının Ocak ayında Osmanlı İmparatorluğu'nda türk işçi tarihinde vesikalarla belirtilen ilk grev patlak verdi. O zamanki gazetelerin yazdıklarına göre İstanbul'daki tersanelerde (gemi yapım fabrikalarında çalışan 600 kadar İslam ve Hristiyan işçi teşkilatlı bir halde iş yerlerini bırakarak,

Babiali’de sadrazama (başbakana) ve Cuma selamlığında padişaha dilekçe vermeye gittiler, böylece ücretlerinin azlığını protesto ettiler ve yoksulluklarını halka göstermek istediler. Bu ilk grev hareketi, türk işçilerle türk olmayan işçilerin ilk sınıf dayanışmasını gösteriyordu (Sülker, 1955: 8-9’dan akt.: Şişmanof, 1965: 14).

İşçi ve memurlar, grevlerin ilk döneminde devleti bir işveren olarak görmekten ziyade arabulucu ve kollayıcı olarak görmektedir. Memur örgütlenmesinde bu algının yıkılması, uzun yılları bulacaktır. Osmanlı Devleti’nin patrimonial özellikleri, bu noktada ön plana çıkmaktadır (Ertürk Keskin, 2009: 31).

1872 yılından II. Meşrutiyet’in ilan edildiği 1908 yılına kadar yapılan grev ve eylemlerin mekânı devlet işyerleri, nedeni ise ödenmeyen ücretlerdir (Keskin, 1996b: 492). 1908 Grevleri’nde de bu koşullar katlanarak karşımıza çıkacaktır. Devlet-çalışan ilişkilerinin dönüşümü de bu gelişmelerle başlamıştır: “19. Yüzyıl aynı zamanda, devletin çalışanlara bakış açısında ‘lütuf ve inayet’ anlayışından ‘hizmet hakkı’ anlayışına uzanan bir evrim sürecidir.” (Martal, 2000: 35).

Devlet işletmelerinin artışı, bu işyerlerinde istihdam edilenlerin sayısını çoğaltmıştır. Kötüleşen ekonomik koşullar, zaman içinde maaşların ödenmesinde yaşanan güçlükleri beraberinde getirmiştir. 1872 yılında Beyoğlu Telgrafhanesi’nde yapılan grev, çeşitli kaynaklarca Osmanlı tarihinde gerçekleşen ilk örnek olarak görülmektedir (Baydar, 1982: 67 ve Gülmez, 1991: 426’dan akt.: Makal, 1997: 259). Bu grev, işçi ve memurlar tarafından birlikte gerçekleştirilmiştir.

1908 Grevleri’nde memurların grev kırıcı olarak rol aldıkları görülse de temel kopuş daha sonraları gerçekleşmiştir. Türkiye’de memur örgütlenmelerinin özellikle Osmanlı Devleti kısmında görülen eksiklik, 1872 Beyoğlu Telgrafhanesi Grevi ile yeni bir momenti temsil etmektedir.

Toprak’a göre (2016: 252), II. Meşrutiyet öncesinde işçilerin örgütlü hareketleri bulunsa da bunların etkisi kısıtlı kalmıştır. Örgütlü hareket edenler ise sadece memur ve işçiler değil; toplumun çeşitli kesimleridir. Yine II. Meşrutiyet öncesinde, esnafın yabancı sermayeye

karşı örgütlendiği görülmektedir (Şanda, 1962: 5). 1872 Grevleri ile birlikte hem memur ve işçilerin bilinç düzeyi yükselmiş hem de 1908 Grevleri'ne giden süreçte devlet, örgütlü hareketlerin farkına varmıştır. Her şeye rağmen, bu grevin örgütlü değil; kendiliğinden⁵⁷ gelişen bir eylem olduğu belirtilmelidir (Avcıoğlu, 1969: 96).

2.3.2.6. Toplumsal Hareketliliğin Kontrolünde Bir Araç: 1845 Polis Nizamnamesi

1845 Polis Nizamnamesi, Tanzimat'la birlikte değişen toplumun bir göstergesi olarak kabul edilmektedir. Devlet, gücünü kolluk kuvvetleri ile göstermeye başlamıştır. Geleneksel yapıdan görece kurumsal yapıya gidilen bu dönemde, Polis Nizamnamesi'nde yer alan hükümlerle gözetim ve denetim mekanizmasının işletildiği görülmektedir. Nizamname'de örgütlü harekete ilişkin yaptırımlar yer almaktadır. Yazarların bir kısmı, bu Nizamname'nin açık şekilde örgütlü hareketlere yönelik bir düzenleme olduğunu savunmaktadır. Bir kısım yazar ise dönemin etkisiyle yurtdışından alınan yasaların bir paket olarak düzenlendiğini; bu sebepten ötürü, Polis Nizamnamesi'ne yüklenen anlamın yersiz olduğunu belirtmektedir.

Fişek (1969b: 25-26), bir öngörü ile 1845 Polis Nizamnamesi'nde yer alan işçi cemiyetlerinin dağıtılması ve cemiyet kuranların cezalandırılmasına ilişkin hükümlerden ötürü bir hareketlilikten bahsedilmesinin mümkün olduğunu söylemektedir. Gülmez ise bu kabule itiraz etmektedir. Gülmez'e göre (1983: 12), 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren yönetim sisteminde olduğu gibi mevzuatta da Fransa etkisi bulunmaktadır. Diğer bir deyişle, bu düzenlemelerin tümü Osmanlı Devleti'ne adapte edilmek üzere transfer edilmiştir. Bununla birlikte, Osmanlı Devleti'nde çalışan ilişkilerini düzenleyen ilk yasal belge Polis Nizamnamesi olarak görülmektedir (Makal, 1997: 256). Osmanlı Devleti'nde bu tür

⁵⁷ Eylemlerin kendiliğinden ortaya çıkmış olma iddiası, literatürde kabul görmektedir. Elbette hiçbir toplumsal olayın, ön gerektiren koşullar olmaksızın gerçekleşmesi mümkün değildir. Bununla birlikte, kendiliğindenlik iddiası herhangi bir grubun ya da kişinin planlı eylemi olmadığını belirtmek için işaret edilmektedir. Eylemlerde kişilerin ya da grupların etkisi olsa da bu bir doğallık içinde gerçekleşmektedir. Örneğin, “*II. Abdülhamit Dönemi'nde sekiz aylıkların alamayan öğretmenlerin kendiliğinden gelişmekte olan tepkileri, sınıf bilinci taşıyan bazı öğretmenlerin yönlendirmesi sonucunda grev sürecine girdi.*” S. Evren, S. Erdem, C. Yıldırım (1995), **Eğitim Emekçileri Tarihi: Encümen-i Muallimin'den Eğitim-Sen'e**, 1. Baskı, İstanbul, Bireşim Yayınları, s. 16.

hareketlere neredeyse II. Meşrutiyet'in sonuna kadar asayiş sorunu olarak bakılmıştır. Polis Nizamnamesi'nin, dönemin reform dalgası içinde adapte edilen bir düzenleme olduğu büyük ölçüde kabul edilmektedir.

Niteliği tartışmalı olsa da çalışma ilişkilerine dönük lehe ya da aleyhe düzenleme çalışmaları, gündeme gelmeye başlamıştır. Buradan hareketle, Tanzimat'la gelen yeni dönemin bu çerçevede ilerleyeceği ön görülebilir. Doğrudan çalışma ilişkilerine yönelik olmasa da toplumsal yaşamı düzenleyen Mecelle'nin, bu dönemde hazırlanması tesadüf değildir.

2.3.2.7. Mecelle'nin İş İlişkilerinin Düzenlenmesindeki Etkileri

Geleneksel ve dinsel kurallara uygun olarak yürütülen iş ilişkileri, 19. yüzyılla birlikte yasalaştırılmaya başlanmıştır. Mecelle'nin yayımlanması ile birlikte düzenlemelerin kapsamı genişlemiştir. Mecelle, işçi haklarını düzenlemek için çıkarılan bir kanun olmamasına rağmen; bu alanda düzenleme yapılmasını sağlamıştır (Uçkan, 1999: 163). İslam Hukuku'na dayanılarak hazırlanan ilk kanun oluşu hem Osmanlı tarihi hem de İslam toplumları açısından önemini artırmaktadır (Aydın, 2003: 231). Mecelle'nin "*ilk medeni kanun*" olarak anıldığı belirtilmelidir (Altan, 2007: 68). Mecelle'de iş, miras ve aile hukuku alanlarında hükümler yer almaktadır. İşçinin tanımı ise "*nefsini kiralayan kimse*" dir (Altan, 2007: 68).

Mecelle'nin iş ilişkilerinde bu denli önem bulunması; aynı zamanda, bu alandaki bir arayışın sonucudur. Bu dönemde çıkarılan bir layihada ise Cevdet Paşa, devlet ve memurların ilişkisini makine ile çarklarına benzeterek uyumun önemini vurgulamıştır (T.T.EM.C. VII, s. 102-105'ten akt.: Karal, 2003: 160). Mecelle, uzun yıllar iş ilişkilerini düzenleyen temel kanun olarak kullanılmıştır.

Mecelle'nin yapılması için bir komisyon kurulmuştur ve yasalaşma çalışmalarının ilk adımı olmuştur. Kanun'un yapılması, uzun yıllar almış ve çeşitli meclislerce görüşülmüştür.

Özellikle çalışma ilişkilerini düzenleme amacını gütmese de toplumsal ilişkileri ele aldığından, çalışma ilişkilerine temas eden yanları bulunmuştur.

Mecelle, Osmanlı Devleti'nde başlayan yasalaşma çalışmalarının en somut görülebildiği kanun olmuştur. Mecelle ile başlayan bu süreç sonrasında, yasalaşma faaliyetinin her alana yayılması ihtiyacı doğmuştur. Bu süreç, anayasaya kadar giden bir yolu da barındırmıştır.

2.4. Kodifikasyon (Yasalaştırma)

Tanzimat Dönemi ile birlikte, yasalaşma faaliyetleri hız kazanmıştır. Bu dönemin, kesin bir yasalaşma olarak nitelendirilememesinin çeşitli sebepleri bulunmaktadır.⁵⁸ Tanzimat Fermanı'nın gerçek bir yasayı temsil etmemesi, modern hukuk sisteminin ortaya çıkmasına engel olmuştur. Kanun-i Esasi'nin bir anayasa olarak anılması, 1876 yılı ile başlayan sürecin gerçek bir yasalaşma dönemi olarak adlandırılmasının nedenidir. Bunun yanında, I. Meşrutiyet ve getirdiği yeni politikalar da önemlidir: “Yazılı kanunlar hazırlama eylemi, yeni ihtiyaçları karşılayamayan geleneklerin çoğaldığı ve çatıştığı zamanlarda başlar.” (Berkes, 2010: 220).

Tanzimat Dönemi'yle yoğunlaşan yenileşme politikaları, bu politikaların hukuksal açıdan da düzenlenmesi ihtiyacını doğurmuştur. Berkes (2010: 221), bu durumu “*kanunlaştırma süreci, çağdaşlaşma sürecinin özüdür.*” sözleriyle açıklamaktadır. Gerçekten de çağdaşlaşmanın pek çok yönü bulunmakla birlikte, yasalar ve yasama faaliyeti somut görünüşlerindendir.

Tanzimat Dönemi'nin, 1877 yılındaki Osmanlı-Rus Savaşı ile sona erdiği kabul edilmektedir (Devellioğlu, 2013: 1204). Aslında Tanzimat Dönemi'nin, 1870'li yılların başı itibarıyla sona erdiğini söylemek mümkündür (Zürcher, 2012: 83). Biçimsel reformların

⁵⁸ Bu iddialara rağmen, Tanzimat'ın yasalaşma dönemi olarak adlandırıldığı da görülmektedir: “Burada ‘Tanzimat’ sözüyle hukuki yapının ıslahı, kanun ve düzen getirilmesi kastediliyor. Gerçekten de bu ‘Tanzimat’ deyimini o derece benimsemiş ve benimsetilmiştir ki, Osmanlı İmparatorluğu’nun bu dönemi gözleyen yabancılar bile Tanzimat karşılığı olarak ‘legislation’ deyimini yeğlemişlerdir.” Young, 1905: I’den akt.: İ. Ortaylı (2013), *İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı*, 36. Baskı, İstanbul, Timaş Yayınları, s. 126.

yerini, hükümet sisteminin de desteklediği bir yeniden yapılanma dönemi izleyecektir. Yasalar da bu faaliyetlerin temel ayaklarından birini oluşturacaktır. Bunun yanında, dönemin koşulları bir anayasal hareketi zorunlu kılmıştır. I. Meşrutiyet'in ilan edilmesiyle birlikte, bu çalışmalar hızlanmıştır.

Kanun-i Esasi, Osmanlı Devleti'nin ilk anayasasıdır. Bu sürecin, her alanda bir yasalaşma (kodifikasyon) dönemi olduğu belirtilmelidir. Bürokrasinin de çeşitli düzenlemelerle güvence altına alındığı görülmektedir. Söz konusu güvence salt emeklilik, maaş gibi alanlarda değil; aynı zamanda, mesleki güvenceyi de kapsamaktadır. Esasen Mecelle, kodifikasyon çalışmalarının ilk adımıdır.

Kodifikasyon, devletin kendi isteği ya da dış etkilerle de meydana gelse de ille de devlet eliyle gerçekleşmektedir (Zimmermann, 2015: 412). Sadece Osmanlı Devleti'nin değil; Avrupa'nın da bu akımdan etkilendiğini söylemek mümkündür. Avrupa'da yasalaşmaya yönelik çalışmalar, eski tarihlere dayansa da benzer dönemlerde yaygın ve sistemli hale gelmiştir. Yasalaştırma faaliyetinin, meşruiyetini yasama organından alması beklense de devlet en önemli belirleyicidir.

Yasaların bu denli önemli kılınması ise ekonomik, siyasal ve yönetsel koşullar ile yakından ilgilidir. Weber'in deyişiyle, *“kodifikasyon, özellikle Avrupa'nın hukuk alanında rasyonellik arayışının doruk noktasını oluşturmuştur.”* (Weber, 2010: 569 vd.'den Zimmermann, 2015: 410). Yeni baştan inşayı gerektiren bu faaliyetin gerçekleşmesi ise zaman almıştır. Osmanlı Devleti'nde, I. Meşrutiyet'le başlayan yasalaşma akımının zaman içinde tüm alanları kapsadığı ve aynı anda önceki dönemin alışkanlıklarının da devam ettiği görülmektedir (Aslan, 2012: 336).

Osmanlı Devleti'nde memurlar için kodifikasyon faaliyetini, ilk dönemde Kanun-i Esasi çerçevesinde genel hak ve özgürlüklere dönük yasaların oluşturulması; ikinci dönemde ise

memurlara ilişkin özel yasaların uygulanması ve etkileri olarak nitelendirmek mümkündür. Tanzimat'tan bu yana elde edilen bilgi, bu dönemde sınanmıştır. Dönem itibariyle memurlar hem etkileyen hem de etkilenendir. Yasalar da genelden özele doğru gitmektedir.

Kodifikasyon sürecinin ilk ve en önemli adımı, Kanun-i Esasi'nin yayımlanması ile gerçekleşmiştir. Kanun-i Esasi, Osmanlı Devleti'nin ilk anayasası olmakla birlikte toplumun anayasal düzene geçişinde etkilidir. Kodifikasyon sürecinin, memurlar için diğer önemli kısmı ise Memurin-i Mülkiye Terakki ve Tekaüd Kararnamesi ile başlayan süreçtir. Kararname ile mülkiye memurları özelinde de olsa memurların özlük hakları ve çalışma düzenleri ele alınmaktadır. Bu düzenlemenin, zaman içinde tüm memurlar arasında yaygınlaştığı görülmektedir. “*Bir meslek olarak*” memurluk, devlet tarafından da tanınmaya başlanmış; dahası koruma altına alınmıştır.

2.4.1. Gerçek Anayasal Düzene Geçişin İlk İşaretçisi: Kanun-i Esasi

I. Meşrutiyet'in ilanı ile birlikte, bir anayasa yapılması konusu tartışmaya açılmıştır. Kanun-i Esasi'nin, ilk anayasa olarak nitelendirilmesinin, çeşitli sebepleri bulunmaktadır. Tanzimat'la yaşanan dönüşümün dayattığı yeni düzenin ve yönetimin aracı olarak yeni yasalar ortaya çıkmıştır (Ortaylı, 2013: 205). Mecelle ve öncesindeki yasal düzenlemelerle elde edilen miras, bu dönemde somut hale gelmiştir. Kanun-i Esasi, aynı zamanda Tanzimat Dönemi'nden bu yana gelen birikimin de bir sonucu olmuştur (Aydın, 2001: 329).

Kanun-i Esasi, Osmanlı Devleti'nin ilk anayasasıdır. Bu süreç, her alanda bir kanunlaşma dönemidir. Kanun-i Esasi'nin yapım teknikleri nedeniyle, gerçek bir anayasa olmadığını savunan görüşler olsa da Osmanlı Devleti'nin ilk anayasası olduğu günümüzde genel anlamda kabul edilmektedir (Aydın, 2001: 329). 1876 yılında yayımlanan Kanun-i Esasi, Osmanlı Devleti için önemli eşiği temsil etmektedir.

Kanun-i Esasi ile birlikte memuriyete giriş, belli kurallara bağlamıştır (Aslan, 2005: 228). Kamu yönetimi örgütlenmesinde ve işleyişinde önemli düzenlemeler getirmiştir. Memurlar açısından da anayasal ilkelere dayanan bir döneme girilmiştir:

Memuriyetlere tayin, usulüne göre ve ehliyet ile liyakat esasına göre yapılır. Memurlar kanunen azli mucip hareket tahakkuk etmedikçe veya kendisi çekilmedikçe veya devletçe zaruri sebep görülmedikçe azl ve tebdil olunamaz. Her memur vazifesinden sorumludur. Memur, kanuna aykırı verilmesi halinde amire itaat ederse sorumluluktan kurtulamaz (39, 40, 41) (Karal, 2011a: 223-224).

Bunların yanında, Kanun-i Esasi'nin ortaya çıkmasında I. Meşrutiyet sırasındaki gelişmelerin etkisi olmuştur. Padişah'ın görelî olarak yetkilerini sınırlaması ve Meclis sistemine uygulama girişimleri, Kanun-i Esasi'nin yapılma sebebidir.

Dünyada yaşanan gelişmeler, paternalist bir İmparatorluk olarak yönetilen Osmanlı Devleti'ni zorlamaya başlamıştır. II. Abdülhamid, Genç (Yeni) Osmanlılar'ın baskısı altında yeni sistemi ilan etmiştir. I. Meşrutiyet, meclise dayanan bir hükümet sistemidir. Bu meclislerin fonksiyonu, gerçek anlamda bir yasama faaliyetine tekabül etmese de biçimsel anlamda ilerici bir adımdır. Genç Osmanlılar, Meşrutiyet'in ilan edilmesinde ve sonrası süreçte önemli bir aktördür (Zürcher, 2012: 111). I. Meşrutiyet ve Kanun-i Esasi, aydınların ürünü olarak nitelendirilmiştir. Osmanlı Devleti'nin Batılı ülkelere taahhütlerinin, bu rejimin benimsenmesinde etkisi vardır.

I. Meşrutiyet'in ilanı ile birlikte anayasallaşma hareketi görülmeye başlanmıştır. Yine de Osmanlı Devleti'nin bir hukuk devleti olarak adlandırması için erkendir (Gözübüyük, 2006: 32). Buna rağmen, Tanzimat'tan bu yana ortaya çıkan gelişmeler ışığında Türkiye'deki anayasacılık hareketi için en üst noktadır. Memurların düzenlemesinde de bu bütüncül anlayış benimsenmiştir.

Meşrutiyet'in ilanı ile birlikte, Osmanlı Devleti'nde belki de o ana kadar biçimsel bulunan reformların hukuki ve yönetsel karşılığı da ortaya çıkmaya başlamıştır. Hala bir Padişah ve onun denetiminde olan meclislerden söz edilse de Osmanlı Devleti'nin tarihsel miras ve

yönetmel geleneği açısından I. Meşrutiyet önemli bir aşamadır.

Meşrutiyet'in ilk etkilerinden biri de yükselen merkezileşmedir. Merkezileşme, Abdülhamid'in son dönemlerinde daha da yoğunlaşsa da eğilim olarak var olmuştur. II. Abdülhamid döneminde artan memur sayısı, devlet hizmetlerinin yaygınlaşması ve merkezileşmesine bağlanmaktadır (Karal, 2011a: 332; Çadircı, 1985: 226). Gözle görülür artış, yüzbinlerle ifade edilen memur sayısı ile ifade edilmektedir (Keyder, 2014: 68). Bu durumun yol açtığı sorunlar da vardır. Osmanlı Devleti'nin yaşadığı büyük krizin sorumluluğu ise Mebuslar Meclisi tarafından memurlara havale edilmiştir (Karal, 2011a: 322). Memurların denetimine yönelik çalışmalar da gündeme gelmiştir (Yayla, 1985: 950).

Meşrutiyet'in ilanı ile birlikte artık bir meclis sistemi ortaya çıkmıştır. Bu Meclis, Padişah'ı sınırlayan bir meclis olmaktan çok Padişah'ın sınırladığı bir meclis olmuştur. Yasama faaliyetinden çok danışma faaliyeti yürütölen Mebusan Meclisi, Osmanlı-Rus Savaşı'nın çıkmasıyla II. Abdülhamid tarafından kapatılmıştır (Akşin, 2011: 47). Bu dönem, aynı zamanda Tanzimat Dönemi'nin de sonu olmuştur.

2.4.2. Eşit İşe Eşit Ücret: Memurin-i Mülkiye Terakki ve Tekaüd Kararnamesi

1881 yılı ile birlikte memurlara daha önce getirilen sicil sistemi ve diğer düzenlemeler çerçevesinde merkezi bir personel sistemi örgütlenmiştir. Memurların sicillerine dair düzenlemeler bir yanda dururken (Ayman Güler, 2005: 160), diğer yandan ise memurların göreve girişleri ile memuriyet sırasındaki yükselme ve çeşitli alanlara yönelik düzenlemeler Memurin-i Mülkiye Terakki ve Tekaüd Kararnamesi'nde yer almıştır (Heper, 1985: 257). Bu dönemle başlayarak memurların maaşları tekrar ele alınmıştır. Bu alandaki düzenlemelerin bir kısmı, 1875 yılında çıkarılan Harcırak Kararnamesi, 1882 yılında çıkarılan Maaş Kararnamesi, 1910 yılında çıkarılan Umumi Tensik Kanunu, 1917 yılında silah altına alınan memurlarla ilgili Memurin Maaş Kanunu, 1918 yılında çıkarılan İaşe Kararnamesi ve

Tahsisatı Fevkalade Kararnamesi'dir (Tutum, 1968a: 32).

Bu düzenlemeler, öncelikle memurların çalışma koşullarını iyileştirmeyi hedeflemiştir. Tanzimat Dönemi ile başlayan bürokraside rasyonelleştirme çalışmaları, bu dönemde merkezci ve bütüncül düzenlemelere tabi kılınmıştır. Kamu yönetiminde de bu çalışmaların etkisi görülmüştür. En önemli gelişmelerden biri de tüm sivil memurlar için sandık sisteminin yaygınlaştırılmasıdır. Askeri alanda yapılan yönetsel reformlar, diğer gruplar için örnek olmuş; emeklilik ve benzeri başlıklarda da gelişmeleri beraberinde getirmiştir.

Ekonomik alanda yaşanan sorunlara, Osmanlı Devleti'nin yapısal diğer sorunları da eşlik etmiştir. Yasal düzenlemelerle söz konusu sorunların önüne geçilmeye çalışılmıştır. Bu dönemde yapılan düzenlemelerin en önemlilerinden biri de Memurin-i Mülkiye Terakki ve Tekaüd Kararnamesi'dir. Memurin-i Mülkiye Terakki ve Tekaüd Kararnamesi'nin yayımlanmasıyla, memurlar için yeni bir dönem başlamıştır⁵⁹. Memurlara ilişkin sistem, bütüncül ve kapsayıcı hale gelmiştir.

Memurin-i Mülkiye Terakki ve Tekaüd Kararnamesi, sadece emeklilik sistemini düzenlemekle kalmamış; personel sisteminin düzenlenmesinde de önemli bir rehber olmuştur (Aslan, 2012: 351). Bu yıllar, memurlar için liyakat sisteminin uygulanmaya başladığı yıllardır (Ayman Güler, 2005: 159). Memurin-i Mülkiye Terakki ve Tekaüd Kararnamesi, bu çalışmaların ilk sonucudur (Öner, 2005: 423).

Kararname ile kamu personelinin maaşları yanı sıra, emeklilik hakları da düzenlenmiş ve Mülkiye Tekaüd Sandığı kurulmuştur. Sandık ile sivil memurların büyük çoğunlukla güvence

⁵⁹ Pek çok kaynakta esas alınan tarih, 1881 yılı olsa da bunun 1879 yılındaki Kararname'de yapılan kapsamlı değişiklik olduğu görülmektedir. Findley, 1994: 230'dan akt.: N. Manav (2014), "Mülkiye Tekaüd Sandığı'nın Kuruluşu ve Faaliyetleri (1880-1890)", **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, İstanbul, Marmara Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü, s. 23. Cumhurbaşkanlığı Osmanlı Arşivi'nde de Memurin-i Mülkiye Terakki ve Tekaüd Kararnamesi ilk defa 09.10.1298 (04.09.1881) tarihinde görülmektedir. Bunun dışında, 10.11.1298 (04.10.1881) ve 05.07.1301 (01.05.1884) tarihlerinde de aynı isimde iki Nizamname bulunmaktadır. Arşivdeki kararnamelerin, esas kararnamenin tadil edilmiş hali olduğu belirtilmektedir. Enver Ziya Karal da 1879 yılında hemfikiridir. E.Z. Karal (2011), **Osmanlı Tarihi**, VIII. Cilt, 7. Baskı, Ankara, Türk Tarih Kurumu Basımevi, s. 336.

altına alındığı görülmektedir (Öner, 2005: 423). Bunun dışında, yapılan yardımlar da artmaya başlamıştır. “Yine 1881’de ilan olunan ve sonra birkaç kez değiştirilen Memurin-i Mülkiye Terakki ve Tekaid Kararnamesi uyarınca aynı şekilde kesintilerle finanse edilecek emekli aylığı uygulaması getirildi. Yangın gibi felaketlerle karşılaşan memurlar için bir yardım sandığı da vardı.” (Findley, 1980: 278-279, 396; Findley, 1980: 265-266’dan akt.: Findley, 1996: 316-317).

2.4.2.1. Memur Örgütlenmesinin Temel Kaynağı: Maaşat Kararnamesi

Memurların maaşa bağlanması, Osmanlı Devleti için önemli bir gelişmedir. Maaş sisteminin oluşturulması zaman almıştır. Maaşların ödenmesi ise temel sorun alanlarından. Tanzimat’la birlikte memur sayısının artması ve ekonominin darboğaza girmesi, maaşların düzenli ödenmesi önündeki en büyük engeldir.

Maaşat Kararnamesi ile memurların maaş sistemi, detaylı bir düzenlemeye tabi tutulmuştur (Aslan, 2012: 355). Her memurun bulunduğu derece ile alabileceği maaş, Kararname’de yer almıştır (Hanyal, 1951: 5). Maaş sisteminin net bir hale gelmesi ile birlikte kamu personeli sisteminin örgütlenmesinde bir adım daha atılmıştır. Bu sistemle, memur maaşlarından ilk defa kesinti yapıldığı da görülmüştür (Hanyal, 1951: 5-6).

2.4.2.2. Memur Örgütlerinin Yaygınlaşması: Mülkiye Tekaid Sandığı

Askeri memurlardan sonra mülkiye sınıfı da sandık etrafında örgütlenmiştir. 1880 yılında⁶⁰, tüm memurlar için sandık tipi örgütlenmeler gündeme gelmiştir (Tuncay, 1986: 39’dan akt.: Makal, 1997: 215). Maaşlardan kesilen pay, statüyü gösteren bir araçtır (Aslan, 2005: 206).

⁶⁰ Mülkiye Tekaid Sandığı’nın kuruluş tarihi, birçok kaynakta 1879 yılı olarak yer almaktadır. Sandık’ın kuruluşu 1879 yılı ise de faaliyete geçişi 1880 yılı olarak kabul edilmektedir. N. Manav (2014), **a.g.k.**, s. 23.

Osmanlı Devleti'nde bütçenin merkezi bir yapıda olmayışı, ancak belli tarihten sonra bütçenin incelenebilmesine sebep olmuştur.⁶¹ Osmanlı Devleti'nde günümüz anlamında bütçeyi karşılamasa da bütçeye benzeyen uygulamalar neredeyse 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren bulunmaktadır (Maliye Bakanlığı, 2000b: III). Kurulan sandıkların gelir gideri de bütçe içinde yer almaktadır.

1880 yılında, Mülkiye Tekaüd Sandığı'nın kurulması ve tüm memurlar arasında sandık sisteminin yaygınlaştırılması ile sandıkların sayısı artmıştır. Sandıklar hem ekonomik sorunların göstergesi hem de yeni bir çözüm olarak görülmektedir. Sandık sistemi, Osmanlı Devleti için yeni değilse de bu denli yaygınlaştırılıp devlet eliyle teşvik edilmesi yenidir. İlerleyen dönemlerde de memur ve diğer çalışanların, sandıklara kendi istekleri ile dahil oldukları görülecektir.

Sandıkların işlerlik kazanması, zaman içinde gerçekleşmiştir. Ma'zulin ve Mütেকaidin-i Mülkiyye ve benzeri yapılarda, 1313 (1895-1896) yılında hiç tasarruf yapılmamıştır ve toplanması gereken miktar 123115 lira 42 kuruştur (Öner, 2007: 259). Bu örgütlenmenin, sadece merkezdeki memurlardan ibaret olmadığı; taşraya da yansıdığı görülmektedir. Nitekim Biga Sancağı Muhasebeciliği'nin bildirmesi ve Hazine-i Celile Hukuk Bürosu tarafından yazı yazılması sonucunda, 6 Mart 1315 (1899) yılında Erzurumlu memurlardan Abdurrahman Nafiz Bey'in Mülkiye Tekaüd Sandığı'na 287 kuruş borcu olduğu belirtilmiştir (BOA, Sicilli-i Ahval Defterleri 30/133'ten akt.: Okcu, vd., 2010: 79). Bunun yanında, 1325 (1909/ 1910) yılında Matlubat ve Duyununu Müş'ir bütçesinden Tekaüt ve Ma'zulin sandıklarına olan borç 302 liradır (Maliye Bakanlığı, 2000a: 444). Findley'in (Aşçı Dede İbrahim, 1960: 114;

⁶¹ Osmanlı Devleti'nde, günümüz anlamında merkezi bir maaş sistemi olmasa da ücretlendirme sistemine göre bazı sınıflandırmalar yapılabilmektedir: "Ücretlerini üç ayda bir Hazine'den alanlar, ücretlerini bir arazinin gelirinden alanlar ile ücretlerini bazı harç ve vergilerden alanlar." C. Varış, R. Akıncı, M. Öçel, M. Gökçe (?), "Osmanlı Devleti'nin Kuruluşundan Bugüne Kadar Devlet Personeline Ait Bir Etüd (1299- 1955)", s. 91'den akt.: D. Avcıoğlu (1958), "Devlet Personelinin Maaş ve Ücretleri", **Türkiye'de Devlet Personeli Hakkında Bir Araştırma**, Cilt II, Ankara, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, s. 5.

Mehmed Said Paşa, 1910: 31-32'den akt.: 1996: 320) belirttiğine göre ise 1902 yılında sandık, ödeme yapılması gereken 16.625 emekliye ödeme yapamamıştır.

Sandık sisteminin askeri memurlar dışında tüm memurlar için yaygınlaştırılması, çeşitli sektör ve işyerlerinde sandık sistemine geçilmesine neden olmuştur. Sandık sayısının artması ile sandıklara ilişkin uyuşmazlıklar ve sorunlar da gün yüzüne çıkmıştır. Temel sorunlardan biri, sandıkların nasıl yönetileceğidir. Bunun yanında, sandıkların devletle olan ilişkilerinin hangi makamlar aracılığıyla olacağı ve sandıklarda yeterli tasarrufun toplanamaması da diğer sorunlar arasında yer almaktadır. 1892 yılında Hereke-i Fabrika-ı Hümayunu'nda memur ve katiplerin dahil oldukları sandığa ilişkin kesintilerin emlak, sicil ve kayıtlar kalemлерince kaydedileceği belirtilmiştir (BOA, ML. EEM./154-82). 1902 yılında ise Düyun-u Umumiye İdaresi'nden, tekaüt sandığına aidatların düzenli olarak ödenmesine rağmen dul ve yetimlerin bu sandıktan yararlanamadıkları ve yeni bir sandık kurulacağı bilgisi verilmiştir. Sandıkların kuruluşu, devletin bir parçası hale getirilmiş ve Hazine'nin zorlandığı yerde bir çözüm olarak sunulmuştur.

Memurların sicil sistemine ilişkin düzenlemeler, 1880'li yıllar boyunca devam etmiştir. 1884 yılında sıhhiye memurları için çıkarılan Memurin ve Müstahdemin Komisyonu Nizamnamesi de personel politikasının merkezci bir yapıya kavuşmasını sağlayan örneklerden biridir. Söz konusu komisyon, 1880'de kurulan İntihab-ı Memurin-i Mülkiye Komisyonu'na benzer bir yapıda oluşturulmuştur (Ayman Güler, 2005: 160-161). Aynı zamanda, ardılı olan ve 1896 yılında kurulan Memurin-i Mülkiye Komisyonu da söz konusu Komisyon'un (ve başka kurumlardaki pek çok benzer komisyonun) geliştirilmiş halidir (Aslan, 2012: 360-361).

Bu nizamname, sekiz maddeden oluşmaktadır. Komisyon, sıhhiye memurlarının sicil ve diğer çalışma koşullarını düzenleyecektir. Birinci maddede, Heyet-i Memurin Komisyonu (Memurlar Heyeti Komisyonu) adıyla bir komisyon oluşturulacağı belirtilmektedir. Bu

Komisyon, beş kişiden oluşacak ve en az üç kişiyle karar alabilecektir. Dördüncü maddede ele alınan sicil sistemi ise merkezi ve modern bir memur sistemi için önemlidir:

Dördüncü Madde- Komisyon-ı sıhhiye memurlarının her biri için idare-i merkeziye marifetiyle bir dosya yaptıracak ve bu dosya hizmetin beyan ve keyfiyatından ibaret olup adeta “her memurun sicill-i ahvali” demek olacaktır. Memurin-i sıhhiyeden birinin sınıfı dâhilinde terakkisi ve mükâfata mazhariyeti lüzumu nazır veya resi canibinden teklif olundukta evvel emirde komisyona havale olunacak ve komisyonca o memurun sicill-i ahvaline bi'l-müracaa netice-i hasıla meclise bildirilecektir.

Yedinci maddeye göre ise emeklilerin maaşları ve bununla ilgili çeşitli düzenlemeler, Komisyon’un görevleri arasındadır. Emekli maaşları ile ilgili bir komisyon da kurulabilecektir (BOA, A.} DVN. MKL./25-33).

Memurlar geniş düzenlemelere tabi kılınırken işçiler de bu gelişmelerden muaf kalmamıştır. Özellikle İstanbul gibi büyük kentlerdeki işçiler, Meşrutiyet ve Kanun-i Esasi’nin ilanı ile yeni bir döneme girmiştir. 1884 yılında Dersaadet’te (İstanbul) çalışan hizmetkarların⁶² devlet tarafından gözlemlenip disipline edilmeleri için “kethüda⁶³” tayin edilmesi planlanmıştır. Kethüda tayini, esnaf kethüdasının atanması yöntemi ile gerçekleşecektir. Hizmetkarların yönetimini sağlamak için bir lonca kurulacak ve üyeleri ise iki Türk bir Ermeni ve bir Rum’dan oluşacaktır (BOA, Y.. A... RES./26-8).

Bürokrasinin rasyonel bir hale gelmesi çalışmaları, Tanzimat Dönemi ile birlikte gelişmiştir. Önceki dönemlerde dikkate alınmayan yazıya ve kayda ilgi bu dönemle artmış; bürokrasinin çalışma biçimi buna göre örgütlenmiştir (Ortaylı, 2013: 167). Kodifikasyon döneminde de bu teknikler, yasal düzenlemelerle beslenmiştir. 1895 yılında memurların kanun ve nizamnamelere uygun şekilde hareket etmesine ilişkin yazılan tezkire-i samiye,⁶⁴ bu hassasiyeti gösteren bir işarettir. Düzenlemede, bazı memurların kanunlara aykırı ve iffet yoksunu hareketlerde bulundukları; devlete ve kanunlara uygun şekilde davranmaları

⁶² Muhtemelen işçiler kastedilmektedir.

⁶³“Osmanlı devlet ve esnaf teşkilâtlarındaki bazı görevliler için kullanılan bir unvan.” M. Canatar (2002), “Kethüdâ”, **TDV İslam Ansiklopedisi**, 25. Cilt, Ankara, s. 332.

⁶⁴ Tezkire-i samiye, “... sadâret makamından resmî olarak yazılan varakanın adı.”dır. F. Devellioğlu (2012), **a.g.k.**, s. 1289.

gerektiği belirtilmiştir. Bu hareketlerinin devamı etmesi halinde, söz konusu memurların görevlerinden azledilecekleri konusunda uyarıda bulunulmuş ve idareler tarafından tedbir olarak bu kişiler yerine gelecekler için gerekli işlemler yapılması istenmiştir (BOA, HR. HMŞ. İŞO./108-49).⁶⁵

2.4.2.3. Sac Ayağının Düzenleyici Parçası: Memurin-i Mülkiye Komisyonu Nizamnamesi

Osmanlı bürokrasinin en önemli özelliklerinden biri de parçalı ve olaylara göre şekillenen bir mevzuatla yönetilmesidir. Tanzimat Dönemi ile birlikte “yazılılık” esası, sıkı şekilde uygulansa da her örgütün kendi memur ve çalışanına yönelik politikaları devam etmiştir. Bu durum, merkezi bir personel politikası uygulanmasının önüne geçmiştir.

Memurin-i Mülkiye Komisyonu Nizamnamesi, Maaşat Kararnamesi ve Memurin-i Mülkiye Terakki ve Tekaüd Kararnamesi ile birlikte bütüncül personel sisteminin son ayağı olarak 1896 yılında yayımlanmıştır (Aslan, 2012: 350). Bu Nizamname ile sicil sistemi olmak üzere başta pek çok alanda memurlara ilişkin merkezi düzenlemeleri gerçekleştirmiştir. Önceki yıllarda, çeşitli isimlerle benzer komisyonlar kurulmuş ve faaliyet göstermiştir. Komisyon’un modern personel sistemini oluşturmalarının yanında iki farklı özelliği vardır. Birincisi, dönem itibariyle Almanya’yla kurulan iş birliği pek çok alanda olduğu gibi devlet yönetimi ve mevzuata da yansımıştır. Findley (1996: 245), Komisyon’un kuruluşunda Almanya ile olan yakınlaşmanın etkisi olduğunu savunulmaktadır. Diğer yandan ise Abdülhamid için iktidarda olmak yeterli değildir. Meclisi feshedip istibdat dönemine geçilmesine rağmen otorite kaygıları devam etmektedir. Bu bakımdan, Almanya’yla kurulan sıkı ilişkiler dahil, denetim mekanizmalarının güçlendirilmesi hedeflenmektedir. Almanya’dan insan gücü ve teknik yardım alınması, Abdülhamid iktidarının ilk dönemlerinden itibaren devam etmiştir (Ortaylı, 1981: 47). Memurların kamu hizmeti sunma

⁶⁵ Aynı düzenleme yine aynı tarihte, “Devlet dairelerinde çalışan memurların ahlaka ve kanuna uygun şekilde davranmaları, ayrıca vazifelerine uygun durumda olmayan memurların görevden alınması gerektiği.” ismiyle tekrar yayımlanmıştır. BOA, HR. UHM./302-17, M-11-09-1895. Dönem itibariyle yollanan tamim vb. belgeler, farklı kurumlara yollandığından farklı isimlerle arşivde yer alabilmektedir.

ve toplum üzerindeki etkileri düşünüldüğünde, Abdülhamid'in bu konuda gösterdiği önem anlaşılmaktadır:

Abdülhamid'in, memurlarıyla olan ilişkileriyle bağlantısı bakımından özel komisyonlar içerisinde en önemli konuma sahip olan Memurin-i Mülkiye Komisyonu, sultanın bürokrasideki atama ve terfiler üzerinde denetiminin sağlanmasında merkezi bir rol üstleniyordu (Findley, 2019: 426).

Maaşat Kararnamesi'yle yapılan düzenlemelerle, memur maaşlarının merkezi bir sistemle ödenmesine bu dönemde de devam edilmiştir. Cumhuriyet'in kuruluşundan sonra da neredeyse 1950'li yıllara kadar memur maaşlarının düzenlenmesi ve sistemli olarak ödenmesi bir sorun alanı olmuştur. Bunun örneklerinden biri de 1896 yılında Mülkiye Merkez İdaresi'nde hizmet veren memur ve çalışanlar ile hak eden tüm çalışanların maaşlarını eşit şekilde alabilmelerine ilişkin alınan Meclis-i Vükela⁶⁶ kararıdır. Maaşların ödenmesi için bütçe olanakları çerçevesinde bir sandık kurulması da alınan kararlar arasındadır (BOA, İ.. ML../19-47).

Yine 1896 yılında Rüşumat Emaneti'nce⁶⁷ Padişah'a hitaben yazılan dilekçede, özel geliri (burada sandık vb. yapıları kastediyor) olan idarelerin memur ve müstahdemlerine maaş ödeyebiliyorken diğer idarelerin memurlarına maaş ödeyemediği belirtilmiştir. Bunun aşılması için Meclis-i Vükela'da sandık kurulmasına ilişkin bir karar alınmış ve Padişah'a sunulmuştur. Ancak tüm memurlar için acil bir çözüm sağlanmalı; maaşların zamanında ve düzenli şekilde ödenmesinin şartları oluşturulmalıdır. Bu konuda alınan kararlara, Rüşumat memurlarının da dahil edilmesi Padişah'tan talep edilmektedir. Her ne kadar memurlar, devlete ve mesleklerine bağlılıkları nedeniyle görevlerini dürüst şekilde yerine getirmekle yükümlü olsalar da hayat şartları ve ailelerine olan sorumlulukları onları uygun olmayan davranışlar içine itebilmektedir (BOA, Y.. PRK. ML../16-73). II. Abdülhamid döneminde rüşvet vakalarının artışı ve önlenemez hale gelişinin sebebi ise Padişah'ın bu durumu olağan görüp neredeyse bir “*gelenek*” olarak kabul eden tutumudur (Kara, 2011a: 490).

⁶⁶Meclis-i Vükela, “*kabine toplantısı [bugünkü ‘bakanlar kurulu’]*” olarak düzenlenen bir Osmanlı Devleti örgütüdür. F. Devellioğlu (2012), **a.g.k.**, s. 688.

⁶⁷Gümrük İdaresi.

Yeni dönemin memur tipolojisi sadece iş yapma ve yönetim teknikleri bakımından değil; aynı zamanda, yaşam tarzı olarak da modernleşmiştir. Bu durum, üstenci bir yaklaşımla gerçekleşse de zaman içinde alışkanlık haline gelmiştir. 1897 yılında memurların kılık kıyafetine ilişkin düzenleme ile tek tip Batılı tarz benimsenmiştir. Yıldız Sarayı’ndan yazılan ferman ile Avrupa’da ve benzeri yerlerde olduğu gibi memurlar görevleri başında siyah pantolon, siyah renkte setre⁶⁸ ya da redingot⁶⁹ ile uygun boyun bağı giyeceklerdir. Kıyafetleri olmayanlar hemen bir kıyafet edinecek; edinmek için durumu uygun olmayanlar ise edinebildiklerinde bu şekilde işbaşına geleceklerdir (BOA, İ.. HUS./56-38).

Özellikle Islahat Fermanı’nı izleyen dönemde, yurtdışı ile ilişkiler artmıştır. Yurtdışına eğitim için gönderilen işçilerin yanında, yurtdışında çalışanlar da bulunmaktadır. 1900 yılında Washington Büyükelçiliği’nden gönderilen şifrede, görev sırasında hastalanan işçilerin çocuklarının perişan olduğu belirtilmiştir. Padişah’tan sene-i devriye cülusu olarak bir işçi hastanesi yapılması, iş göremez durumda olan işçiler ve bunların dulları için de bir emekli sandığı, işçi yevmiyelerine 20 para zam yapılması ve işçi tezkirelerine bir miktar zam yapılarak artan tutarın sandığa aktarılması istenmektedir. Bunun yanında, işçilerin sekiz saatten fazla çalıştırılmayacağını ilan edilmesi hem Padişah’a olan bağlılığı bir kez daha artıracak hem de Türk işçileri Avrupa Devletleri’ni sorunları ile meşgul etmeyecektir (BOA, Y.. PRK. EŞA/36-36). 20. yüzyılın başı itibariyle, Osmanlı Devleti’nde sosyal politika faaliyetleri kurumsallaşma çabalarına rağmen Padişah’a sıkı sıkıya bağlıdır.

1904 yılında ise Şeyhüislam Mehmet Cemaleddin, Padişah’a yönelik yazdığı tezkirede ilmiye sınıfına yapılan düzenlemelere teşekkür edip bu kere de askeri ve mülki memurlarla ilgili tekaüt, teshilat⁷⁰ ve mazuliyet sandıkları kurulmasını istemiştir. Bunun yanında, taşraya atanan naiblerin ulaşımının sağlanması ve atamaları gerçekleşince kadar ise geçimlerini

⁶⁸Bir tür ceket.

⁶⁹Bir tür ceket.

⁷⁰ “Kolaylıklar.” F. Devellioğlu (2012), **a.g.k.**, s. 1271.

sağlamaları için bir çözüm beklenmektedir (BOA, Y.. MTV./255-20). İlmiye sınıfının sandık sistemi, 1880’li yılların başından itibaren örgütlenmiştir. İlmiye Tekaüd Sandığı’nın 1894 yılında kurulmasıyla ilmiye sınıfının emeklilik sistemi oluşturulmuştur (Doğan, 2013: 47). Var olan sandıklarda yaşanan sorunlar, sandıkların yeniden düzenlenmesi ya da yeni sandıklar örgütlenmesi ihtiyacını ortaya çıkarmaktadır.

20. yüzyılın başı itibariyle yaşanan sorunlar, Osmanlı ekonomisini derinden etkilemiştir. Özellikle yaşanan isyanlar, ekonominin yanında siyasal çalkantıları da doğurmaktadır. Maaş ödemeleri, bu koşullardan etkilenmekte ve dönem itibariyle sıkça yazışmalara konu olmaktadır. 1905 yılında Mütেকaidin ve Mazulin-i Mülkiye Sandıkları Nazırı tarafından Rumeli Vilayet Müfettişliği’ne yazılan yazıda, Mülkiye Tekaüd Sandığı’nın aidatlarının zamanında toplanması ve iyi işlemesi için Şura-yı Devlet Tanzimat Odası’nca bildirilen karar yer almaktadır. Selanik Vilayeti’nde aidatlar toplanamadığından emekli, yetim ve dullara maaşları ödenememiş ve Defterdarlık bu konuyu duyurmuştur (BOA, TFR. I.. MKM./12-1114).

1905 yılında Yıldız Sarayı’ndan Aydın Vilayeti’ne yazılan yazıda, adliye memurları maaşlarının ödenmesinde sorunlar ve karışıklık olduğu; bu durumun memurlar tarafından bildirildiği yer almaktadır. Bu durumun tasvip edilmediği belirtilmektedir. Maaş ödemesinde yaşanan sorundan, devlet maliyesi ve vicdanların da etkileneceği vurgulanıp maaşların düzenli ödenmesi; ödenmez ise sorumlulara karşılığının verileceği diğer deyişle, cezalandırılacakları da belgenin temel konularındandır. Aydın Vilayeti’nden Mabeyn-i Hümayun’a⁷¹ hitaben yazılan cevapta, memurların Padişah tarafından gelen yazıyı sevinçle karşıladığı ifade edilmiştir. Birçok memurun maaşını Padişah sayesinde düzenli aldığı, Mülkiye ve Maliye memurlarının da maaşları düzenli ödenirse devlet işlerinin sistemli ve

⁷¹ “Osmanlı sarayında devlet işlerinin görüldüğü mekân.” A. Akyıldız (2003), “Mâbeyn-i Hümayun”, **TDV İslam Ansiklopedisi**, Cilt: 27, Ankara, s. 283.

doğru şekilde ilerleyeceği; bu durumun maliyenin daha iyi işlemesine ve Hazine'nin yararına olacağı açıklanmıştır (BOA, Y.. EE.. KP../26-2572).

1906 yılında Dahiliye Nazırı'nın, Zabtiye Nezareti'ne yazdığı yazıda ise bazı vilayet ve idarelerce ödenek azlığı nedeniyle eksik memur istihdam edildiği ve işlerin çokluğundan dolayı yeni personele ihtiyaç duyulduğu yer almaktadır. Bu güçlükleri aşmak için yeni kalemlerin kurulması bir diğer seçenektir. Söz konusu adımların atılması içinse fazladan ödenek sağlanması gerekmektedir. Bu taleplerle birlikte, bütçe açığı artmaktadır. Gerekli durumlarda memur temin edilmesi ancak diğer durumlarda bu konuda bütçeyi etkileyecek bir harcama yapılmaması konusunda uyarı yapılmıştır. 7 Kanun-ı Evvel 1321 (20 Aralık 1905)'de benzer bir konuda tezkire-i samiye yayımlanmıştır (BOA, ZB./19-37).

Sosyal güvenlik rejimi özelinde, sandıkların işleyişinde çoğu zaman standart uygulamalar izlenmemektedir. Buna rağmen, belli ilkelere sadık kalınmaya çalışılmaktadır. Örneğin, sandığa katılan kişilerden belli bir yıla kadar katkı yapmaları beklenmektedir. Bu durumun istisnaları da bulunmaktadır (hastalık, ölüm gibi). 1907 yılında Bahriye Nezareti'nden Hariciye Nezareti'ne yazılan yazıda, Tersane-i Amire'de çalışan İtalyalı Espirolonçi'nin İtalya'ya dönmesi nedeniyle kesilen sandık aidatının iade talebi yer almaktadır. Cevap olarak ise emeklilik için 30 yıl aidat ödenmesi gerektiği ve Espirolonçi'nin 25 yıl 5 ay 27 günü olduğu için emekli edilemediği; ödediği aidatın iadesinin de mümkün olmayacağı belirtilmiştir (BOA, HR. TH../342-35).

Ekonomik, toplumsal ve siyasal alan başta olmak üzere yaşanan dönüşümün etkisi ile memurluk bir meslek olarak gelişmeye devam ederken, memur örgütlenmelerinin de koşulları olgunlaşmaktadır. 20. yüzyılın başı itibarıyla ise işçiler başta olmak üzere, pek çok çalışan grubu bu konuda bilinç sahibi olmuştur.

2.5. Eylemlilik (Harekete Geçme)

I. Meşrutiyet, sekteye uğramasına rağmen Osmanlı Devleti tarihinde önemli bir adım olmuştur. Padişah'ın yetkilerinin biçimsel olarak da olsa sınırlandırılması, daha önce düşünülmemeyecek kadar uzaktır. Bu döneme eklenen kodifikasyon çalışmaları, 20. yüzyıla girerken Osmanlı Devleti'ne ayrı bir çehre kazandırmıştır.

1908 Eylemleri, işçi hareketinin yoğunlukta olduğu ancak işçi ve memurların özellikle devlet işyerlerinde birlikte hareket ettikleri bir dönemdir. İşçi-memur ayrımının keskin olmaması, bu koşulların doğmasının nedenidir. Memurların statüleri, işçilerle aralarında bir fark yaratsa da böylesi büyük bir hareketlilikten muaf olduklarını varsaymak mümkün değildir.

1908 yılında ortaya çıkan ilk işçi eylemlerinin, öncelikle bir asayiş sorunu olarak ele alındığı pek çok kaynakta kabul edilmektedir.⁷² Bunun sonucunda, memurlar bir arabulucu olarak görevlendirilmiştir. Dönem itibarıyla, devletin memurları kendi temsilcileri olarak görüldüğü açıktır. Devletin “işveren” rolü henüz anlaşılamamıştır. 1908 yılında Linerdor Çimento Fabrikası'nda grev yapan 20 işçinin bu eylemin yanı sıra, fabrikaya saldırdıkları ve diğer işçilerin çalışmasına engel oldukları; bu sebeple, Fabrika'ya olayların incelenmesi için memur gönderilmesi gerektiği Beyoğlu Mutasarrıflığı'na yazılmıştır (BOA, ZB./621-24).

Bu dönemde, dünyada ve Osmanlı Devleti'nde milliyetçiliğin yükseldiği görülmektedir. Yükseliş gösteren eylemler, ekonomik temelli olmakla birlikte söz konusu koşullardan da etkilenmektedir. İsyan çıkan bölgelerde, politik bilinç hızla gelişmiştir. Bunlardan biri de Rusya'da Narodiklerin gerçekleştirdiği ve henüz halkçı damarı ağır basan 1905 Devrimi'dir (Bookchin, 2013: 125). Osmanlı Devleti'ne de yansıyan bu gelişmeler, eylemlerin niteliğini

⁷² Örneğin, II. Meşrutiyet ilan edildiğinde yapılan grevlerin son bulması için İttihat ve Terakki üyelerinin müdahale çabaları olmuştur. Y.S. Karakışla (1998), “Osmanlı İmparatorluğu'nda 1908 Grevleri”, **Toplum ve Bilim**, Sayı: 78, s. 202.

zaman zaman daha çetrefil hale getirmektedir. 1910-1912 yılları arasında artan isyanlar, özellikle Balkan ülkelerinde yoğunlaşmaktadır (Faroqhi, 2013: 100).

Eylemlilik döneminin en önemli olayı, 1908 Grevleri ve sonrasında doğan gelişmelerdir. Bu gelişmeler, çalışma yaşamı ve ülkenin sorunlarından doğanlar üzerinde etkilidir. Eylemlilik dönemindeki en büyük olay ise I. Dünya Savaşı ve etkileri çerçevesinde izlenebilir. I. Dünya Savaşı, adından anlaşılacağı üzere tüm dünya üzerinde etkili olduğu gibi Osmanlı Devleti üzerinde de derin izler bırakmıştır.

1908 Grevleri, bu dönemin eylemlilik olarak anılmasının en önemli nedenidir. 1908 Grevleri'nin ortaya çıkmasında, II. Meşrutiyet'in etkisi bulunmaktadır. 1909 yılında yayımlanan Cemiyetler Kanunu ve sonrasındaki gelişmeler de memur örgütlenmeleri dahil tüm örgütlenmeler açısından yeni bir dönemi beraberinde getirmiş ve Cumhuriyet'in kuruluşu sonrasındaki dönem dahil etkileri bulunmuştur. Eylemlilik döneminin bir diğer önemli gelişmesi ise Kurtuluş Savaşı olmuştur. Kurtuluş Savaşı'nda memurlar, sadece kendi mesleki ya da diğer çıkarları için değil; aynı zamanda, ülkenin kurtuluşu için de mücadele vermiştir.

1908 yılından 1923 yılına kadar olan süreçte, belki de bir ülkenin yüzyıllar boyunca göreceği olaylar bir arada yaşanmıştır: Bir hükümet sistemi değişikliği, bir darbe, bir dünya savaşı ve bir iç savaş. Bu noktada, dönem “*eylemlilik*” olarak nitelense de yıllar itibariyle farklı olaylara gebe olmuştur.

2.5.1. Memur İşçi Ele Ele: 1908 Grevleri

1908 yılıyla birlikte, Osmanlı Devleti'nde bir “*denetleme iktidarı*” (Akşin, 2011: 139) dönemi ortaya çıkmıştır. Denetleme iktidarı, İttihatçıların hükümetin başına geçmediği bir düzeni öngörmüştür (Ahmad, 1999: 32). II. Meşrutiyet'in ilan edilmesiyle birlikte, pek çok yazarın kabul ettiği “*görelî özgürlükler*” olarak nitelenen koşullar gündemdedir. Bu durumu ortaya çıkaran sosyal, ekonomik ve siyasal nedenler bulunmakla birlikte; iç ve dış sebepler de

görülmektedir. İşçiler başta olmak üzere, pek çok toplumsal grup bu hareketlerden etkilenmiştir. Dönem süresince grevlerin devlet tarafından desteklendiği söylenemese de bu hareketlerin asayiş sorunu olarak ele alınmasından zamanla vazgeçilmiştir. Memurların, bu eylemlere mesafeli ve devletten yana tavrı ise özellikle ekonomik açıdan yakıcı durumlar ortaya çıktıkça işçilerle ortak harekete doğru ilerlemiştir.

II. Abdülhamid'in 30 yıllık istibdat döneminden özgürlük dönemine geçiş hızla benimsenmiş görünse de gündelik yaşamda da politik zeminde de alışmak kolay olmamıştır. II. Meşrutiyet'in ilanında önemli rol oynayan İttihat ve Terakki Cemiyeti ise henüz tek başına iktidar olamamış ancak yine de politik hayatı mobilize etmeyi bilmiştir. İttihat ve Terakki, tek başına iktidar olduğu 1913 yılına kadar muhalefette olduğu dönemde de gerek yasal gerekse yasal olmayan yöntemlerle (Babıali Baskını gibi) siyasetin temel aktörlerinden biri olmuştur. II. Meşrutiyet'in ilanı ve sonrasında, 1908 Grevleri ile artan toplumsal hareketlilik dönemin tümünü “yumuşama” havasında olmasına yetmemiştir. Detant döneminde, 1912 yılı ve sonrası dönemdeki otoriter⁷³ politikaların uygulanmasını kolaylaştıran uğraklar da bulunmaktadır.

Tüm bunlarla birlikte, 1908 Grevleri II. Meşrutiyet'in ilanı ile birlikte bir dalga olarak yayılmıştır (Karakışla, 1998b: 189). Elbette bu grevlerin, arka planı ve çeşitli nedenleri bulunmaktadır. Özellikle istibdat döneminin etkisiyle usul usul biriken bir gücün, uygun şartları bulduğunda patlaması şaşırtıcı olmamıştır. 1908 Grevleri'nin ortaya çıkmasında itici güç, ekonomik koşullardır. Eylemler öncelikle devlet işyerlerinde patlak vermiştir. II. Meşrutiyet ile birlikte devlete bağlı işyerlerindeki grevler, işçi hareketinde önemli bir dönüm noktasıdır (Müftüoğlu, 1998: 215). 24.07.1908-31.12.1908 tarihleri arasında söz konusu

⁷³Boratav ve Özügürü da 1923-1945 yılları arasındaki dönemi, “*Otoriter Paternalist*” olarak adlandırmıştır. Bununla birlikte, “otoriter paternalist” dönemin temellerinin 1908-1919 yılları arasında atıldığını da belirtmişlerdir. K. Boratav ve M. Özügürü (2006), “Social Policies and Distributional Dynamics in Turkey: 1923- 2002.” **Social Policy in the Middle East: Economic, Political, and Gender Dynamics**, ed. Massoud Karshenas and Valentine M. Moghadam, New York, Palgrave Macmillan, s. 157.

işyerlerinin yarısından fazlasında grev örgütlenmiştir (Güzel, 1985: 811-815'ten akt.: Karakışla, 1998b: 188).

İşçi ve memurların iş saatlerinin azaltılmasına yönelik bilinçli eylemler, diğer yandan düşük ücretlerin artırılmasını da hedeflemektedir (Gülmez, 1996b: 176). Şu tespit yapılabilir ki I. Dünya Savaşı'na kadar olan süreçte, işçi ve memurlar işyeri odaklı kurulan örgütlerde birlikte hareket etmektedirler.⁷⁴ Örgütlenme biçim ve amaçları da çeşitlenmiştir: “*Birinci Dünya Savaşı öncesinde dernek ya da işçi sendikalarından ayrı birlikler biçiminde meslek örgütleri kamu yönetiminde görülmeye başlamıştır.*” (Gülmez, 1996a: 43). Yapılan çalışmalarda işçilere vurgu yapılmakta, bu örgütlerin isimlerinde yer alsa da memurlardan sınırlı şekilde bahsedilmektedir. Yabancı sermayeye ait işletmelerde “memur” bulunmasının imkansızlığı, memurların anılmamasının sebepleri arasında sayılmaktadır (Akalin, 1995: 58-59).

II. Meşrutiyet ile birlikte örgütlenmeler, çeşitlilik ve hız kazanmıştır. Geçmiş yıllarda yürütülen faaliyetler, bu dönemde su yüzüne çıkmıştır. Örgütlenen sadece işçiler değil; aynı zamanda memurlardır. Henüz memurların bu tür faaliyetlerde bulunmaları için yasal koşullar oluşturulmamasına rağmen memur örgütlerinin fiilen ortaya çıktığı görülmektedir (Aslan, 2005: 262).

Dönem içindeki hareketler, eylemlerle sınırlanmamaktadır. 1908 yılında Hasköy Kayacıbaşı sakini İstavri Fotiyadi Efendi, İçişleri Bakanlığı'ndan haftada iki defa olmak üzere Rumca “*İşçi ve Memur*” Gazetesi çıkarmak için izin istemiştir. Dahiliye Matbuat Müdürü, İstavri Fotiyadi hakkında Zabtiye Nezareti'nden resmi yazı ile bilgi talep etmiştir (BOA, DH.

⁷⁴ Anadolu-Bağdat Demiryolu Memurin ve Müstahdemin Cemiyeti Uhuvvetkarisi bu örneklerin ilklerindendir. M. Ö. Alkan (2015), “Kısa Bir Tashihiin Uzun Hikayesi: Anadolu Osmanlı Şimendiferleri/Demiryolları Şirketi Memurin ve Müstahdemini Cemiyet-i İttihadiyesi”, **Tanzimat'tan Günümüze Türkiye İşçi Sınıfı Tarihi 1839-2014 Yeni Yaklaşımlar, Yeni Alanlar, Yeni Sorunlar**, haz.: Y. D. Çetinkaya, M. Ö. Alkan, İstanbul, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, s. 145. 1908'de kurulan Şark Şimendiferleri Memurin Cemiyeti, 1911'de kurulan Aydın Şimendifer Memur ve İşçileri Cemiyeti diğer örneklerdendir. A. Çimen (1996), “Demiryolu Taşımacılığı İşkolu”, **Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi**, Cilt 1, İstanbul, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, s. 272.

MKT./2639-60). Dahiliye Nezareti'ne gelen cevapta ise İstavri Fotiyadi Efendi'nin Osmanlı tebaasından olup 30 yaşını tamamladığı, bir hüküm giymediği ve matbaa ile anlaşarak gazeteyi bastıracağı belirtilmiştir (BOA, ZB./328-43). Gazetenin isminin “İşçi ve Memur” olması, dönemin koşullarından bir arada etkilenen bu kitlenin beraber ele alındığını da göstermektedir.⁷⁵

1908 Grevleri'nin önemi ve etkisine rağmen, salt çalışmaya dönük düzenlemeleri talep ettiğini söylemek mümkündür (Ahmad, 2011: 16). Politik olarak da sosyalizm, henüz bu örgütlülüğü etkileyecek düzeyde ön plana çıkmamıştır (Sencer, 1969: 173-174). Henüz sınıf bilincine ulaşamamış işçilerin zaman zaman eylemlerinden taviz verdiği de görülmektedir. 1908 yılında, hali hazırdaki siyasi durum düzelinceye kadar Şark Şimendifer memurlarının grev yapmayacaklarına ilişkin sendikadan bir beyanname sözü alınmıştır (BOA, DH. MKT./2634-75). Bu anlaşmaların, stratejik amaçlarla yapılmış olma ihtimali de göz ardı edilmemelidir. Özellikle demiryollarında çok fazla eylem yapılması, tecrübe kazandırmıştır.

1908 Grevleri, Türkiye işçi sınıfının özgüven kazanmasında ve bilinçli eylemler ortaya koymasında önemli bir yer teşkil etmektedir. 1840'lı yıllarda İngiltere'de yaşanan deneyim, Osmanlı Devleti'nde de 1908 Grevleri sırasında tecrübe edilmiştir: “*Sendikacılık ve grevler, hareketin tuttuğu ilk genel yoldur. Sendikacılığın ve grevlerin önemi, etkililiğinde değil, verdiği dayanışma ve sınıf bilincinde yatmaktadır.*” (Hobsbawn, 2010: 14). 1908 Grevleri, bu görevi yerine getirmiştir:

1908 grevlerinin üç önemli sonucu oldu. Bunlardan birincisi işçi basınında bir canlanmaya yol açması; ikincisi işçileri örgütlenmeye, sendika kurmaya itmesi; üçüncüsü ise kurulan siyasi partilerin dikkatini çekerek ülkede bir işçi sorunu olduğunu, bu nedenle parti programlarında buna yer vermek gerektiğini düşüncesini ortaya çıkarmış olmasıdır. Özellikle sosyalist düşüncüyü savunan parti ve kuruluşların 1908 grevlerinden sonra canlılık kazanması ise bu açıdan ayrıca zikredilmeye değer bir durumdur (Akkaya, 2002b: 139).

İşçi hareketinin örgütlenmesinde, birçok millettten sosyalistin etkisi büyüktür (Baydar,

⁷⁵Yaptığımız sınırlı araştırmada, bu gazeteye ulaşmamız mümkün olmamıştır. Diğer bir deyişle, gazete yayınlanıp yayınlanmadığı konusunda bilgi sahibi değiliz.

1999: 215).⁷⁶ Bu sebeple, işçi hareketinin heterojen yapısından bahsedebilmektedir. Osmanlı Devleti'nden Cumhuriyet'e geçiş dönemi de bu etkilerden bağımsız olmamıştır. Birtakım yanıltıcı örgütlenme girişimlerinden sonra işçiler, çıkarlarını korumak için örgütlenmiştir (Sencer, 1969: 205). Bu dönemde, vasıflı ve vasıfsız işçiler arasında ayırım yapılmamaktadır (Özuğurlu, 2002: 89). Osmanlı Devleti'nin içinde bulunan her halk kendi içinde örgütlenme eğilimi göstermiş; birleşik bir mücadele yürütmek zaman almıştır (Akkaya, 2010: 58). Buna rağmen, İmparatorluk halklarının mücadele girişimleri zaman zaman yöneticiler için anlaşılabilir bir hal alabilmektedir:

Seçkin bürokratlar sınıfının kavramsal dünyası, ellerinde Yunan ve Osmanlı bayraklarıyla Fransız işverenlere karşı greve giden Rum Ortodoks işçileri nereye oturtacağını bilemiyordu. Aslında, devlet-merkezli bir imparatorluğun yönetici sınıfının perspektifi, burjuva özgürlükleri nosyonunu sözlerle savunsa bile, bir bütün olarak özümseyememişti (Keyder, 2014: 80-81).

1908 yılında Drama Sancağı Mutasarrıflığı'nda Rumeli Vilayeti Umumi Müfettişliği'ne yazılan tezkirede, Şubat/Mart ayının 14'ünde Hristiyan bir çocuğun Rumca bir risaleyi bir kuruşa sattığı ve yakalanmaya çalışıldığı sırada çocuğun kaçtığı yer almaktadır. Risaleler tercüme edildiğinde Atina'da basılmış oldukları, işçilerin patronlardan çektiklerini eziyetleri konu ettiği ve iş bırakmaya teşvik ettiği görülmüştür. Risalelerin bütün işçilerin yoğun olduğu Selanik, Drama, Siroz ve İskeçe'ye gönderileceği sanıldığından birer örnek ilgili kaymakamlıklara yollanmış ve kalanları da imha edilmiştir (BOA, TFR. I.. SL../175-17473). İttihat ve Terakki'nin kurucularından olan İbrahim Temo'nun anılarında da benzer dönemde bu tür faaliyetlerde bulunulduğu görülmektedir. Dönem itibarıyla Selanik, işçi hareketlerinin ve İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin en yoğun olduğu yerdir:

Kosova'da o sıralarda istibdat hükümetine karşı ayaklanmalar başladığı için, o cihetteki ecnebi konsoloshaneleri vasıtasıyla münasebette bulunarak, icap eden hat ve hareketleri gösteren teşvik

⁷⁶Türkiye sosyalist hareketinin önemli isimlerinden olan "Boz Mehmet" lakaplı Mehmet Bozışık, 1918 yılında, henüz 18 yaşındayken Kavala'da (doğum yeri y.n.) bütün işçisiyken Yunanistan Komünist Partisi'ne bağlı Kızıl Sendika'ya üye olduğunu anlatmaktadır. Mübadele döneminde Türkiye'ye geldiğinde de İstanbul'da 1924 yılı dolaylarında Yaprak Tütün İşçileri Sendikası'na üye olduğundan bahsetmektedir. E. Karaca (1999), "**Eski Tüfekler**" in **Sonbaharı**, 2. Baskı, İstanbul, Gendaş Kültür, s. 17-18. Bu konu, Mihri Belli'nin anıları içinde de almaktadır ve benzer düşünceleri paylaşmaktadır. M. Belli (2002), **Mihri Belli'nin Anıları: İnsanları Tanıdım** 1, 4. Baskı, İstanbul, Doğan Kitap, s. 347.

edici mektuplar yolladık. Evvelce mevcut gizli adreslerle Selanik'e deste deste gazeteler, ilanlar uçurduk ve Paris merkezinin bazı kararları da yazıldı (Temo, 2013: 174).

Sınıfsal hareketlenmelerin varlığı ise II. Meşrutiyet'in hemen sonrasında 1909 yılında kutlanan 1 Mayıs'la somutlaşmıştır (Güngör, 1998: 103). Osmanlı toprakları dışında da kutlanan 1 Mayıs'ın sınıfsal önemi bir yana, kozmopolit bir kitleyi de temsil etmektedir. Selanik'te de 1909 yılında 1 Mayıs, Yahudi İşçi Kulübü gibi bileşenlerle kutlanmıştır (Adanır, 2011: 69).

Memur kavramının dönem itibariyle hem özel hem de devlet işyerlerinde kullanılması (Toprak, 2016: 337), işçi ve memurların bir arada örgütlenmesini kolaylaştırmıştır. İttihat ve Terakki Cemiyeti, dönem içinde işçi-işveren ilişkilerinde özellikle grev gibi konularda köprü görevini görmektedir (Toprak, 2016: 54). 1908 yılı öncesinde, Jön Türkler işçileri ve pek çok toplumsal grubu etkilemiştir (Findley, 1996: 359). Bununla birlikte, 1908 Grevleri'nin henüz iktidarı hedeflediğini söylemek mümkün değildir (Gülmez, 1996b: 177).

Bir öğretmen örgütü olan Encümen-i Muallimin, II. Meşrutiyet'in ilanını izleyen dönemde kurulmuştur (Altunya, 1998: 479).⁷⁷ Öğretmenlerin, örgütlenmede öncü gruplardan biri olduğu görülmektedir. Encümen-i Muallimin'i ilk memur örgütü olarak kabul eden görüşler de bulunmaktadır (Altunya, 1991: 39).

Osmanlı ülkesi içinde yaşanan bu gelişmeler, elbette tek yanlı olarak ortaya çıkmamış; aynı zamanda, dış dinamiklerle de etkileşim içinde olmuştur. Bulgaristan'da işçi ve memurları sosyalist fikri ile greve teşvik eden yedi kişinin Rumeli'ye geçerek buradaki demiryolları memurlarını da greve teşvik edeceği Zabtiye Nezareti'ne bildirilmiştir (BOA, ZB./25-7).⁷⁸ 1908 yılında Dahiliye Nezareti'ne gönderilen yazıda, Şark Demiryolu ve Anadolu

⁷⁷ Aynı dönemde, Encümen-i Muallimin dışında Muhafaza-i Hukuk-u Muallimin Cemiyet isimli bir örgüt daha kurulmuştur. S. Evren, S. Erdem, C. Yıldırım (1995), **Eğitim Emekçileri Tarihi: Encümen-i Muallimin'den Eğitim-Sen'e**, 1. Baskı, İstanbul, Bireşim Yayınları, s. 13.

⁷⁸ 27 Ağustos 1908 tarihinde de bu konuya ilişkin bir yazı, Selanik'ten Müfettiş-i Efhamiye'ye ve Sadaret makamına gitmiştir. "Bulgaristan'da Sosyalizm fikrini neşrederek Demiryolu memur ve işçilerini Türkler aleyhine kışkırtan 7 kişinin, bu kere Rumeli'ye gelip aynı şeyi yapacakları istihbar edildiğinden, bunların sokulmamaları ve ihraç edilmeleri." BOA, TFR. I. A.../39-3852, H-01-08-1326 (29.08.1908).

Şimendiferi memur ve çalışanlarının grev için teşvik edildikleri bilgisinin Tercüman-ı Hakikat Gazetesi'nde yazıldığı ve konuya ilişkin hazırlanan raporun ilgili makamlara bildirildiği yer almaktadır (BOA, ZB./327-69).

1908 Grevleri'nin temel hedeflerinden olan ücretlerde iyileştirme, görelî şekilde sağlanmıştır. Eylemlerin ücretlere yansması, 1905 yılına göre %15'lik işçiler lehine bir ilerlemedir (Boratav, 1985'ten akt.: Karakışla, 1998a: 32). Ekonomik taleplerin sağlanması, geçici olarak bir uzlaşî ortamını doğurmuştur.

Kurulan sandıklar ise çağdaş sosyal güvenlik sistemine henüz uyum sağlamaktadır. A. Gavrilli, 1908 yılında yayımlanan “*Bağdat- Anadolu Demiryolları İdaresi'nin İçyüzü*” isimli kitabında memurların on yılı doldurmadan sandığın yardımlarından yararlanamayacağını (akt.: Şanda, 1962: 14), uyuşmazlık durumunda ise kurulan hakem heyeti aracılığıyla sorunun çözüme kavuşturulacağını belirtmektedir (akt.: Şanda, 1962: 14). Söz konusu yıllarda, ulaşım gibi kritik sektörlerde bu durum yaygındır. Demiryolu İdaresi'nde, ilk toplu sözleşme örneklerinden olan Memurîn Heyet-i İttihadiyyesi yapılmıştır (Toprak, 2016: 91).

1908 Grevleri öncesinde olduğu gibi, memurların arabuluculuk görevine devam ettiği görülmektedir (Karakışla, 1998b: 200). 1908 yılında Selimiye Kışlası Kumandanlığı'na hitaben yazılan yazıda, Anadolu Şimendifer Şirketi işçilerinin Şirket Direktörü Mösyö Höken (Heuguenen)'e⁷⁹ tutumları nedeniyle kendilerine gerekli nasihatleri yapmak ve işçileri etkilemek için Demiryolları Müdürü ile Ticaret ve Nafia Nezareti mektupçusunun yollandığı yer almaktadır. Bunun yanında, eğer Haydarpaşa yakınında asker yoksa bir zabıt ile bir bölük piyade askeri yönlendirilmelidir (BOA., ZB./621-84).

Örgütlü yapıların kendi çıkarına hareket etmesi oldukça sınırlı olmuş; iktidar sahipleri bu örgütlenmeleri hızla kontrol altına almak yoluna gitmiştir. İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin, II. Meşrutiyet sonrasında hızla esnaf cemiyetleri kurdurup yönetimlerini kontrol altına alması

⁷⁹ Arşivdeki özette, bu isim Herakin olarak anılmaktadır.

(Şanda, t.y.: 172-173) bunun örneklerinden biridir. Yine Şanda (1962: 27), 1911’de kurulan Makinist Cemiyeti’nin tüzüğünde, yapılacak grevlerde diğer işçi dernekleri ile iş birliğinden bahsedildiğini ve İttihat ve Terakki’nin işçi örgütlerine mali kaynak sağlayacağını aktarmaktadır.

İttihatçıların milli iktisat fikri, tüm kesimlerin uzlaşmasına dayanmaktadır. Bu sebepten ötürü, işçilerin lehine görünen hamleler yapması olağandır. Bunu yapan İttihat ve Terakki’nin bir yandan da zengin üreticilerin kurduğu kooperatif ve birliklere de katkı sağladığı görülmektedir (Boratav, 2015: 36). Yine de dönemin getirdiği hava, işçi mücadelesini nispeten desteklemektedir. Mebusan Meclisi’nde vekil olan Mehmed Cavid Bey, politik olarak işçi mücadelesini desteklememekle birlikte memurlar için itiraz ettiği sendika hakkı konusunda işçiler lehine konuşmalar yapmaktadır (Toprak, 2016: 148).

Bu dönemde kurulan örgütlerin sayısal artışı kadar nitelikleri de ön plana çıkmaktadır. Çıkar amaçlı kurulan örgütler, çoğu zaman yardım kuruluşları ile özdeşleştirilmektedir. Sosyal güvenlik tarihi de bu kuruluşlarla ele alınmaktadır. Bu durum, kurulan örgütlerin niteliğini tartışmalı hale getirmekte ve yapısını tespit etmeyi zorlaştırmaktadır:⁸⁰

Osmanlılar, bireylerle devlet arasında aracı konumunda bulunacak özerk teşkilatların oluşmasına karşıydılar. Bu açıdan diğer Ortadoğu devletlerine benziyorlardı (Eisenstadt, 1977: 10-27) ve bunun dayanağını İslami hukuk geleneğinde buluyorlardı. Bu tip yapıların oluşmasının engellenemediği durumlarda, devlet bunlara hakim olmaya ve kendi gücünü korumak ya da artırmak için bunları kullanmaya çalışıyordu (Findley, 2019: 54-55).

Osmanlı Devleti’nde de sosyal güvenliğin kurumsallaşması, devlet etkisini çoğaltan bir unsurdur. Memurların örgütlenme tarihi de bu süreçten bağımsız gelişmemiştir. Osmanlı Devleti’nden itibaren memur ve devlet arasındaki bağın güçlü olmasının pek çok nedeni

⁸⁰Benzer konular, toplumsal örgütlenmenin pek çok alanı için geçerlidir. Mehmet Ö. Alkan’a göre, 1921 yılında kurulan İşçi Sosyalist Fırkası da bir parti olarak değil; bir yardım derneği olarak kurulmuştur. M. Ö. Alkan (2009), “İşçi Sosyalist Fırkası 1921”, **Türkiye’de Sol Akımlar (1908-1925)**, Cilt 1, 1. Baskı, İstanbul, İletişim Yayınları, s. 232. Orijinali: Mehmet Ö. Alkan, Tarih ve Toplum, Sayı 75 (Mart 1990), 133-35. Yine Gavrilli, “*Anadolu ve Bağdat Demiryolları İdaresi’nin İç Yüzü*” isimli kitapta Demiryolu İdaresi’nde yer alan sendikanın sosyal yardım işleri ile de ilgilendiğini belirtmektedir:

“Programında iane sandıkları tesis ederek hasta, sakat, alil kalan memurine şirketçe muavenet; içlerinden vefat eyleyenlerin evlat ve ayaline teavün ve onları tahsis ettirerek atilerini temin maksatları vardı. Şimendifer memurinine mahsus bir kooperatif şirket teşkil eylemek, ucuz ücretle ekmek tedarik etmek. “akt.: H. A. Şanda (1962), **Türkiye’de 54 Yıl Önceki İşçi Hareketleri**, İstanbul, Evren Yayınları, s. 26. Bu örnekler çoğaltılabilir.

bulunmakla birlikte, devletin bir işveren olarak etkisi geniştir. Memurların sınıfsal olarak işçi sınıfının içinde yer almaması, memur örgütlerinin temel farklılığını ortaya koymaktadır (Şaylan, 1975: 25).

Tüm bunlarla birlikte, 1908 Grevleri istenen sonuçları kısa vadeli olarak geçici çözümler olarak kazandırabilmiştir. Uzun vadede yarattığı etki büyük olmakla birlikte, en azından o dönemi yaşayanlar tarafından pür bir başarı elde edildiği düşünülmemektedir. 1908 Grevleri'nin başarısızlığa uğramasının bazı sebepleri, Şişmanov (1978: 41) tarafından özetlenmiştir:

1908 devriminden sonra ülkede “salgın hastalık” gibi yayılan grevlerin pek başarıyla sonuçlandığı söylenemez. Bunun nedeni en başta, grevlerin iyi örgütlenememesi, grevdeki işçilere yeterince maddi yardım yapılamaması ve en önemlisi de, yabancı sermaye çevrelerini tutan hükümetin grevcilere karşı şiddet uygulamasıydı. Osmanlı İmparatorluğu'nda o gün için sosyalist hareketin henüz gelişmemiş olmasının da grevlerin başarıya ulaşmamasında rolü olmuştur.

Diğer yandan ise 1908 Grevleri'ne giden süreçte, II. Meşrutiyet ve yarattığı ortamın büyük etkisi bulunmaktadır. II. Meşrutiyet, istibdat döneminin kırıldığı ve toplumsal gelişmenin sağlandığı önemli bir dönemdir. Aynı zamanda, yasal düzenlemeler yoluyla da bu durum desteklenmiştir.

2.5.1.1. Toplumsal ve Siyasal Özgürlüğün Fiili Adımı: II. Meşrutiyet

Osmanlı Devleti, 20. yüzyıla büyük toprak kayıpları, ekonomik sorunlar ve yönetsel krizlerle girmiştir. Balkanlar ile Kosova gibi Osmanlı Devleti'ne bağlı topraklarda yaşanan isyanlar, 20. yüzyılın başında çıkan milliyetçilik akımından oldukça etkilenmiştir. Yine bu topraklarda isyanlar sonucunda beslenen milliyetçi akımlar karşısında sosyalizmin de yaygınlaştığı görülmektedir. Çarlık Rusyası'ndan Ekim Devrimi'ne giden yolda, pek çok ara devrim gerçekleşmiştir. Bu fikirlerin, bir ülkeden komşu ülkelere de yansması oldukça olağandır.

II. Abdülhamid'in 30 yıllık istibdat rejiminde, içten içe büyüyen bir kitlesel hareketlilik bulunmaktadır. II. Abdülhamid, istihbarata dayalı kurduğu yönetim biçimi ile Osmanlı

ülkesindeki her gelişmeden haberdar olduğunu düşünüyor; bunu çeşitli araçlarla da destekliyordu. Bu dönemde sansür edilen kavramların bazıları ise atmosferi yansıtmaktadır. Bu kavramlar, “*vatan, hürriyet, meşrutiyet, grev, suikast, ihtilâl, anarşi, kıtal*⁸¹, *sosyalizm, dinamit, kargaşalık, hal*⁸², *Makedonya, Girit, Kıbrıs, Yıldız, Murat ve saire.*” (Karal, 2011a: 413).

II. Meşrutiyet’e kadar gelen dönemde yaşanan gelişmeler, 1908 yılında meşruti monarşinin tekrar ilan edilmesini zorunlu kılmıştır. Dönem itibariyle, istikrarsız bir politik ortam bulunmaktadır. Öyle ki memurlar, hükümetlerin biri gidip biri gelirken bu duruma karşı tepki duymaktadır (Karal, 2011b: 120). İttihat ve Terakki’nin yönlendirmeleri ile II. Abdülhamid, II. Meşrutiyet’i ilan etmek zorunda kalmış ve feshedilen meclisi yeniden faaliyete geçirmiştir.

II. Meşrutiyet’in getirdiği büyük hareketlilik, kısa bir süre sonra yasal olarak cevap verilmesini gerektirmiştir (Karakışla, 1998b: 187). Devletin bu grup ya da kişileri muhatap aldığı görülmüştür. Bununla birlikte, eylemlerin hala bireysel olduğu düşüncesi hakimdir. Geçici çözümlerle bastırılan eylemlerin, devamı gelmesi düşüncesine henüz ulaşamamıştır. Kanun-i Esasi’nin ilanından sonra, bazı çalışanlar grev yapsalar da eylemler hızla çözüme kavuşturulmuştur. Osmanlı işçilerinin Avrupa’daki işçilerden farklı oldukları, bu nedenle hükümetin işçilere ilişkin iş ve toplantılar katılmasına gerek olmadığı kabul edilmiştir (BOA, HR. HMŞ. İŞO./51-40).

Tanzimat Dönemi’nden bu yana gelen yasalaşma çalışmaları, Kanun-i Esasi’nin yeniden yürürlüğe girmesiyle tekrar ele alınmıştır. Modern hukukla bağı kuvvetlenen Osmanlı Devleti’nin, I. Meşrutiyet ve II. Meşrutiyet dönemlerinde bu alanda birtakım kazanımları olmuştur:

⁸¹ “*Vuruşma, birbirini öldürme; savaş.*” F. Devellioğlu (2012), **a.g.k.**, s. 595.

⁸² “*Hal*” sözcüğünün birkaç anlamı bulunmakla birlikte, burada kastedilen anlamı “*tahttan indirme.*” F. Devellioğlu (2012), **a.g.k.**, s. 362.

- a) Sert bir anayasa çıkarılmıştır.
- b) Temel haklar anayasa güvenliğine kavuşturulmuştur.
- c) Kuvvetler ayrımı uygulanmaya başlamıştır.
- d) Mahkemelerin bağımsızlığı ilkesi benimsenmiştir (Gözübüyük, 2006: 32).

Tüm bu kazanımlarla birlikte, sadece Padişah’a değil; yasalara da dayanan yeni bir düzen inşa edilmiştir. Bu duruma eşlik eden toplumsal hareketlilik, Osmanlı Devleti tarafından çok da olumlu karşılanmamıştır. Nihayetinde Osmanlı Devleti büyük bir imparatorluktur ve kendini kontrolünde olmayan bir toplumsal harekete sıcak bakması mümkün değildir. Bu nedenlerle, Tatil-i Eşgal Kanunu’nun hazırlanması sürecine gidilmiştir.

2.5.1.2. Eylemliliğe İlk Darbe: Tatil-i Eşgal

1908 yılı, “*grevler yılı*” olarak kabul edilmektedir (Fişek, 1969b: 31). Yaygın grevler, bir süre sonra üretimi etkiler hale gelmiştir. Özellikle kamu yönelik hizmet veren alanlarda görülen eylemlerin, hayatı büyük ölçüde etkilediği görülmektedir. Bu hareketliliği sekteye uğratan ve sonraki yıllarda örgütlenmeleri etkileyen olay ise Tatil- i Eşgal Kanunu’nun 1909 yılında yayımlanmasıdır. Tatil-i Eşgal Kanunu’nda da dönemdeki pek çok kanunda olduğu gibi yabancı etkisi bulunmaktadır. Comte Léon Ostrorog, Tatil-i Eşgal Kanunu’nun hazırlanması sırasında büyük katkıda bulunmuştur (Gülmez, 1991a: 305). Bu Kanun’un temel özelliklerden biri, sendikaya yönelik düzenlemeler yapan belgelerin ilki olmasıdır (Toprak, 2016: 372). Kanun’la, kamuya yönelik hizmet yürüten işkollarında çalışan işçi ve müstahdemlerin sendika kurmaları yasaklanmıştır. 1909 yılında çıkarılan Kanun ile 1908 yılında çıkarılan geçici kanun terkedilmiştir. 1908 yılında hükümet kurulması sırasında yaşanan belirsizlikler, geçici bir kanun çıkarılmasının nedenidir (Yıldırım, 2017: 316).

Diğer yandan, sendikal örgütlenmeye getirilen yasaklamanın özel bir önemi bulunmaktadır. Sendikalar, işçilerin kendi çıkarını savunmaya dönük ve bu amaca özgülenmiş örgütlerdir. Tatil-i Eşgal Kanunu ile hem ideolojik hem de mesleki açıdan donanacakları bilgiden uzak tutulmak istenmişlerdir (Akkaya, 2002b: 142).

Kanun'a ilişkin hazırlık ise grevler süresince devam etmiştir. 1908 yılında Dahiliye Nezareti'ne yazılan yazıya göre, bir yerde grev yapılacağına grevin zamanı, nerede gerçekleşeceği, ne için yapılacağı bildirilmeli ve ilgili evraklar ile Zabtiye İdaresi'ne birkaç gün önce başvurulmalıdır. İlgili güvenlik güçleri tarafından söz konusu grevlere karşı hazırlık yapılması da istenmektedir. Tatil-i Eşgal'le ilgili 13 maddelik geçici bir kanun hazırlandığı bilirse de Beyoğlu Mutasarrıflığı tarafından alınan karar, söz konusu kanundan ayırdır (BOA, ZB./329-66).⁸³

1908 yılında yaşanan grev ve eylemler ile Tatil-i Eşgal Kanunu ilişki içindedir (Şanda, 1962: 26). Bu kanı, geniş kabul görmektedir (Makal, 1997: 271). İşçileri ilgilendiren yanı ise kamu hizmeti yerine getiren işletmelerde sendika hakkını yasaklamasıdır (Toprak, 2016: 72). 1908 yılında Ticaret ve Nafia Nezareti'nden Dahiliye Nezareti'ne yazılan tezkirede, kamu yararına yönelik hizmet yürüten şirketlerde görev alan çalışan ve işçilerin, bazı düşüncelerin etkisinde kalarak grev, ayaklanma hazırlıkları ve şiddet ile devletin güvenliğini, itibarını ve ticareti zarara uğratacağı belirtilmektedir. Osmanlı Devleti'nde halkın rahatladığı, ticaretin düzenlendiği, memleketin refah ve mutluluğunun gerçekleşmesi için çalışıldığı dönemde bu tür hareketlere olumlu bakılamayacağından bu gidişe son vermek amacıyla gerek Hükümet gerekse vilayet tarafından gerekli önlem ve araştırmalar zaptiyelere yaptırılmalıdır. Ticaret ve Nafia Nezareti'ne yazılan cevapta ise zaman zaman gerçekleşen grev ve diğer eylemler hakkında önlem alındığı vurgulanmaktadır. Grev konusunda hazırlık ve teşebbüste bulunan işçilerin, hangi ilde ve hangi şirkette çalıştıklarının hızla haber verilmesi istenmektedir (BOA, DH. MKT./2628-5).

⁸³ 1909 yılının başında ise Ticaret ve Nafia Nezareti'ne yazılan yazı ile söz konusu kararın onaylanması bildirilmiştir. "Grev yapacak olan çalışanların bu eylemlerden birkaç gün evvel zabtiye dairelerini bilgilendirmeleri gerektiği.", BOA, DH. MKT./2703-122, H-18-12-1326 (11.01.1909).

1908 yılında Tatil-i Eşgal konusunda çıkarılan geçici kanun⁸⁴, 13 maddeden oluşmaktadır. Gündüz Ökçün'e göre, Geçici Kanun 8 Ekim 1908'de çıkarılmıştır (Ökçün, 1982: xi, 2). Söz konusu Kanun'a göre, dilekçe hakkı üzerinden yürüyen bir sistem öngörülmektedir. Buna rağmen, verilen dilekçelerle şirketlerin iş ve işlemlerine müdahale mümkün değildir (madde 2). Bakanlık, dilekçe verildikten sekiz gün içinde bu dilekçeyi şirkete iletacaktır. Şirket ise bir hafta içinde bu konuyla ilgilenmesi için üç kişi belirleyecektir. Bu süreler, azami süreleri belirtmekte olup cevapsızlık halinde işçi ve çalışanların talepleri kabul edilmiş sayılacaktır (madde 3). Taraflar uzlaşamazsa işçi ve çalışanların iş bırakması serbest ancak üretime müdahale etmesi yasaktır (madde 6). Kamuya yönelik hizmet yerine getiren kurumlarda tehdit ve şiddetle sendika kuran, hizmetin ara verilmesine neden olan veya bu gruplarda bulunan, üretim engellemeye girişen kimseler bir ay-bir sene arasında hapis ve bir lira-elli lira arasında para cezasına çarptırılacaktır (madde 8). Kamu hizmetinin aksamasına yönelik greve katılanlar ise yirmi dört saatten bir haftaya kadar hapis ve yirmi beş kuruştan yüz kuruşa kadar para cezası ile cezalandırılacaktır (madde 9) (BOA, A.} DVN. MKL./37-13). Bunun örneklerinden biri de 1908 yılında Kartal kazasından Halil oğlu Emin'in grev suçu işlemesi sonucu on yıl kürek cezasına çarptırılmasıdır (BOA, ZB./312-18).

1909 yılında, Geçici Kanun terk edilip gerçek Kanun çıkarılmıştır. Tatil-i Eşgal Kanunu'nun görüşmeleri, uzun ve çekişmeli sürmüştür. Geçici Kanun'a birtakım eklemeler yapılmıştır. Meclis'te yapılan görüşmelerde, Kanun'a ilişkin değişikliklerin özellikle 8. ve 11. maddeleri büyük tartışma konusu olmuştur (Gülmez, 1991a: 306). Bu maddeler, sendika kurulmasını yasaklanması (madde 8) ve kurulan sendikaların feshedilmesini (madde 11) içermektedir (Makal, 1997: 272).⁸⁵ Özellikle Kanun'un ihlali durumunda, verilen cezalarda

⁸⁴ Söz konusu Geçici Kanun, COA'da tahmini tarihle yer almaktadır. Belgenin orijinalinden yararlanıldığından, arşivde yer alan tarih bilgisi kaynakçada yer alacaktır.

⁸⁵ Tatil-i Eşgal Kanunu'nu, 1908 ve 1909 yıllarındaki farklarıyla ele alan kapsayıcı bir çalışma için bkz.: K. Yıldırım (2017), **Osmanlı'da İşçiler (1870-1922)**, 3. Baskı, İstanbul, İletişim Yayınları, s. 315-318.

eklemeler ya da güncellemeler yapılmıştır. Kanun, 1936 yılına kadar yürürlükte kalmıştır (Ökçün, 1982: xi).

2.5.1.3. Yeni Bir Örgütlenmeler Çağının Habercisi: 1909 Cemiyetler Kanunu

1909 Cemiyetler Kanunu, 1908 Grevleri'nin etkisiyle artan örgütlülüğe bir cevap olarak düzenlenmiş; çok geçmeden dernek kurmaya ilişkin düzenleme anayasal hale gelmiştir (Toprak, 1985: 205). Bu alanda, geniş düzenlemeler yapan ilk kanunlardan biridir: “*Kanun-i Esasi’de yapılan ilk değişikliklerle (1325-1909 tadilatı) kamu özgürlükleri yelpazesini genişletmiş, üstlerindeki baskıları kaldırmış, toplanma ve dernek kurma hürriyetlerini tanımıştır.*” (Tunaya, 1988: 3). Dönemin yükselen eğilimleri, kanun vasıtasıyla kontrol altına alınmak istenmektedir. Söz konusu örgütlenmeler için önemli araçlardan olan grev ve toplu sözleşme ise Kanun kapsamında reddedilmektedir (Akpınar, 2018: 12).

Tatil-i Eşgal Kanunu ile işçilerin çalışma ilişkilerinin düzenlenmesi ve dönemin koşulları içinde sert önlemler alınması öngörülmektedir. İşçiler için hazırlanan Kanun’un diğer çalışan gruplarını da etkilemiştir. 1909 Cemiyetler Kanunu ile örgütlenme faaliyetlerine dönük özel düzenlemeler gerçekleşmiştir.

Cemiyetler Kanunu çıkmadan önce ise memurlar, birtakım örgütlenme çalışmalarına girişmiştir. Rüsûmât Emaneti’nde de bu tür bir örgüt ortaya çıkmıştır. Dahiliye Nezareti’ne (İçişleri Bakanlığı) Rüsûmât Emni tarafından yazılan yazıda, Kanun-i Esasi’yi izleyen dönemde Gümrük İdaresi’nde “Gümrük İttihat ve Teavün Cemiyeti” isimli bir cemiyet kurulduğu belirtilmiştir. Bu Cemiyet’in, resmi makamlardan onay almadan faaliyete geçtiği ve “Ceride-i Rüsûmiye” isimli bir gazete çıkararak memurları kontrol altına almaya çalıştığı da bildirilmiştir. Gümrük gibi önemli bir alanda memurların hele de yasal bir düzenleme olmaksızın bir cemiyet kurmasının sakıncaları belirtilerek gereğinin yapılması talep edilmiştir. Dahiliye Nezareti’nin Rüsûmât Emaneti’ne yazdığı cevapta ise cemiyetlere ilişkin

bir kanun hazırlandığı⁸⁶ ve bu zamana kadar cemiyetlerin kurulmasını engelleyen bir düzenleme olmasa da söz konusu örgütlerin idarece tanınmaması, resmi makamlarca işlem yapılmamasına ilişkin fiili bir karar bulunmaktadır. Memurların greve girişmeleri halinde görevden azledilecekleri belirtilmektedir. Avrupa ülkelerinin tümünde de kritik sektörlerde çalışan memurların grev yapmaları yasak olduğundan, Gümrük memurlarından greve devam edenler hakkında yasal işlem yapılması gerektiği vurgulanmıştır (BOA, DH. MKT./2703-95).

1909 yılında memurların derneklere üye olmasının yasal hale gelmesiyle, yine memurların faaliyetleri bu derneklerle sınırlı kalmamıştır. Memurlar mesleki çıkarlarını savunmakla kalmamış; politik alanda da etkili örgütlenmeler kurmuşlardır. Bu gelişmelerin hemen ardından, 1912 yılında memurların dernek ve siyasi partilere üye olmasını yasaklayan düzenleme, dönemin canlılığını ortaya koymaktadır (Heper, 1985: 257).

Bu dönemde, artan örgütlenmelerin giderek iktidarı hedefler hale gelmesi ise memurların devletle ilişkisini etkiler hale gelmiştir. Devlet de kendi bekasını zorlar hale gelen bu koşullara bir tasfiye ile karşılık vermiştir.

2.5.1.4. Memurların En Büyük Tasfiyesi: 1909 Tensikası

1908 yılında, II. Meşrutiyet'in ilan edilmesi ile yeni bir hükümet sistemine geçilmiştir. Bunun sonucunda, yeni dönemin yeni ihtiyaçları da doğmuştur. Dönemin ekonomik ve politik şartlarının etkisiyle memurlar için ekonomik durum giderek kötüleşmiştir (Boratav, 2015: 36). İşçiler eylemlerine son vermek bir yana, dönem içinde memurları da bu eylemlere dahil etmiştir. Aynı işyerinde çalışan iki grubun, ortak sorunları olması muhtemeldir. Bu dönemin hemen sonrasında, 1909 yılı çok hareketli geçmiştir. II. Abdülhamid'ten itibaren artan memur sayısının azaltılması için tensikat yoluna gidilmiştir (Boratav, 2015: 36). Abdülhamid döneminde memur sayısının artmasının, merkezileşme dışında nedenleri de vardır. Abdülhamid, kendine muhalif ya da muhalif olma potansiyeli olan kişi ya da grupları,

⁸⁶ Büyük ihtimalle 1909 yılında yayımlanan Cemiyetler Kanunu'nu kastediyor (y.n.).

gözetimi altına alabilmek için devlet bünyesinde istihdam etmek gibi bir yol icat etmiştir (Bayur, 1991: 90-91 akt.: Tural, 2009: 30-31).

II. Meşrutiyet sonrasında tensikatı gerçekleştirecek koşullar da zaman içinde ortaya çıkmıştır. Tensikatın temel nedenlerinden biri, II. Meşrutiyet'in getirdiği reformlar başta olmak üzere yeni dönem politikalarına muhalefet eden kişilerin tasfiye edilmesidir. Bir diğeri ise Abdülhamid döneminde haksız yere istihdam edilenlerin işine son verilmesi isteğidir (Kuyaş, 2016).

Dönemin muhalif dalgası nedeniyle bu fikir hızla benimsenmiştir. Meclis-i Mebusan'da da tensikat konusu desteklenmiş ve haklı bulunmuştur (Kuyaş, 2016). Yeni hükümet, bu mekanizmayı kendi iktidarını güçlendirecek bir araç olarak düşünmüştür. Meclis-i Mebusan, devlet yönetiminin tek sahibi olmak isteği ile Kanun-i Esasi'nin bazı maddelerinde düzenlemeye gitmiş ve güç kazanmıştır (Düstur, Tertip I, C.IV, S. 4-58'den akt.: Tural, 2009: 34-35). Bu düzenlemelerle, Tensikat'ın yasal koşulları oluşturulmuştur.

1909 Tensikatı hem Osmanlı Devleti hem de Türkiye tarihinde etkili bir olaydır. İlerleyen yıllarda da her yenilik hareketinden sonra dönemin iktidarı benzer bir tasfiye politikası yürütmüştür. Tensikattan etkilenen ya da etkilenmeseler de izlenen politikalara karşı çıkan memurlar, çeşitli eylemlerle kamu hizmetlerini bir nevi “sabote” etmiştir. 1909 Tensikatı sırasında, posta ve telgraf memurlarının azledilen memurlar tarafından bir grev için teşvik edildiği tespit edilmiştir. Dahiliye Nezareti, bu bilgiyi ilgili merkezlere iletmiş ve gerekli önlemlerin alınmasını istemiştir. Buradaki amacın, tensikat ve genel anlamda yeni dönemdeki düzenlemelerin⁸⁷ baltalanması olduğu ilgili makamlara bildirilmiştir (BOA, DH. MKT./2729-78).

Gerçekleştiren tensikatın, siyasal ve yönetsel etkiler olduğu gibi ekonomik etkileri de görülmüştür. Zira, aynı anda kitlesel olarak memurların bir kısmının emekli edilmesi bütçede

⁸⁷Burada kasıt, II. Meşrutiyet'le gelen reformlardır.

büyük bir maliyet kalemi iken uzman personelin eksikliği nedeniyle kamu hizmetinin yürütülmesinde yaşanan sorunlar da bütçeyi etkilemiştir (Zürcher, 2012: 189; Tural, 2009: 45). Osmanlı ekonomisi, büyük borçlar altına girmiştir. Bu tensikattan mağdur olan kişiler de duruma seyirci kalmayarak “Mağdurin-i Siyasiye Teavün Cemiyeti” isimli bir dernek kurmuştur (Tunaya, 1986: 374).

Bu sebeplerle, yaygınlaşan sandıklara dönük düzenleme yapılması ihtiyacı doğmuştur. Sandıkların kötü yönetilmesi, memurların ekonomik koşullarını etkilerken bir yandan devlet için bir yük haline de gelmiştir.

2.5.1.5. Kurumsallaşmaya Doğru: Sandıkların Birleştirilmesi

Osmanlı Devleti’nde, 19. yüzyılın ortasından itibaren memurlar için sandıklar kurulmuştur. Daha sonra diğer çalışanlar arasında da sandıklar yaygınlaşmıştır. Sandıkların sayısının giderek artması, devlet tarafından denetimini zorlaştırmıştır. Bunun yanında, yapılan tasarruftan tasarruf sahiplerinin yararlanması da başka bir sorun alanıdır. Bu alanda, merkezi bir uygulama yapılması hedeflenmiştir. II. Meşrutiyet’in ilanından sonra, gerçekleştirilen büyük tensikat ise sandıkların durumunu zora sokmuştur (Manav, 2017: 251). Bir yandan emekli sayısı artarken diğer yandan ise sandıklara katkı yapanların sayısı azalmaktadır. Bu zorluk, sandıkların tekrar düzenlenmesinde büyük rol oynamıştır.

29.08.1909 tarihinde, mülki memurların emekliliğine ilişkin bir kanun yayımlanmıştır.⁸⁸ Kanun’un yer aldığı belgede, “Memurin-i Mülkiyenin Tekaüdüne Dair Kanun” ve “Memurin-i Mülkiye Mazuliyet Maaşlarına Dair Kanun” isimli iki ayrı kanun bulunmaktadır. “Memurin-i Mülkiyenin Tekaüdüne Dair Kanun”, 31 maddeden oluşmaktadır. “Memurin-i Mülkiye Mazuliyet Maaşlarına Dair Kanun” ise 17 maddedir. “Memurin-i Mülkiyenin Tekaüdüne Dair Kanun”, İstanbul ve vilayetlerde tüm mülkiye memurlarını, resmi okullardaki öğretmenleri, Hazine-i Hassa çalışanlarını, seçimle işbaşına gelmeyen belediye çalışanlarını, kalem

⁸⁸Kanun’un tam ismi, “Mülki memurların emekliliği hakkında çıkan kanun sureti.”

katiplerini, memurin-i tahsiliyeyi, hademe ve kavaslar ile mahkeme mübaşirleri, gümrük muhafaza memurları ve kolcuları kapsamaktadır (madde 1). Emeklilik hakkı, 20 yaşından⁸⁹ itibaren çalışan bir memur için en aşağı 30 yıl hizmetle kazanılmaktadır (madde 2). Memurların emeklilik şartları, emeklilik hakkının kazanılması ve buna ilişkin özel durumlar, Kanun'un genel temasını oluşturmaktadır. “Memurin-i Mülkiye Mazuliyet Maaşlarına Dair Kanun” ise memuriyetin kaldırılması, devletçe azledilmesi, sağlık nedenleri nedeniyle görevin bırakılması gibi nedenlerle açıkta kalan memurların başka bir memuriyete atanıncaya kadar mazuliyet maaşı bağlanmasını konu etmektedir (madde 1) (BOA, HR. SFR. 04./839-11). Bu düzenlemelerle, Tensikat'ın yarattığı olumsuz koşulların aşılabacağı düşünülmektedir.

1909 yılında Maarif Nezareti'nce sandık konusunda alınan karar, ilgili idarelere yazılmıştır. Meclis-i Mahsus-ı Vükela'da, mülkiye memurlarının maaşlarından bir defalık yüzde on, terakki maaşı⁹⁰ alanların ise ek ödeme ile birlikte olan maaş miktarından yüzde beş kesilerek öncelikle Mülkiye çalışanlarına yardım sandığı kurulması, sonrasında da söz konusu sandığın sermayesinin Hicaz demiryolu maliyesine aktararak Mülkiyeli ortaklarından ihtiyacı olanlara yardım yapılması amaçlanmıştır. Bununla birlikte, toplanan miktarın yeterli olmadığı, yapılan kesintilere itiraz ve şikayetler olduğundan bu sandık için aidat toplanmasından vazgeçilmesi konusunda Meclis-i Mahsus-ı Vükela izni ve Padişah'ın onayı ile gereğinin yapılması istenmektedir (BOA, MF. MKT./1091-68).

1910 yılında ise Teshilat Sandığı'ndan yararlanan memur ve çalışanların maaşlarından kesinti yapılacağı kayıtlara geçmiştir (BOA, DH. SN.. THR./2-94). Sandıkların çeşitlenmesi ve yeniden bir çatı altına alınarak örgütlenmesi, memurların gelirlerinden yeniden bir katkı toplanması ya da oranların güncellenmesine neden olmuştur.

⁸⁹ Bu yaş hesabı, sene-i şemsiye hesabı ile yapılmıştır. Sene-i şemsiye (sözlükteki yazılışı ile sene-i şemsiyye), “22 Marttan, müteakip 21 Marta kadar süren yıl. (İranlılar'ın milli takvimi).” F. Devellioğlu (2012), **a.g.k.**, s. 1094.

⁹⁰ Osmanlı Devleti'nde askeri ve sivil memurların maaşlarının yanında aldıkları, çeşitli sebeplerle bahşedilen ek gelirlere “terakki” adı verilmektedir. R. Ahışalı (2011), “Terakki”, **TDV İslâm Ansiklopedisi**, Cilt 40, İstanbul, s. 479.

1911 yılında ise Mülkiye, İlmiye ve Askeri Tekaüd Sandıkları'na ilişkin bir rapor hazırlanmıştır. Sandıkların hem yönetsel hem de mali anlamda yaşadığı sorunları konu eden raporda, sandıkların her birine ilişkin detaylı incelemeler yapılmış; önerilerde bulunulmuştur. Arşivden tespit edilen belge, Türkiye Diyanet Vakfı İslam Araştırmaları Merkezi web sayfasında yer alan risaleler kataloğundan elde edilerek çevrilmiştir.⁹¹ Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri'nde Mösyö Olter Emar olarak yer alan raporun yazarı, söz konusu katalogda ise Mösyö Ultramar olarak anılmaktadır.⁹² Söz konusu belge, Mösyö Ultramar'ın hazırladığı raporun bir çevirisidir. Mösyö Ultramar'ın Fransız Aktüerler İlmiye Cemiyeti'ne üye olduğu belgede belirtilmektedir (s. 37). Bu sebeple, raporun Fransızca yazıldığı tahmin edilmektedir. Raporun Osmanlıca'ya çevrilmiş hali, Arşiv'de yer almaktadır.⁹³ Osmanlıca olan belge ise tez için Latin harfleri ile Türkçe'ye tam transkripsiyon yoluyla çevrilmiştir.⁹⁴

Rapor, sandıkların kötü giden yönetimi ve ekonomisini yoluna koymak amacını gütmektedir. Mülkiye, İlmiye ve Askeri Tekaüd Sandıkları ayrı ayrı incelenmiştir. Sandıklardaki temel sorun, görevlerini gerçek anlamda görevlerini yerine getirmeyen memurların emeklilik maaşını tam olarak almalarıdır. Bu kişiler, başkalarına da engel olmaktadır. Sandıkların gelir ve giderlerinde, dönemin şartları nedeniyle sorun olduğu vurgulanmaktadır. Yine bu dönemde, sandık kanunlarında yapılan değişikliklerin yerinde olduğu ve emeklilik yaşının 65'e çekilmesinin olumlu görüldüğü belirtilmektedir (s. 3). Sandıkların iyi işleyebilmesi ve varlığını koruyabilmesi için belli bir sermayesi olması

⁹¹<http://isamveri.org/pdf/risaleosm/R259513.pdf> (Erişim Tarihi: 02.07.2021).

⁹²Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri'nde rastlanan bu rapora dikkat çeken bir diğer önemli çalışma için bakınız: B. A. Güler ve N. E. Keskin (2005), "Devlet Reformunu Tarihten Çalışmak", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Gelişme ve Toplum Araştırmaları Merkezi Tartışma Metinleri** No: 88, s. 44 http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/bguler/pdf/SBF_WP_88.pdf (Erişim Tarihi: 02.07.2021). Raporu, dönemsel gelişmelerle birlikte orijinal metninden inceleyen bir çalışma da Nursel Manav'ın 2017 yılında yayımlanan "II. Meşrutiyet'te Abdülhamid Dönemi Kadrolarının Tasfiyesi ve Tekaüd Sandıkları" isimli makalesidir. N. Manav (2017), "II. Meşrutiyet'te Abdülhamid Dönemi Kadrolarının Tasfiyesi ve Tekaüd Sandıkları", **Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, s. 240-260.

⁹³"Raporda, mülkiye, ilmiye ve askeriye tekaüd sandığı kanunları, bu konudaki çeşitli bilgilerin incelenmesi ve derinleştirilmesi; söz konusu kanunların eleştirilmesi ve yeniden hangi ilkeler çerçevesinde bir kanun layihası hazırlanacağı yer almaktadır. Yine rapor, emeklilik uzmanı tarafından hazırlanan çalışmanın çevirisinden oluşmaktadır." (s. 3).

⁹⁴Belgenin orijinali ve tam transkripsiyonu ekte yer almaktadır.

gerekmektedir (s. 4). Osmanlı Devleti'nde de sandıkların sermayelerine ilişkin sorunlar yaşanmaktadır. Askeri Tekaüd Sandığı'nın sermayesi, büyük ölçüde erozyona uğrarken; nispeten yeni olan İlmiye Tekaüd Sandığı'nın sermayesi korunmuştur (s. 5, s. 13). Hizmet süresinin artması ve emeklilik yaşının yükselmesi ile sandıkların gelirlerinin artacağı çeşitli örneklerle açıklanmaktadır (s. 8-11). Maaşlardan yapılan kesintiler oldukça az bulunmakta, bunun %7'ye çıkarılmasının bile yetersiz olacağı belirtilmektedir (s. 11). Mülkiye Tekaüd Sandığı'ndaki açık ise giderek büyümektedir. 1322 (1906/1907) yılında açık 11.225.407 kuruş iken 1324 (1908/1909) yılında açık 12.797.984 kuruş olmuştur (s. 12). Askeri Tekaüd Sandığı ise açığın en çok olduğu yapıdır. Bunun sebebi ise askerlerin maaş ve emeklilik kanununda yapılan yeni düzenlemelerdir (s. 17).

Sandıklarda yaşanan sorunların çözümü için Fransa ve Almanya'da kullanılan barem sistemi önerilmektedir (s. 23). Barem, *“Her türlü hesap yapıldıktan sonra elde edilen rakamsal sonuç”* olarak tanımlanmıştır (s. 23). Raporda, her sandık için detaylı incelemeler yapıp önerilerde bulunulmuştur. Sadece emeklilik değil; aynı zamanda, aile maaşı ve diğer özel durumlar da incelenmiştir. Özellikle Askeri Tekaüd Sandığı Kanunu'nda köklü değişiklikler gerekmektedir. Mülkiye Tekaüd Sandığı Kanunu'nda ise görece daha basit düzenlemelerle işlerin yoluna koyulabileceği belirtilmiştir (s. 37) (BOA., 30-10-0-0/MUAMELAT GENEL MÜDÜRLÜĞÜ/132-950-1/117).

Bu dönemin sonrasında, İttihatçıların tek başına iktidara gelmesiyle birlikte dengeler değişmiştir. Daha sert politikalar izleyen İttihat ve Terakki Cemiyeti, iktidarını etkileyecek her faaliyeti tehdit olarak görmüştür. 1909 yılından itibaren tek başına iktidar olamamaları, önemli bir faktördür ve savunmacı anlayışlarını ortaya koymaktadır. İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin tek başına iktidara ilk defa 1913 yılında geldiği görülmektedir. Bununla birlikte, Cemiyet 1912 seçimlerinden itibaren siyaseti ve toplumu büyük ölçüde mobilize edebilmiştir.

1913 yılındaki seçimlerden sonra da İttihat ve Terakki Cemiyeti, ana aktör olarak otoriter bir politika izlemiştir.

2.5.1.6. Otoriter Sisteme Dönüş: Cemiyetler Kanunu'nda 1912 Düzenlemesi

1912 yılında, 1909 yılında yayımlanan Cemiyetler Kanunu'nda yapılan değişiklikle memurların siyasi derneklere üye olması yasaklanmıştır. Memurlardan siyasi dernek ve partilere üye olmadıklarını beyan etmeleri istenmiş; kısmen de zorlanmışlardır. Bu beyan, memurların kamu hizmetini tarafsız şekilde yerine getirmelerini sağlamak amacıyla istenmektedir. Oysaki rejime bağlılık esas kılınmaktadır. Kanun'da yapılan düzenlemeden önce de bu konuya ilişkin çalışmalar yapılmıştır. Dönemin hükümeti, bu düzenlemeyi yaparak kendi iktidarını sağlamlaştırmaya çalışmıştır (Akşin, 2011: 329). İttihat ve Terakki Cemiyeti, muhalefette olsa da toplum üzerinde güçlü bir etkisi vardır. Bu etki kırılmak istenmektedir (Kara, 2011b: 305).

1912 Düzenlemesi yapılmadan önce, 1909 Cemiyetler Kanunu'nda yer alan bazı uygulamalar fiilen daraltılmaktadır. Dahiliye Nezareti'nden 1911 yılında yazılan genelgede, umumi işlerle meşgul bazı şirketlerde çalışan memur ve çalışanların sendika adıyla cemiyetler kurduğu haber verilmektedir. Cemiyetler Kanunu'na göre, bu örgütlerin kurulmasında bir sakınca olmadığı, Tatil-i Eşgal Kanunu'na göre bu örgütlerin sandık mahiyetini taşımadığı için ruhsat verilmesinin ancak Nafia Nezareti'nin onayına bağlı olduğu vurgulanmaktadır. Nezaret'in onaylamadığı cemiyetlere ruhsat verilmemesi istenmiştir. Kamu hizmeti sunan şirketlerin sendika kurması yasaktır. Yine de kurulmak istenen cemiyetler, sendika olarak anılacaksa Nafia Nezareti'nin onayı alınması gerekmektedir (BOA, DH. MUI./147-31). Aynı tarihte, Dahiliye Nezareti'nce yazılan yazıda Cemiyetler Kanunu'na göre cemiyet kurulması serbest olsa da Tatil-i Eşgal Kanunu'na göre umumi işlerle meşgul şirketlerde bu örgütlerin kurulması yasaklanmıştır. Bununla birlikte, kişisel gelir sağlanması için emekli ve yardım sandığı kurulması serbesttir. Memur ve çalışanların başka maksatla ve sendika benzeri yapılar

kurması yasaklanmış; kurulan bu örgütlerin kapatılması için faaliyete geçilmiştir (BOA, DH. HMS./22-12).

1912 yılında yapılan düzenleme ile memurların üye olabilecekleri dernek ve benzeri yapılar tekrar gözden geçirilmiştir. Kamu örgütlenmesinde yer alan tüm kademedeki memurların bu koşullardan etkilendiği görülmektedir. 1912 yılında Hazine-i Hassa'dan Hazine-i Hümayun Kethüdalığı'na yazılan yazıda, Meclis-i Vükela'da alınan karar üzerine çıkarılan mazbatanın kendilerine yollandığı ve uygulanması gerektiği belirtilmiştir. Söz konusu mazbata, Meclis-i Mebusan'da görüşülen önemli konulardan biri olan çeşitli sınıflardaki memurların siyasi partilere girmesi ve görevlerini üye oldukları partiler lehine kullanmaları hakkındadır. Memurların siyasi görüşleri olması normaldir ve oy kullanarak partileri destekleyebilirler. Nüfuzlarını başka kişileri etkilemek için kullanmaları kesinlikle yasaktır. Üç dört senedir, bu konuda büyük bir eğilim bulunmaktadır. Memurlar vatandaşlara tarafsız ve uygun şekilde hizmet vermeli; siyasi parti ve kulüplere devam etmeyip parti işleriyle uğraşmamalıdır. Terfi ve meslek içindeki ilerlemeler ise Meclis-i Vükela kararlarına uygun şekilde gerçekleşecektir (BOA, TS. MA. e /1391-62).

1912 yılında, memurların siyasi parti ve derneklere üye olmayacaklarına dair taahhüname alınmasına ilişkin çıkarılan irade-i seniyye (padişah emri) gerek İstanbul gerekse vilayetlerde memur, katip, öğretmen ve çeşitli çalışanların üye oldukları partilerden ayrılmalarını, üye olmayanların ise hiçbir siyasi parti ya da derneğe dahil olmayacaklarını ve tarafsız olacaklarını amirlerine beyan etmelerini kapsamaktadır. Bu beyanların, hiyerarşi içinde ilgili bakanlığa yollanması ve bakanlıklarda çalışan memur, öğretmen ve diğer çalışanlardan da bu beyanlara ilişkin senetler alınarak kalemlerce dikkatle kaydedilmesi Padişah tarafından uygun görülmüştür (BOA, MV./227-212). Maarif-i Umumiye Nezareti de bu yazıyı ve bu konudaki açıklamayı ilgili birimleri göndererek uygun davranışlarda bulunmayanların azledileceğini belirtmiştir (BOA, MF. İBT./395-54).

Söz konusu düzenlemeler, sadece sivil memurlar için geçerli değildir. Askeri memurlar da bu yasaklara tabidir. Bu gelişmelere uygun olarak 1912 yılında bir kanun hazırlanmıştır. Dönemin Padişahı Mehmet Reşat, Bahriye Nazırı Mahmut Muhtar, Harbiye Nazırı Nazım ve Sadrazam Ahmet Muhtar'ın imzasını taşıyan kanun maddeleri, henüz Meclis tarafından onaylanmadığından geçici kanun olarak uygulanması buyrulmuştur. Bu Kanun, askeri sınıfın siyasi parti ya da derneklere katılmaları durumunda neler yapılacağını belirtmektedir. Aynı zamanda, yasal örgütler ve yasal olmayan örgütlere üye olmak açısından bir ayrım yapılmıştır. Örneğin, yasal örgütlere üye olan, yardım eden, siyasi kulüplere ve gösterilere katılan yüksek subay, zabıt ve subaylar askerlik mesleğinden atılmaktadır. Küçük rütbeli subay, onbaşı ve erler üç aydan altı aya pranga mahkumu olacak; sözleşmesi yenilenecek ve yeri değiştirilecektir (madde 1). Gizli siyasi derneklere üye olan, kurulmasına yardım eden ya da derneğe bağlanan yüksek subay, zabıt ve subaylar askerlik mesleğinden atılmakla birlikte mahkemeye de gönderilmektedir. Küçük rütbeli subay, onbaşı ve erler altı aydan bir seneye kadar pranga mahkumu olacak; sözleşmesi yenilenecek ve yeri değiştirilecektir. Bunun yanında, derneğin kuruluş amacına göre Mülkiye Ceza Kanunu'nda verilecek ceza daha ağır ise adliyeye sevk edilecektir (madde 2) (BOA, DH. MB.. HPS. M.../7-44).

Sandıklar arasında yaşanan eşitsizliklerin önüne geçmek için bu dönemde yeni düzenlemeler ya da var olan kanunlara eklemeler yapılmıştır. İlmiye sınıfı memur ve çalışanlarının, Mazulin-i Mülkiye Kanunu'ndan yararlanabilmeleri için 1912 yılında bir kanun layihası yayımlanmıştır. Sadrazam ve Maliye Nazırı'nın imzasıyla Meclis-i Mebusan'a gönderilen layiha, esasen maaşından emeklilik aidatı kesilen ilmiye memur ve çalışanlarının 8 Ağustos 1325 (21 Ağustos 1909)'da yayımlanan Mazulin-i Mülkiye Kanunu'ndan yararlanabilmesini hedeflemektedir (madde 1) (BOA, MV./165-40).

Maarif Nezareti'ne Sadaret'ten giden yazıda, memurların parti ve siyasi kulüplere dahil olamayacakları; buna dair taahhütnamenin mesleğe yeni tayin olanlar ve daha önce azledilip

yeniden hizmete dönecek olanlardan alınması gerektiği belirtilmektedir. Bunun yanında, konuyla ilgili bir tezkirenin yayımlandığı da anlaşılmaktadır (BOA, MF. MKT./1181-3).

Erişçi (1951: 11)'nin aktardığına göre, 1912 yılı itibariyle örgütlenenler, berberlerden eczacılara, işçilerden terzilere geniş bir kesimdir. Bu örgütlerden biri de 1910 yılında Eimme-i Mahalat Tevhid ve Teavün Cemiyeti adı altında örgütlenme çabaları başarıya ulaşamayan imamlardır (DH. EUM. THR. 54/56. 12 ZA 1328. 15 Kasım 1910; DH. İD. 126/51. 24 Z 1328. 27 Aralık 1910'dan akt. Yıldırım, 2017: 134). İlimiye sınıfı da yaşanan gelişmelerden etkilenmektedir. Din görevlilerinin kanunlarda yer alan pek çok konudan muaf tutulmaları, sosyo-ekonomik koşullardan bağımsız olmalarına yetmemektedir (Manav, 2017: 256).

1912 yılında Dahiliye Nezareti'nden yazılan yazıda, görevi başındayken bir tehlike ve zarara uğrayıp kaza sonucu ölen ya da öldürülen memurların görev süresi on yıldan az olsa bile maaş bağlanması kararlaştırılmıştır. Bu durum, Mülkiye Tekaüd Sandığı'nın 24. maddesi hükmüne bağlı olsa da mağduriyetlerin önlenmesi amacıyla yine Kanun kapsamında bir çözüm sunulmuştur (BOA, DH. EUM. MEM./7-37).

İttihatçıların iktidara gelmesiyle birlikte, otoriter eğilimlerin gelişmesi Osmanlı Devleti'ni dünyadaki gelişmelerden muaf kılmamaktadır. I. Dünya Savaşı'nı başlatacak koşullar oluşmuş ve İttihatçıların etkisiyle savaşa tereddüt edilmeden girilmiştir.

2.5.2. I. Dünya Savaşı: Büyük Dönüşümün İşaretçisi

Balkan Savaşları sonucu yaşanan gelişmeler, Osmanlı Devleti'ni içte ve dışta zorlu bir süreç ile karşı karşıya bırakmıştır. Osmanlı Devleti içindeki halkların bir kaynayan kazan misali bulunduğu, buna ek olarak ekonomik koşulların artık içinde çıkılmaz hale geldiği bir gündelik yaşam sürdürülmektedir. Diğer yanda ise hükümlanlığında bulunan topraklar, önce isyan sonrasında savaş, ilhak gibi yollarla parçalanan bir imparatorluk yer almaktadır. Büyük devletlerin birçoğu ile bu sebeplerle çatışma yaşanmakta; iş birliği yapılan ülkelerle ise

pamuk ipliğine bağı ilişkiler yürütölmektedir. Osmanlı Devleti, I. Dünya Savaşı'na bu koşullar içinde girmiştir.

Öncelikle şunu kabul etmek gerekir ki 20. yüzyılın başı itibariyle “*imparatorluklar çağı*” sona ermiştir. Ulus devletlerin ön plana çıktığı ve “millet (ulus)” kavramı üzerinden biçimlenen bir politik ve uluslararası gündem ortaya çıkmıştır. Tüm bunlarla birlikte, Osmanlı Devleti'nin I. Dünya Savaşı'na gireceğı koşulları oluşmuştur. II. Abdülhamid Dönemi'nde Almanya ile kurulan sıkı ilişki, Osmanlı Devleti'ni savaşa girmeye zorlayan bir etken olmuştur. Tartışmalara neden olsa da Osmanlı Devleti, Almanya ile aynı tarafta savaşa girmiştir. Toplumda, savaş öncesinde de Alman hayranlığı bulunmaktadır (Ortaylı, 1981: 121).

Mehmet Reşat Dönemi'nde girilen savaş sırasında, Osmanlı Devleti'nin büyük kayıpları olmuştur. Savaş Dönemi'nde, memur ve işçiler küçük olaylar dışında sessiz kalmıştır. Osmanlı Devleti'nin topyekûn savaşa girmesi, toplumu her anlamda etkilemiştir. Ekonomik sorunlar ise çöken Osmanlı ekonomisine bir darbe daha vurmuştur. 1914-1918 yıllarında, I. Dünya Savaşı'nın etkileri her alanda olduğu gibi memurlar arasında da görölmüştür. Bu etkilerin çok boyutlu olduğu kabul edilse de Arşiv belgelerinde memurların ekonomik olarak zorlandıkları tespit edilebilmektedir.

İttihat ve Terakki Cemiyeti, iktidarını güçlendirebilmek adına ekonomik anlamda özellikle memurları destekleme yoluna gitmiştir. Devlet idaresine de yansımaları olan savaş, genel anlamda yeni düzenlemeleri beraberinde getirmiştir.⁹⁵ İl Özel İdaresi bütçesinden maaş alan memur ve müstahdemlerin maaşlarına da savaş nedeniyle zam yapılmış ve bu konuda geçici bir kanun yayımlanmıştır. Bu zamdan kimlerin yararlanacağı, Kanun'da açıkça belirtilmiştir. Örneğın, Meclis-i Umumi (Genel Meclis) ve encümen üyeleri maaş değil; yevmiye ve ödenek

⁹⁵ Bu konudaki düzenlenmelerden biri de silah altına alınan memurların maaşlarına ilişkindir. “Silah altına alınan memurlara ne şekilde maaş verileceğine dair kanun sureti.”, BOA, DH. HMŞ./23-106, H-23-10-1332 (14.9.1914).

aldıklarından bu zamlardan yararlanamayacaklardır. I. Dünya Savaşı süresince il özel idaresi bütçesinden maaş alan memurlar, öğretmenler ve müstahdemlerden maaşı 1000 kuruşa kadar olanlara maaşlarının yüzde 20'si kadar; 1000 kuruştan fazla olanlara ise yüzde 15'i kadar zam yapılacaktır (madde 1) (BOA, DH. UMVM/141-89). Yaşanan bu zorlu dönem, I. Dünya Savaşı sırasında temel ihtiyaç maddelerinden olan gıdaya bir süre yeterli miktarda erişilememesine neden olmuştur (Pamuk, 2014: 169). I. Dünya Savaşı yıllarında, İttihat ve Terakki'nin milli iktisat fikri de gelişmiştir (Akşin, 2011: 426).

İttihat ve Terakki, tek parti iktidarını güçlendirmek ve idaredeki problemleri çözmek için bu dönemde düzenlemelere girmiştir (Ahmad, 1999: 178). Memurların mesai saatleri başta olmak üzere çalışma koşulları disipline edilmeye çalışılmıştır. 1914 yılında Dahiliye Nezareti'nden yollanan tezkire-i samiyesine göre, devlet idaresinde bir işe aynı zamanda başlanması ve aynı zamanda ara verilmesi iyi olacaktır. Buna göre, Mülkiye İdaresi'nde öğle vaktinde bir saat yemek ve dinlenme olmak üzere öğleden iki buçuk saat önce işe başlanması; ekim, kasım, aralık ve ocak aylarında öğleden dört buçuk saat ve diğer aylarda beş saat sonra mesainin bitmesi gerekmektedir. Müdürler ayrılıncaya kadar dairelerde yeterli çalışan kalmalıdır. Devam cetvelleri düzenli tutularak geç gelen ya da erken çıkanlar hakkında ve akşamları kalması gereken nöbetçi memurların aykırı hareketleri halinde 28 Nisan 1329 (11 Mayıs 1913) tarihinde Padişah'ın irade-i seniyesine uygun şekilde işlem yapılması, Meclis-i Vükela tarafından görüşülüp onaylanmıştır (BOA, DH. EUM. MTK./57-13). 19.11.1334 (17.09.1916) tarihinde ise yine Dahiliye Bakanlığı'ndan yazılan tezkire-i samiyede bir saat öğle arasının yetersiz olduğu, bir buçuk saate çıkarılması; mesainin yarım saat sonra bitirilmesi ve vapur ile tren seferlerinin de mesai saatlerine göre düzenlenmesi istenmektedir (BOA, DH. EUM. VRK./16-58).

1914 yılında Dahiliye Nezareti'nden İstanbul ile diğer illere yazılan yazıda, siyasi, ilmi, iktisadi, fenni ve bedeni dernek ve kulüplerin merkez yönetim kurulu üyelerinin sayısı, ismi,

kimlik bilgileri ve ikamet bilgileri ile nizamnamelerinin gönderilmesi talep edilmektedir. Hariciye Nezareti'ne yazılan yazıda da yabancı ülkelerde Osmanlı Devleti'nin siyasi ve iktisadi konularıyla meşgul olan dernek ve kulüplerin merkez yönetim kurulu üyelerinin sayısı, ismi, kimlik bilgileri ile nizamnamelerinin ya da programlarının Bakanlık tarafından iletilmesi konusu bildirilmiştir (BOA, DH. KMS./16-19).

1915 yılında Maarif-i Umumiye Nezareti'nden yollanan yazıda, Ekim ayından itibaren mesai saatlerinin 11.00 ile 16.30 arası olacağı; bu saatler arasında memurların dışarıda ya da dairelerde başka işlerle meşgul olmamaları istenmiştir (BOA, MF. MKT./1207-28).

1917 yılında ise İstanbul'daki memurların mesai saatlerine ilişkin hazırlanan yazıda, memurların saat yarımında işbaşında olmaları ve beşte işten ayrılmaları; ulaşımın buna göre düzenlemesi isteği Dahiliye Nezareti'ne iletilmektedir. Dahiliye Nezareti de bu yazıyı, İstanbul Vali Vekili'ne ve Polis Genel Müdürü'ne yollamıştır (BOA, DH. İ. UM. EK./35-43).

I. Dünya Savaşı devam ederken kısıtlı da olsa eylemler devam etmektedir. 1918 yılında Meclis-i Vükela'daki görüşmelere ilişkin raporda, Anadolu Demiryolu memur ve müstahdemlerinin grev ve benzeri eylemler yapılmasına engel olunması; askerlerin terhisi hakkındaki talimatnamenin beşinci maddesine göre ise demiryolu memurları asker olsalar ya da askerlik süreleri sona erse de gelecek emre kadar terhis edilmemeleri istenmektedir. Her şeye rağmen grev yapan memur ve müstahdemlerin bu eylemlerde bulunması ve diğer demiryolları çalışanlarının da katılması durumunda, askerlerin Askeri Ceza Kanunu'na göre; asker olmayanların da Tatil-i Eşgal Kanunu'na göre cezalandırılacağı belirtilmektedir (BOA, MV./213-38).

I. Dünya Savaşı'na giden yolda ise önce İttihatçıların iktidara gelmesi ve ardından Balkan Savaşları etkili olmuştur. İttihatçıların Almanya ile olan sıkı bağları savaşa dönük politikaların geliştirilmesine neden olmuştur. Memurlar da önceleri İttihatçıların sıkı

denetimine tabi olsa da sonrasında ülkenin gidişatına uygun bir pozisyon almıştır. Sadece memurlar değil, işçilerin de bu dönemle birlikte kendi çıkarlarını savunurken tecrübe kazandıkları örgütleri ülkenin kurtuluşu için kullandıkları görülmektedir.

2.5.2.1. Fikirlerin İktidarından Gerçek İktidara Geçiş: İttihatçıların İktidara Geliş-Babıâli Baskını

İttihatçılar, tek başına iktidara gelinceye kadar toplumu etkilemek için pek çok yöntem denemişlerdir. 1912 yılındaki seçimlerle muhalefete düşmeleri, İttihatçılara karşı bir cephe açmıştır. Bu dönemde, İttihat ve Terakki'nin faaliyetlerine ve önemlisi varlığına karşı da bir muhalefet geliştirilmiştir. İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin en fazla eleştiri aldığı konulardan biri de seçimlerde kullandığı yöntemdir (Ahmad, 1999: 131). Tüm bunlara rağmen, İttihat ve Terakki Cemiyeti de muhalefette olduğu dönemde, çeşitli faaliyetlerde bulunarak iktidarın yolunu aramıştır.

Denetleme iktidarı sırasında işler, İttihatçıların istediği gibi gitmemiştir. 1913 yılında Babıâli Baskını ile hükümete darbe yapan İttihatçılar, iktidarı ele geçirmişlerdir. İktidarı ele geçiren İttihatçılar, sıkı politikalarla kendilerinin etkili oldukları tek partili bir döneme geçmiş ve her alanda kendi fikirlerini yaygınlaştırmaya çalışmıştır.

2.5.2.2. Milliyetçiliğin Eşiğinde Geri Dönülemez Bir Süreç: Balkan Savaşları

20. yüzyılın başından itibaren görülen milliyetçi isyanlar, Osmanlı Devleti'nin çehresini de etkilemiştir. Osmanlı Devleti'nde her halk, “millet” sistemi içinde değerlendirilmektedir. Osmanlılık fikri, etnik aidiyetin önüne geçmektedir. Yine 20. yüzyılın başı itibariyle milliyetçiliğin dünyada bir ideoloji olarak baskın hale gelmesi, Osmanlı Devleti'ndeki her halkın temsiliyeti üzerinden kurulan sistemin temel dayanaklarını yok etmiştir.

Balkanlar'da görülen isyanlar, Osmanlı Devleti'nin politik atmosferini de etkilemektedir. 1912 yılında çıkan 1. Balkan Savaşı ve ardından 1913 yılında çıkan 2. Balkan Savaşı'ndan

sonra Osmanlı Devleti'nin hızla ilerleyen çöküşü, geri dönülmez bir sürece girmiştir. Osmanlı Devleti, kendisini bu topraklardan silmek isteyen bir ittifaka karşı savaş vermiştir (Zürcher, 2012: 163). Bir zamanlar kendi hakimiyeti altında olan toprak ve tebaaya karşı mücadele etmek, Osmanlı Devleti'ni belki de başka bir savaş durumundan daha fazla yıpratmıştır (Ortaylı, 1981: 104).

Balkan Savaşları'nda ordunun büyük bir yenilgi aldığı da görülmektedir. Bu yenilginin sorumlusu olarak askerler ve ordudaki üst düzey subaylar işaret edilmiştir (Faroghi, 2013: 115). Tanzimat Dönemi'nden itibaren askeri alanda yapılan reformların yararlı olmadığına ilişkin eleştiriler de gelmiştir. Balkan Savaşları'nın kaybedilmesinde askeri teknikten kaynaklanan sorunların yanında, dönemin koşullarının da büyük etkisi vardır. Karal (2011b: 304) bu nedenleri “*Hükümetin güçsüzlüğü, moral düşüklüğü, ordunun yoksulluğu.*” olarak tespit etmiştir.

Balkan Savaşları'nın ağır mağlubiyetle sonlanması, Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde aldığı belki de en büyük askeri başarısızlık olmuştur. Bunun yanında, sadece askeri alanda değil; siyasal, toplumsal ve ekonomik birtakım sonuçları beraberinde getirmiştir. Örneğin, Selanik Osmanlı Devleti'nin en önemli sanayi merkezlerinden biri iken savaşta alınan yenilgi nedeniyle Yunanistan'a geçmiştir (Pamuk, 2014: 142-143). Selanik'in bir diğer özelliği de İttihat ve Terakki'nin beslendiği kaynaklardan olmasıdır (Faroghi, 2013: 100). Yaşanan bu gelişmelerle, Osmanlı Devleti giderek içe kapalı ve sorunlarla boğuşan bir imparatorluk haline gelmiştir. Osmanlıcılık ideolojisinin temelleri aşındığı için milliyetçilik ve İslamcılık ön plana çıkmıştır (Ahmad, 1999: 187).

Diğer yandan ise siyasal alanda yaşanan gelişmelerin etkisi, ekonomik alanda da görülmeye başlanmıştır. Siyasal ve toplumsal alanda yaşanan geri dönülemez çöküşün, ekonominin güçlendirilmesi ile telafi edileceği düşünülmektedir.

2.5.2.3. Ekonomide Millileşme Çalışmaları: 1913 Teşvik-i Sanayi Kanunu Muvakkatı

İttihatçıların milli iktisat politikasının bir izdüşümü olan Teşvik-i Sanayi Kanunu, 1913 yılında yayımlanmıştır. Bu bir geçici kanundur. Dönem itibariyle, Osmanlı Devleti'nin sanayileşmesi önemli bir konudur. 1909-1910 yıllarında sanayileşmenin teşviki amacıyla iki kanun tasarısı hazırlanmıştır (Ökçün, 1975: 26). Bu Kanun'un hazırlanmasında, Düyun-u Umumiye'nin kurulmasından itibaren ekonominin yabancı ülkelerin etkisine açık olması büyük bir etkidir:

1914 sonrasında ise Osmanlı ekonomisi hızla kendi içine kapandı, kendi kendine yeterlilik, korumacılık, sanayileşme ve nihayet milli iktisat ilkelerini benimsemeye başladı. Bu keskin dönüş İttihat ve Terakki iktidarı sırasında, özellikle de Balkan Savaşları sonrasında ortaya çıkan milliyetçilik akımının ekonomiye yansması ya da iktisadi milliyetçilik olarak değerlendirildi (Pamuk, 2014: 163).

Yerli bir burjuvazi yaratma isteği, bu dönemdeki itici güçlerden biridir. Osmanlı Devleti'nde benimsenen bu anlayış, Cumhuriyet kurulduktan sonra Kemalist kadrolar tarafından da uygulanmıştır. Tarımsal üretime bağlı bir ekonominin zorlukları yanında, dünya ile rekabet edebilmek için sanayileşmenin önemi anlaşılmıştır: *“Teşvik-i Sanayi Kanun-u Muvakkatının temel amacı Osmanlı ülkesinde Avrupa sanayileri ile rekabet edebilen büyük ölçekli sanayi kuruluşlarını gerçekleştirebilmektir.”* (Ökçün, 1975: 37).

2.5.2.4. Kuruluşa Doğru: Kurtuluş Savaşı'nda Memurlar

Fişek (1969b: 31) bu dönemi, *“işçi sınıfının yabancı sermaye ve emperyalizme karşı örgütlenmesi dönemi”* olarak nitelemektedir. Kurtuluş Savaşı'ndan Cumhuriyet'in kuruluşuna kadar olan süreçte işçiler, *“meslek ya da işyeri örgütleri”* ile *“işçi birlikleri”* ni oluşturup örgütlenme girişimlerinde bulunmuşlardır (Sencer, 1969: 264). Kurtuluş Savaşı ile birlikte toplumsal anlamda yaşanan hareketliliğin, örgütlü yapılara da yansıdığı görülmektedir. Artık grevler, rastlantısal birlikteliklerle değil; bir öncü grup rehberliğinde gerçekleşmektedir (Yıldırım, 2017: 295). Öğretmenler, örgütlenme konusunda başı çekmektedir. Bu dönemde, özellikle ücretler konusunda yaşanan sorunların ön plana çıktığı görülmektedir.

1919 yılında kurulan harem ağalarının kurduğu “Harem Ağalar Teavün Yurdu” ise bu konuda ilginç bir örnek olmakla birlikte, Osmanlı Devleti’nin çöküşünün etkilerini de göstermektedir (Karakışla, 2017: 278). Bunlar dışında, işçi mücadelesini güdümlmek amacıyla 1919 yılında kurulan Osmanlı Mesai Fırkası örneğinde olduğu gibi, içinde eski İttihatçıların yer aldığı ancak yürüttükleri politika itibarıyla devlet ve işveren lehine olan örgütler de bulunmaktadır (Eroğlu [Erişçi], 1958: 1492’den Tunçay, 2009: 83). Devlet bir işveren⁹⁶ olarak rolünü korumaya devam etmekte; memurların kurduğu örgütlere sıcak bakmamaktadır:

1912 ve sonrasında savaş nedeniyle kendiliğinden durgunluğa giden sosyalist harekete karşı 1919 sonrasında ise yine bir serbestlik tanındığı yukarıdaki çok sayıda sosyalist cemiyetten görmekteyiz (...) Devlet bu örgütlere önceki dönemlere göre daha fazla serbestlik tanırken, kendi çalışanlarının, yani memurların bu tarz örgütlenmelerde yer almamalarına da özen göstermiştir (Yıldırım, 2017: 187).

Memurlar ise çeşitli örgütler etrafında bir araya gelmeye devam etmiştir. 1919 yılında Banka Memurin ve Müstahdemin Kulübü’nün İstanbul merkezli olarak kurulması ile ilgili talebe, Cemiyetler Kanunu ve diğer yasalara göre bir sakıncası olmadığı cevabı verilmiştir (BOA, DH. HMS./4-4).

Kurtuluş Savaşı sırasında, özellikle iletişim ve ulaşım sektöründe eylemler gerçekleşmiştir. Savaş sırasında ulaşım ve lojistik alanında yapılan grevlerle, işgalcilerin gücü zayıflatılmıştır (Fişek, 1969a: 54-55). Bunun temel sebebi ise yabancı ülkelerin tekelinde olan bu sektörlerin sabote edilmesi yoluyla Kurtuluş Savaşı’na destek olmaktır. Kurtuluş Savaşı gibi zorlu bir dönemde örgütlü hareket etmek için faaliyette bulunan işçi, memur ve diğer çalışan kategorilerinin Kurtuluş Savaşı sonrasına taşan bir eylemlilik içinde olduğu söylenebilir.

⁹⁶Bu yaklaşımın aşılması, uzun yıllar mümkün olmamıştır. Memurların sendika hakkının gündeme geldiği 1960’lı yıllarda dahi grev, memurlar için hala kabul edilememiştir. İşçiler için de benzer tartışmalar devam ederken bu konudaki anahtar kelime, Osmanlı Devleti’ndekine benzer şekilde “kamu hizmeti” dir: “Memleket şartları bazen prensipleri tâdil eder. Meselâ mutlak grev hakkının işçilerimize tanındığını kabulediniz. İşveren Devlet ise, Devlet işçinin arzusunun tatmini için âmme hizmetlerinin duraklamasına nasıl razı olabilir?” Z.F. Findıkoğlu (1962), *İşçi Dâvası ve Tiyatro, Aktif Metot Usullerinin İşçi Terbiyesinde Kullanılması*, İstanbul, Fakülteler Matbaası, s. 9.

Kurtuluş Savaşı sırasında da bu örgütlerin faaliyetlerine devam etmeye çalışması, Cemiyetler Kanunu ile çatışmalı durumları ortaya çıkarmıştır. 1920 yılında Memurin-i Mülkiye Yardımcı Cemiyeti'nin, Kanun-i Esasi ve Cemiyetler Kanunu'nda yer alan yasak örgütlerden olmadığı Emniyet-i Umumiye'ye yazılmıştır. Cemiyet'in tüzüğünde yer alan bazı maddelerin düzeltilmesi ve yine tüzükte yer alan faaliyetlerin nasıl düzenleneceği de belirtilmiştir (BOA, DH. HMŞ./4-4). Posta, Telgraf ve Telefon İdaresi'nde çalışan memurlar için kefareet sandığı kurulmasına ilişkin esasında 1333 (tahminen 1914-1915) yılında yayımlanan kanunun uygulanması ve görüşülmesi için bir yazı da 1920 yılında ilgili makamlara iletilmiştir (BOA, DH. HMŞ./4-4).

Memurların bir yandan ise zorlu koşullarla birlikte, kendi yaşamlarını güvence altına alma arayışları da devam etmektedir. 1920 yılında Dahiliye Nezareti'nden Sadaret'e giden yazıya göre, Samsun Belediyesi'nde çalışan daimi memurlar emeklilik haklarından yararlanabilmek için maaşlarından kesinti yapılmasını istemiş ve bu nedenle dilekçe vermişlerdir. Şura-yı Devlet'in maaşla istihdam edilen tüm memur ve müstahdemler için yüzde beş kesinti yapılmasına ilişkin kararı bulunduğundan, Belediye memurlarının da bu kapsama alınması istenmektedir (BOA, DH. MKT./2495-9).

Osmanlı Devleti, I. Dünya Savaşı sırasında büyük bir yenilgi almış ve İttihatçıların iktidarıyla birlikte imparatorluğun da sonu gelmiştir. Böylesi büyük bir olay karşısında tüm toplumsal gruplar olduğu gibi, memurların da hem mesleki hem bireysel yaşamlarının etkilendiğini söylemek mümkündür.

1918 yılında I. Dünya Savaşı'nın sona ermesi, her şeyin sonu değil; aksine başlangıcı olmuştur. I. Dünya Savaşı, uluslararası dengeleri, savaşa katılan ya da katılmayan ülkelerin kaderini de değiştirmiştir. Dünya tarihinde az rastlanan, büyük olay ve değişikliklerin yaşandığı bir dönemdir. Bu dönemin, ağır siyasal ve ekonomik etkilerinden Osmanlı

Devleti'nin muaf kalması mümkün değildir. Kurtuluş Savaşı ile birlikte yeni bir dönemece girilmiştir.

Osmanlı memurlarının durumu ise bu süreçte oldukça zordur. Yeni bir devlet kurma iddiasında olan bir grup ile bağlı oldukları Osmanlı Devleti arasında sıkışmışlardır. Devleti temsil etmeleri bir yana, hayatta kalabilmek için kendi çıkarlarını savunmak durumundadırlar. Geçmiş dönemin ağır ekonomik koşulları, bu dönemde de devam ederken bir de ülkenin kurtuluş mücadelesi gündeme gelmiştir. Peki Osmanlı memurları bu koşullarda ne yapacaktır?

Memurlar, bu dönemde de örgütlenmeye devam etmiştir. Ekonomik temelli örgütlenmelerin yanında politik örgütlenmeler ağırlık kazanmıştır. Bunun temel amacı, ülkenin kurtuluşunu sağlamaktır. Örgütlenmelerin hedefi, önceki dönemlerdeki gibi bir reform yaparak devleti kurtarmak değil; yeni baştan bir ülke kurmaktır. Bu çerçevede, öğretmenlerin memur örgütlenmesindeki yeri için ayrı bir parantez açmak gerekmektedir.

Kurtuluş Savaşı'nın yanı sıra, memurların örgütlenme serüveni içinde öğretmenlerin özel bir önemi bulunmaktadır. Öğretmenliğin tarihini çok eski dönemlere götürmek mümkünken öğretmenlik mesleğinin doğuşu ise daha yakın dönemdedir. Örgütlü mücadele içine girmeleri de mesleki bilinçlerinin gelişmesiyle gerçekleşmiştir:

Gerek Tanzimat Dönemi'nde gerekse Meşrutiyet Dönemi'nde toplumsal/siyasal yapıdaki yeni dönüşümlerin öncülüğünü yapanlar da öğretmenler oldu. Böylece geleneksel tutucu ve yenilik karşıtı medreselilerden meşrutiyetçi ve yenilikçi öğretmen kuşağına geçilmeye başlandı (Aydın, 1999: 31).

Osmanlı Devleti'nde öğretmenliğin bir meslek olarak kabulünde, öğretmen okullarının açılması önemlidir. Öncesinde alaylı olarak yetişen öğretmenlerin, bilimsel biçimde eğitilmesi uygun bulunmaktadır:

Tanzimat öncesi Osmanlı toplumuna bakarsak, örgün eğitimde başlıca beş çeşit öğretmen görürüz: 1. Sıbyan mektebi öğretmenleri, 2. Medrese öğretmenleri, 3. Enderun Mektebi öğretmenleri, 4. Askerî ve teknik okul öğretmenleri, 5. Azınlık ve yabancı okulları öğretmenleri (Akyüz, 2006: 19).

Bu noktada, aynı okullarda yetişen bireylerin mesleki dayanışmalarının da yüksek olduğu görülmektedir. Öğretmenlik mesleğinin gereği, toplumla olan doğrudan ilişkileri bu koşulların doğmasına neden olmuştur. Bu dönemden önce, Osmanlı Devleti'nde medreseler eğitim öğretim görevini üstlenmişlerdir (Ortak, 2003: 220). Tanzimat Dönemi'nde açılan okullar ise medreselerin tekelini kırmıştır (Aydın, 1999: 31).

Öğretmenlerin ilk eylemleri ise maaşların ödenmesine dönük yaşanmıştır. Bu sorunlar, neredeyse 19. yüzyılın ortasından itibaren ortaya çıkmıştır:

(...)“İlân-ı hürriyet”de denen bu siyasî olay, tüm ülkede bir özgürlük fırtınası estirmiş, bu ortam içinde hemen her mesleğin mensupları meslekî, siyasî bir çok cemiyetler, dernekler kurmaya başlamışlardır. Bu bir sivil toplum hareketidir. Başka deyişle, kamuda ya da özelde çalışan kişiler çıkarlarını savunabilmek için örgütlenme ve seslerini duyurma gereksinimi duymuşlardır. Bu örgütler kısa sürede mantar gibi çoğalmışlardır. İşte kömürçülerin bile örgütlenmeye gittikleri bu ortam içinde öğretmenler de meslekî örgütler kurmuşlardır. (Akyüz, 2007: 9-10).

1913 Nizamnamesi'ne göre, eğitim hizmetleri yerel hizmetler arasında yer almıştır (Ortak, 2003: 223). İl Özel İdareleri'ne bağlanan öğretmen maaşları, bu birimlerin bütçelerinin yetersiz olması nedeniyle ödenememektedir. Bu nedenle, 20. yüzyılın başından itibaren öğretmen maaşlarının merkezi bütçeden ödenmesi konusunda bir istek bulunmaktadır.

Osmanlı Devleti'nin her açıdan kötüleşen durumu, maaşların ödenmesi ve çalışma koşullarındaki aksaklığı gidermek için yeterli olmamıştır. Kurtuluş Savaşı ile başlayan dönemde ise işin içinden çıkılmaz bir hale gelmiştir. 1908 Grevleri'nden edinilen tecrübe ile öğretmenlerin örgütlenmeleri de kolay olmuş; birtakım dernek ve diğer örgütlenme biçimlerini geliştirmişlerdir. Bu dönem, özellikle 1918-1920 yılları arasında devam etmiştir (Ortak, 2003: 224). Öğretmen maaşları, merkezi bütçeden değil; yerel halk ya da vakıf vb. tarafından karşılanmıştır.

1920 yılının Kasım ayında Ankara, Tokat ve Yozgat'ta gerçekleşen öğretmen grevinin nedeni ise ücret konusundaki sorunlardır (Altunya, 1998: 480). Osmanlı Devleti, ekonomik sorunları genellikle zam ve ödenek yoluyla geçici çözümler ile ortadan kaldırmayı

hedeflemektedir. 1919 yılında yapılan bir Meclis-i Vükela toplantısında, yüksek fiyatlar nedeniyle Mülkiye İdaresi'ndeki memur ve müstahdemlerin geçinmesinin mümkün olmadığı ve daha önce aynı nedenle yapılan zammın tekrarlanması görüşülmüştür. Alınan kararda da bu konuda çalışmalar yapılması ve sonucun haber verilmesi yer almıştır (BOA, MV./217-104).

Öğretmen maaşlarının henüz merkezi bütçeden ödenmemesi nedeniyle il özel idarelerinin yaptığı ödemeler, öğretmenleri görevlerinden ayrılmaya sürükleyecek düzeyde sistemsizdir (Hakimiyet-i Milliye, 1339: 2; Çakan 2002: 94-102'den akt.: Çakan, 2006: 65-66). 1920 yılında gerçekleşen etkili grevin istenen çözümleri beraberinde getirememesi, daha kapsayıcı örgütlerin doğmasına neden olmuştur (Evren, vd., 1995: 16).

Sadece öğretmenler değil, diğer sektörlerde çalışanlar da örgütler kurmaktadır. 1920 yılında İstanbul Telefon Şirketi'nde kadın işçiler için bir emekli sandığı örgütlenmiştir (T.C. BOA, Dahiliye Nezareti, DH HMS. Dosya: 4-1, Sıra No: 4-153, 1339. 3.24'ten akt.: Karakışla, 2014: 73). Çalışma hayatına dahil olmaları yakın zamanda gerçekleşen kadınların, pek çok sosyal ve ekonomik gereksinimi gündeme gelmiştir (Atiye Şükran, 1921'den akt.: Çakır, 1994: 295).

1921 Anayasası, Cumhuriyet ilan edilmeden Büyük Millet Meclisi'nin iradesiyle ortaya çıkmıştır. Savaş koşullarında çerçeve bir anayasa olduğu kabul edilmiştir. Bu sebeple, temel düzenlemelerle yetinmiştir. Memurların, Cumhuriyet'in temsilcisi ve kurucusu olduğu bir döneme gidilmektedir. Bu dönemde, en önemli ödevlerden biri de öğretmenlere verilmiştir: *"TBMM açılınca hükümet, öğretmenlere 'halkı işgallere karşı uyarma ve örgütleme, Meclise karşı ayaklananları da nasihatlerle doğru yola getirme' görevini vermişti."* (Aydın, 1999: 71).

2.5.2.5. Olağanüstü Dönemin Olağanüstü Rehberi: 1921 Anayasası

23 Nisan 1920 tarihinde Büyük Millet Meclisi'nin kurulması, Cumhuriyet'e giden yolda en önemli adımlardan biridir. Meclis'te yürütülen tartışmalar hem Kurtuluş Savaşı'nın hem de kurulacak ülkenin genel durumunu belirlemiştir. Büyük Millet Meclisi'nin en büyük icraatlarından biri, 1921 Anayasası'nın yapılmasıdır.

1921 Anayasası'nın, Türkiye'deki anayasalar içinde de özel bir yeri bulunmaktadır. Mülki idare başta olmak üzere kamu yönetimi örgütlenmesinde büyük dönüşümleri beraberinde getirmiştir. Cumhuriyet'in ilk anayasası sayılan 1921 Anayasası, olağanüstü dönemlerde hazırlanıp yürürlüğe girdiğinden temel düzenlemeler yapmakla yetinmiştir: *“TEK⁹⁷, gerçek bir anayasa sistematüğinden yoksundu ve kişi hak ve özgürlükleri ile yargılama gibi temel anayasa konularını da düzenlememiştir.”* (Tanör, 2015: 253). Kurtuluş Savaşı'nın bitişı ve yeni bir devlet kurmanın eşığında ise politik atmosfer oldukça hareketli ve karmaşıktır.

Dönem itibariyle, memurların çalışma koşulları ve diğerkonular Mecelle ile düzenlenmektedir. 1922 yılında Hapishane-i Umumi'de kurulması planlanan tekaüt sandığı, 13 maddelik bir nizamnameden oluşmaktadır. Sandığın kurulma amacı, gardiyanların mahkumlardan para alması nedeniyle hapishanelerde asayişı sağlayamamalarıdır (madde 1). Bu sandıktan, tüm memur ve müstahdemler yararlanabilecektir (madde 2). Memur ve müstahdemlerden maaşları 1000 kuruşa kadar olanlar bir, 1000 kuruştan 2000 kuruşa kadar olanlar iki ve 2000 kuruştan fazla olanlar üç lira aidat verecektir (madde 3) (BOA, DH. MB.. HPS. M.../49-20).

Geçmiş yıllardan gelen geleneğin etkisi ise sürmektedir. Derneklerin yanında, 1920'li yıllarda kurulan kooperatiflerin 1940'lı yıllara yansıması olduğu görülecektir. Güzel (2016: 297), Ankara Memur Kooperatifi'nden bahsederken bu kooperatiflerin 1920'lerde örgütlenen Memurin Kooperatifleri ile ilişkisi olduğunu düşündüğünü belirtmektedir. Dönemin

⁹⁷ Teşkilat-ı Esasiye Kanunu (y.n.).

ekonomik koşulları, memur ve işçileri yasal düzenlemelerin yetersizliği ve kısıtlamalarına rağmen örgütlenmeye itmiştir.

Bu hareketli yıllar sırasında kurulan örgütler, sadece İstanbul, İzmir gibi merkezlerde değil; Anadolu'nun pek çok yerinde ve toplumun birçok kesiminde yer bulmuştur. Örgütlerin, İttihat ve Terakki'nin iktidarda olduğu dönemde kurulmuş olduğu görülse de sonrasında faaliyetlerine devam eden ya da bu gelenekten beslenen yapılar olduğu dikkat çekmektedir. Birçoğunun İttihat ve Terakki ile doğrudan bağı olduğu tahmin edilse de bu örgütler dönemin hareketliliğini yansıtmaktadır (BOA, DH. EUM. 6.Şb/53-79)⁹⁸:

Sayfa 1

Osmanlı İttihat ve Terakki Cemiyeti Heyet-i İdaresi		
Sıra Numarası	İsmi	Mülâhazat
1	Müfettiş Neşet Bey	Merkezden vürud eden nizamname az olduğundan vaktiyle aza-yı cemiyete tevzi edilmiş olduğundan bi'z-zarur nizamnamesi alınıp rabt edilemedi.
2	Kâtib-i Mesulü Cemil Bey	
3	Aza Bostancılar Şeyhi Hacı Mahmut Ağa	
4	Karaburoğlu (?) Ahmet Efendi	
5	Hatipzade Necip Efendi	
6	Şeyhzade Şemseddin Efendi	
7	Muhacir Hocası İsmail Efendi	

Ankara Türkili Bakkaliye Şirket-i İktisadiyesi Heyet-i İdaresi		
Sıra Numarası	İsmi	Mülâhazat
1	Reis İttihat ve Terakki Cemiyeti Müfettişi Neşet Bey	Şirketin henüz nizamnamesi derdest-i tab bulunduğundan ahz u rabt edilemedi.
2	Sandık Emni Hacı Mahmut Ağa	
3	Aza Zabitzade Necip Efendi	
4	Aza Kütükçüzade Yahya Efendi	
5	Kâtip Süleyman Efendi	

Türk Gücü Cemiyeti Heyet-i İdaresi		
Sıra Numarası	İsmi	Mülâhazat
1	Fahri Reis Ankara Mekteb-i Sultani Müdürü Ahmet Kemal Bey	Cemiyet nizamnamesi hükümetçe musaddak olup bir nüshası ahz ve

⁹⁸ Tablolar, adı geçen belgenin şekil ve içerik bakımından doğrudan Osmanlı Türkçesi'nden Latin alfabesine tam transkripsiyon yoluyla çevrilmesine dayanmaktadır (y.n.).

2	Fahri Aza İttihat ve Terakki Müfettişi Neşet Bey	rabt.
3	Fahri Aza Vilayet-i Sıhhiye Müdürü Mahmut Celaledin Bey	
4	Fahri Aza Mektep Müdürü Fuat Bey	
5	Fahri Aza İttihat ve Terakki Kâtib-i Mesulü Cemil Bey	
6	Fahri Aza Darülmuallimin Müdürü Ahmet Şakir Bey	
7	Fahri Aza İskân-ı Muhacirin Müdürü Yusuf Ziya Bey	
8	Fahri Aza Mekteb-i Sultani Talebesinden Mehmet Mazhar Efendi	
9	Fahri Aza Mekteb-i Sultani Talebesinden Mehmet Şerafeddin Efendi	
10	Fahri Aza Darülmuallimin Talebesinden Ali Ulvi (?) Efendi	
11	Fahri Aza Darülmuallimin Talebesinden Ziver Remzi Efendi	
12	Fahri Aza Ziraat Mektebi Talebesinden Mahmut Muhlis Efendi	
13	Fahri Aza Ziraat Mektebi Talebesinden Bekir Sıtkı Efendi	

Sayfa 2

Ankara Ermeni Tehzib-i Ahlak Cemiyeti Heyet-i İdaresi		
Sıra Numarası	İsmi	Mülâhazat
1	Müdür-i Mesulü Ankara Hacı Mansur Mahallesinde Doktor Ermenak Hahamyan Efendi	İşbu cemiyetin nizamnamesi mukavelat muharrirliğince musaddak olup bir sureti ahz olunarak rabt edildi.
2	Kâtib-i Umumisi Ankara Ermeni Mektebi Muallimlerinden Yakazaryan Efendi	
3	Sandık Emimi Ankara'nın Hisar Mahallesinden Sarraf Serop Serobyen Efendi	
4	Aza Behlül Mahallesinden Ermeni Katolik Mektebi Muallimi Arabacıyan Efendi	
5	Aza Debbağhane Mahallesinden Musika Muallimi Andon Gerdeban Efendi	
6	Aza Ankara'da Şimendifer İstasyon Memuru Ankaralı Havran Haveryan	
7	Aza Hisar Mahallesinden Sarraf Karabet Tosdaryan Efendi	

Ankara'da İhlas Şirket-i Hususiyesinin Heyet-i İdaresi		
Sıra Numarası	İsmi	Mülâhazat
1	Müdür-i Mesulü Ankaralı Viçenoğlu Cozi Ağa	İşbu şirketin nizamnamesi mukavelat idaresince musaddak olup bir sureti ahz edilerek rabt edildi.
2	Aza Kazyan Kırkor Ağa	
3	Aza (...) Andon Ağa	
4	Aza Cerrahoğlu Rupin Ağa	
5	Aza Çevoğlu Andon Ağa	

6	Aza Manisalıoğlu Petrak Ağa	
7	Aza Parmaksızoğlu Viçen Ağa	
8	Aza Maraşlıoğlu Andon Ağa	
9	Aza Dardaroğlu Kirkor Ağa	
10	Aza Alçıoğlu Kirkor Ağa	
11	Saatçi Oseb Ağa	

Ankara Türkili Demirci ve Çilingirler Şirketi Heyet-i İdaresi		
Sıra Numarası	İsmi	Mülahazat
1	Reis Seyyid Mehmet Ağa	İşbu şirket henüz ruhsat-ı resmiye istihsal edemeyip yalnız aralarında nizamnamesi tanzim ve (...) heyet tarafından imza ve (okunamıyor) olmakla bir kıta suret alınarak rabt edildi.
2	Sandık Emmini Tevfik Efendi	
3	Kâtip Kazım Efendi	
4	Aza Hacı Osman Ağa	
5	Aza Seyyid Mehmet Ağa	
6	Aza Hacı Mustafa Ağa	

Sayfa 3

7	Aza Arif Ağa	
8	Aza Osman Ağa	
9	Aza Hacı Ahmet Ağa	
10	Aza Mehmet Ali Ağa	

Ankara Osmanlı Terakki Ticaret Şirketi Heyet-i İdaresi		
Sıra Numarası	İsmi	Mülahazat
1	Reis Kavzor Ali Mahallesinden Kayadanoğlu Mekye	Şirketin nizamnamesi mukavelatça musaddak olup bir sureti ahz edilerek rabt edildi.
2	Sandık Emmini Ali Mahallesinden Kocamanoğlu Yorgaki	
3	Kâtip Valtarin Mahallesinde Arslanoğlu Yorgi	
4	Aza Kavzor Ali Mahallesinden Diğer Kocamanoğlu Yorgi	
5	Aza Kavzor Ali Mahallesinden Kalfaoğlu Bedosaki	
6	Aza Kavzor Ali Mahallesinden Coşkunoğlu Yorgi	
7	Aza Boyacı Ali Mahallesinden Abusoğlu Nikolaki	

Sivrihisar Komandit Şirket-i Hayriye-i İktisadiyesi Heyet-i İdaresi		
Sıra Numarası	İsmi	Mülahazat
1	Sivrihisar'ın Kethüda Mahallesinden Bekir Beyzade İbrahim Bey	
2	Sivrihisar'ın Kılıç Mahallesinden Evliyazade Salim Efendi	
3	Sivrihisar'ın Kılıç Mahallesinden Kasap Hacı İbrahimoglu Mısdık Ağa	
4	Sivrihisar'ın Demirci Mahallesinden Hacı Bekir Efendizade Hacı Mehmet Efendi	
5	Sivrihisar'ın Araklı Mahallesinden Babullu (?) Süleyman	

	Efendi	
6	Sivrihisar'ın Hacı Ashap Mahallesinden Gazinik (?) Hacı Ali Ağa	
7	Sivrihisar'ın Şeyh Mahallesinden Cafer Beşezade Ahmet Efendi	
8	Sivrihisar'ın Hacı Eskici Mahallesinden Kuzadoğlu Hacı Mustafa Ağa	
9	Sivrihisar'ın Karabaşlı Mahallesinden Abdullah Beşeoğlu Hasan Efendi	

Sayfa 4

Sivrihisar Osmanlı Ermeni Komandit Şirket-i İktisadiyesinin Heyet-i İdaresi		
Sıra Numarası	İsmi	Mülahazat
1	Sivrihisar'ın Beyli Mahallesinden Mardirosyan Sebuğ Efendi	
2	Sivrihisar'ın Akdoğan Mahallesinden Helvacıyan Karabet Efendi	
3	Sivrihisar'ın Akdoğan Mahallesinden Tosunyan Kagas Efendi	
4	Sivrihisar'ın Ay Mahallesinden Dava Vekili Kirkor Efendi Kürekyan	
5	Sivrihisar'ın Yeni Mahallesinden Barakyan Serop Efendi	

Sivrihisar Müstakil Ermeni Şirketinin Heyet-i İdaresi		
Sıra Numarası	İsmi	Mülahazat
1	Sivrihisar'ın Yeni Mahallesinden Karabet Cezercıyan	
2	Sivrihisar'ın Yeni Mahallesinden Kirkor Postacıyan	
3	Sivrihisar'ın Beyli Mahallesinden Mardros Barakyan	
4	Sivrihisar'ın Beyli Mahallesinden Hacı Kagas Nisanyan	
5	Sivrihisar'ın Beyli Mahallesinden Serop Lerzeyan	
6	Sivrihisar'ın Orta Mahallesinden Andon Andonyan	
7	Sivrihisar'ın Orta Mahallesinden Setrak Boranyan	

Sivrihisar Ermeni Emniyet Şirketinin Umum Şürekası		
Sıra Numarası	İsmi	Mülahazat
1	Sivrihisar'ın Tahtalı Mahallesinden Hacı Ohannes Madanyan	
2	Sivrihisar'ın Tahtalı Mahallesinden Agop Madanyan	
3	Sivrihisar'ın Yeni Mahallesinden Kirkor Cezercıyan	
4	Sivrihisar'ın Yeni Mahallesinden Serop Cezercıyan	
5	Sivrihisar'ın Orta Mahallesinden Setrak Boranyan	
6	Sivrihisar'ın Akdoğan Mahallesinden Haçik Bodoryan	

Sayfa 5

Kalecik (?) İttihat ve Terakki Kulübü Heyet-i İdaresi		
Sıra Numarası	İsmi	Mülahazat
1	Köse Beşezade Ali Bey	
2	Kadir Ağazade İbrahim Efendi	
3	Tankihzade Ahmet Ağa	
4	Hacı Kösezade Şükrü Efendi	
5	Kadir Ağazade Gazi Efendi	

Nallıhan İttihat ve Terakki Kulübü Heyet-i İdaresi		
Sıra Numarası	İsmi	Mülahazat
1	Müdür Rüşdiye Muallim-i Sabıkı Mahmut Niyazi Efendi	
2	Aza Bağlıcalı Ahmet Bey	
3	Aza Ramiz Beyzade Ahmet Bey	
4	Aza Hacı Memişoğlu Molla Tevfik	
5	Aza Ali Kadızade Hafız Mehmet Efendi	
6	Aza Hafız Ahmet Efendi	

Yabanabad Kazası İttihat ve Terakki Cemiyeti Kulübü Heyet-i İdaresi		
Sıra Numarası	İsmi	Mülahazat
1	Muavin ve Kâtip ve (okunamıyor) ve Dava Vekili Ankaralı Mehmet Mesut Efendi	Kulübe mahsus yalnız bir adet nizamname mevcut olduğu ve İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin her kulübünde aynı nizamname bulunduğu cihetle nizamnamesi rabt edilemediğinden Ankara kulübünden bir nizamname ile birleştirilmesi lüzumu şerh verildi.
2	Demirciviran Karyesinden Hüseyin Beyoğlu Yusuf Efendi	
3	Pazar Karyeli Hacı Seyyidzade Hamdi Efendi	
4	Merkezde Mukim Ankaralı Hacı Mehmet Efendi	
5	Merkezde Mukim Ankaralı Hacı İbrahim Efendizade Rıza Efendi	

Sayfa 6

Çorum

4 Haziran 1327 Tarihinde Hükümetin (Okunamıyor) Şubesi		
Sıra Numarası	İsmi	Mülahazat
1	Reis Sergis Tundayan	
2	Kâtip Haçator Kazancıyan	
3	Aza Kigork Bazaryan	
4	Aza Agop Papazyan	

Kırşehir Milli Ermeni Maarifperver Cemiyet Azalarının İsim ve Hüviyetleri		
Sıra	İsmi	Mülahazat

Numarası		
1	Ermeni Kuşdili Mahallesinden Dava Vekili Kirkor Efendi Dermusyan	Ankara vilayet-i celilesi Ermeni murahhasası Papkin Efendi'nin üç yüz yirmi altı senesi beray-ı ziyaret Kırşehir'e geldiklerinde riyaseti kendisi tarafından ve vekil marifetiyle idare olunmak üzere tayin eylemiş olduğu anlaşılan Milli Maarifperver Cemiyet Azaları.
2	Ermeni Kuşdili Mahallesinden Tüccar ve Attardan Karabet Efendi Hayvancıyan	
3	Ermeni Kuşdili Mahallesinden Artin Efendi Osebyan Manifaturacı	
4	Ermeni Kuşdili Mahallesinden Nevşehir Ermeni Mektebi Nevşehir Ermeni Mektebi Hocası Sergis Efendi Katrancıyan	
5	Ermeni Kuşdili Mahallesinden Bedrosyan Mihran Efendi Eczanesinde Kalfa Dikran Efendi Küpreyan	

1	Ermeni Kuşdili Mahallesinden Manifaturacı Kartik Hahamyan	Şimdiye kadar cemiyet-i mezkûre ile bir iş görülememek ve hatta teşekkül edemeyerek bundan on gün mukaddem Ermeni Kilisesi Cemiyeti tarafından tensip edilip henüz işe mübaşeret etmeyen ve hükümetten emir istihsal edilmedikçe teşekkül ve tecemmu edemeyeceklerini ifade ile tecemmudan içtinap eden yeni Maarifperver Milli Cemiyeti azalarının isim ve hüviyetleriyle adedini ve mahall-i içtimalarını havi defterdir.
2	Ermeni Kuşdili Mahallesinden Dava Vekili Küçük Kirkor Bayramyan	
3	Ermeni Kuşdili Mahallesinden Attar Karabet (okunamıyor)	
4	Ermeni Kuşdili Mahallesinden Kavafiyeci Dellalyan Agop Efendi	
5	Ermeni Kuşdili Mahallesinden Attar Muradyan Kigork Efendi	

İçtimaen teşekkül edecekleri mahal Ermeni Zükur Çocuk Mektebi.

İttihat ve Terakki Cemiyetinin Yozgat Kulübü Heyet-i İdare-i Merkeziyesini Teşkil Eden Azanın Adet ve İsimleri		
Sıra Numarası	İsmi	Mülâhazat
1	Reis Eşraftan Sadık Bey	
2	Aza Eşraftan Şevket Efendi	Kâtiplik vazifesiyle mükellef
3	Aza Eşraftan Ahmet Efendi	Murahhaslık
4	Aza Eşraftan Mehmet Faik Efendi	Muhasiplik
5	Aza Eşraftan Tüccardan Hacı Mahmut Efendi	Murahhaslık

Hükümet civarında Tevfikîzade Ahmet Efendi Kırathanesi arkasında isticar edilen binada içtima etmekte oldukları meşruhtur.

Sayfa 7

Yozgat Sancağının Boğazlıyan Kazası Dâhilinde Akdağ Nahiyesine Tabi Menteşe Karyesinde Teşekkül Eden Sosyalist Demokrat Hınçakyan Şubesi Azaları		
Sıra	İsmi	Mülâhazat

Numarası		
1	Ohannes Bilekanyan Rençber	
2	Avak Avakyan Rençber	
3	Nazar Santaryan Rençber	
4	Parseh Sivaslıyan Kunduracı	
5	Kirkor Derkarabetyan Rençber	
6	Tafil Derkarabetyan Rençber	
7	Karabet Karabetyan Rençber	
8	Toros Kabayan Rençber	
9	Agop Kabayan Rençber	
10	Setrak Kabayan Dükkâncı	
11	Haci Eğlenceyan Rençber	
12	Sogomon Eğlenceyan Çoban	
13	Setrak Eğlenceyan Rençber	
14	Agop Agyaban Kunduracı	
15	Agop Kuçeryan Arabacı	
16	Misak Bilekanyan Rençber	
17	Setrak Bilekanyan Rençber	
18	Mihran Bilekanyan Rençber	
19	Hrant Kaltakyan Rençber	
20	Kigork Sivaslıyan Kunduracı	
21	Latfik MuradyanMerkepçi	
22	Leon Gayaban Rençber	
23	Travci Maviyan Rençber	
24	Ohannes Santaryan Rençber	
25	Nazar Avakyan Rençber	
26	Karabet Tavizyan Demirci	
27	Nazar Dağparyan Rençber	
28	Eknados Bilekanyan Rençber	
29	Sergis Bilekanyan Rençber	
30	Ardâşes Seroparyan Dükkâncı	
31	Dergobont Kulaksızyan Papaz	
32	Mihran Avakyan Rençber	

Sayfa 8

Sıra Numarası	İsmi	Mülâhazat
33	İvaz Bilekanyan Talebe	
34	Hayrabet Kişiyân Dükkâncı	
35	Nazar Dardaryan Rençber	
36	Rupen Avakyan Rençber	
37	Hasrof Kabayan Merkepçi	
38	Karabet Bilekanyan Rençber	
39	Bedros Darancıyan Rençber	
40	Misak Eğlenceyan Rençber	
41	Hamparsum Bilekanyan Rençber	
42	Misya Köseyan Rençber	
43	Kirkor Torosyan Çoban	

44	Nazar Kabayan Rençber	
45	Nazar Muradyan Dülger	
46	Artin Kasaryan Rençber	
47	Hamparsum Kızıloğlanyan Rençber	
48	Manuk Usta Hacı Edmiyan Kunduracı	
49	Kalus Lalgıyan Rençber	
50	Ohannes Kalnagyan Amele	
51	Mihran Gazrosyan Talebe	

Mezkûr Mentşe Karyesinde Mevcut Sosyalist Demokrat Hınçakyan Cemiyeti Azalarının Esamisini Müşirdir		
Sıra Numarası	İsmi	Mülâhazat
1	Ohannes Bilekanyan Rençber	
2	Ardâşes Seropyazban Dükkâncı	
3	Avak Avakyan Rençber	
4	Nazar Santaryan Rençber	
5	Ohannes Santaryan Rençber	
6	Kirkor Derkarabetiyan Rençber	
7	Karabet Derkarabetiyan Rençber	
8	Toros Kabayan Rençber	
9	Agop Kabayan Rençber	

Sayfa 9

10	Setrak Kabayan Dükkâncı	
11	Hayrabet Keşişyan Dükkâncı	
12	Hacı Eğlenceyan Rençber	
13	Sogomon Eğlenceyan Rençber	
14	Setrak Eğlenceyan Rençber	
15	Agop Agyaban Kunduracı	
16	Parseh Sivaslıyan Kunduracı	
17	Agop Küçeryan Arabacı	
18	Mihran Bilekanyan Rençber	
19	Misak Bilekanyan Rençber	
20	Serak Bilekanyan Rençber	
21	Hrant Kaltakyan Rençber	
22	Latfik MuradyanMerkepçi	
23	Artin Kasparyan Amele	
24	Gefri Süslüyan Kunduracı	
25	Leon Kabayan Rençber	
26	Karabet Tavityan Demirci	
27	Toros Saduyan Amele	
28	Nazar Zakaryan Amele	
29	Papaz Dergobont Kulaksızyan	
30	Dardaryan Rençber	
31	Bedros Darıcıyan Rençber	
32	(Okunamıyor)	

33	Hamparsum Bilekanyan Merkezçi	
34	Hasrof Kabayan Merkezçi	
35	Mihran Avakyan Çoban	
36	(Okunamıyor) Rençber	
37	Nazar Kabayan Rençber	
38	Nazar Muradyan Dülger	
39	Mihran Gazrosyan Talebe	
40	İvaz Bilekanyan Talebe	
41	Manuk Hacı Edmiyan Kunduracı	
42	Sergis Bilekanyan Rençber	

Sayfa 10

43	Rupen Avakyan Rençber	
44	Karabet Bilekanyan Rençber	
45	Eknados Bilekanyan Rençber	
46	Hacı Tavityan Kalaycı	
47	Vartuar Kiragosyan Rençber	
48	Hamparsum Kızıloğlanyan Rençber	
49	Avakim Kızıloğlanyan Rençber	
50	Garabet Kızıloğlanyan Rençber	
51	Ohannes Avakmiyan Rençber	

Rumdiğin Karyesindeki Taşnak Sütüyun Fırkasının Aza-yı Daimesinden Olduğu Anlaşılan Kesân		
Sıra Numarası	İsmi	Mülahazat
1	Kürt Artinoğlu Sergis Dükânı	Mezkûr karyeye ait olup Menteşe karyesinden elde edilen program bazı izahatı câmi olduğundan leffen arz ve takdim kılınmıştır.
2	Manukoğlu Kirkor Serseri	
3	Efe Hacı Misak Serseri	
4	Siroğlu Artin Tüccar	
5	Demirci Kasaroğlu Sehak Demirci	
6	Canioğlu Zadik Serseri	
7	Papuççu İstebanoğlu Atram	
8	Keşişoğlu Ohannes	

Kayseri’de Bahçe Mahallesi Kâin Hanede Ermeni ve Rum Efrattan Müteşekkil Taşnak Sütüyun Kulübü (?) Cemiyeti Heyet-i İdaresi		
Sıra Numarası	İsmi	Mülahazat
1	Reis-i Evvel Kundakçıyan Kirkor Efendi	
2	Reis-i Sani Nurmazyan Manuk Efendi	
3	Kâtib-i Evvel Barutçuyan İsteban Efendi	
4	Kâtib-i Sani Kazzazyan Agop Efendi	
5	Veznedar Mercimekçıyan Karabet Efendi	
6	Aza Hacı Miyaksaryan Efendi	
7	Aza Mercimekçıyan Nazret Efendi	

Kayseri: Bahçebaşı (Okunamıyor) Mevkiinde Siyasi Taşnak Sutyun Kulübü Kıraathanesi Heyet-i İdaresi		
Sıra Numarası	İsmi	Mülahazat
1	Müdür Vişabyan Kigork	

Kayseri: (Okunamıyor) Hınçak Kulübü Kıraathanesi Heyeti		
Sıra Numarası	İsmi	Mülahazat
1	Müdür Minasyan Minas	

Kayseri: Kızlar Mektebinde (?) İktisadi Umur-ı Hayriye Fırkası Heyeti		
Sıra Numarası	İsmi	Mülahazat
1	Müdür Ermeni Katolik Rahiplerinden Keşişyan Mesrob Efendi	

Kayseri: Bahçebaşı Mevkiinde Terk-i İşret Cemiyeti Heyeti		
Sıra Numarası	İsmi	Mülahazat
1	Müdür Papaz Arsenakis Efendi	

Kayseri: Bahçebaşı Mevkiinde Âmmî İncil (?) Şirketi Heyeti		
Sıra Numarası	İsmi	Mülahazat
1	Müdür Kundakçıyan Kirkor Efendi	

Kayseri: Bahçebaşı Kızlar Mektebinde Âmmî Hanusyan Yahut Ermeni İnas Şirketi Heyeti		
Sıra Numarası	İsmi	Mülahazat
1	Müdür Madam Bicikyan	

Kayseri: Erciyes Jimnastik Kulübü Heyeti		
Sıra Numarası	İsmi	Mülahazat
1	Müdür Dişçi Agop Bisilyan	

Kayseri: Boyacı Kapısı Mevkiinde Gençler Kulübü Heyeti		
Sıra Numarası	İsmi	Mülahazat
1	Müdür Amerikalılar	

Kayseri: Meşrutiyet Veyahut Hukuk-ı Avam Fırkası Heyeti		
Sıra Numarası	İsmi	Mülahazat
1	-	

Sayfa 12

Kayseri: (Okunamıyor) Cemiyet-i İslamiyesi Heyeti		
Sıra Numarası	İsmi	Mülahazat
1	Müdür Alemdar Kazım Efendi	

Kayseri: Develi Kazasının (Okunamıyor) Siyasi Taşnak Kulübü		
Sıra Numarası	İsmi	Mülahazat
1	Müdür Mihran Kavziyan	

Kayseri: Develi Kazasının (Okunamıyor) Nahiyesinin Kışla Mahallesinde Hacı Avak Hanesinde Serop Ahpur Kırathanesi Heyeti		
Sıra Numarası	İsmi	Mülahazat
1	Müdür Zorob Kavakyan	

Tablo-1: Anadolu'da İttihatçılar tarafından kurulan örgütler.

Kurulan örgütler, cemiyet, kulüp gibi çeşitli yapıları bir araya getirmektedir. Gayrimüslim nüfus, bu konuda aktif bir rol oynamaktadır. Özellikle Ermeni ve Rumların çeşitli örgütler kurduğu görülmektedir. İttihat ve Terakki'nin tek başına iktidar olmadığı dönemde de etkisi bulunmaktadır. Örgütlerin üzerindeki İttihat ve Terakki Cemiyeti etkisi, birçok Anadolu şehrinde kurulan İttihat ve Terakki Cemiyeti Kulüpleri'yle de ön plana çıkmaktadır. Dönemin milli iktisat fikrine uygun olarak da pek çok esnaf ve zanaatkar örgütü kurulmuştur. Politik örgütlerin sayısı da azımsanmayacak düzeydedir. Örgütlenen gençlik ve spor kulüplerinde de millilik vurgusu yüksektir. İttihatçıların benimsediği bu kültür, gençliğin yönlendirilmesinde bir araç olmuştur (Akın, 2019: 138).

2.6. Rasyonelleştirme

Cumhuriyet'in kurulmasıyla birlikte modernleşme kavramı, en somut haliyle karşımıza çıkmıştır. Bu dönemi, diğerlerinden ayıran temel bir özellik vardır. Osmanlı Devleti döneminde yapılan düzenlemelerin, Osmanlı Devleti'ni kurtarmak gibi temel hedefi bulunmaktadır. Söz konusu düzenlemeler, bir araç olarak kullanılmaktadır ve Osmanlılaştırılmaktadır.

Cumhuriyet'in kuruluşu ile birlikte ise bu araçsal bakış, bir ülkenin kuruluşuna hizmet edecektir. Rasyonalizasyonun araçsal olarak ele alınmasından vazgeçilmemiştir ancak Osmanlı Devleti'ndeki ele alınışından farklı misyonlar yüklenmiştir. Bu durum, sadece Osmanlı Devleti ya da Türkiye'ye özgü değildir. Rasyonalitenin bir araç olarak kullanıldığı geniş kabul görmektedir (Ventriss, 2002: 289). Diğer yandan da rasyonelliğin evrensel ve tarihsiz olduğuna ilişkin geniş bir kanı vardır (Zengin, 2011a: 88).

Rasyonalizasyonun hem devlet idaresinde hem de özel kuruluşlarda uygulanması hedeflenmektedir. Taylorist yöntemlerin de önem kazandığı dönem itibariyle, iş ve işlemlerin en az emekle en çok çıktı elde edilmesi amacı güdülmektedir. Taylorizm, dünyada olduğu gibi Türkiye'de de etkili olmuştur. Bilimsel yönetimin öncüleri kabul edilen Max Weber, Frederick Taylor ve Henry Fayol⁹⁹ için rasyonellik, araçsal ya da teknik rasyonellik ve verimlilik anlamına gelmektedir (Schreurs, 2000: 733).

Bu teknikler, tecrübenin yanında ihtiyacın da bir ürünüdür. Bu ihtiyaç ise kapitalizmle ortaya çıkmakla birlikte, özellikle Sanayi Devrimi ve sonrası dönemde zirveye çıkmıştır. Üretimdeki verim ve standartlaşma arayışı, Taylorist üretim örgütlenmesi ile karşılanmıştır. Taylorizmin standartlaşmayı tüm boyutlarıyla sahiplenmesi, bu anlayışı geliştirmiştir (Zengin,

⁹⁹Modern kamu yönetiminin doğuşunda yönetim-siyaset ayrımı önemli bir yerde durmaktadır. Bu sebeple, Woodrow Wilson da bu isimlere eklenmelidir.

2011a: 69). Diğer yandan ise Taylorizm başta olmak üzere, modern yönetimin izleği açıktır: “*Modern iş anlayışı aslında kronometrenin bir zaferidir.*” (Dikmen, 2003: 522).

1930’lu yıllardan başlayarak kamu yönetiminde rasyonalizasyon çalışmaları ön plana çıkmaktadır. Rasyonalizasyon, sadece teknik anlamlar ve hedefler taşımamaktadır; aynı zamanda, politik ve toplumsal anlamları da bulunmaktadır. Cumhuriyet’in beraberinde getirdiği ve hayata geçirmek istediği politikalarla rasyonalizasyon uyum içindedir. Bu sebeple, özellikle kamu yönetiminde rasyonalizasyon Cumhuriyet’in temel ilkelerinin benimsenmesinde rol oynayacaktır. Weberci ilkeler de rasyonalizasyon sürecinin önemli bir parçasıdır. Weberyen bürokrasinin temel hedefi, bir çarkın dişlisi gibi hareket eden bürokratik örgütü kurmaktır. İş ve hizmetlerin rasyonalize edilmesi, ussal-yasal otoritenin örgütlenmesi ile gerçekleşecektir: “*Büro yöneticileri, başından itibaren, sadece rutine ve tekrara dayalı işlerin değil, büro işlerinin tamamın standartlaştırılıp ‘rasyonelleştirilebileceği’ni kavradılar.*” (Braverman, 2008: 288).

İş bölümü, hiyerarşi, yazçizcilik gibi özellikler de bu örgütün yapı taşlarıdır. Bu özellikler de modern devletin gelişmesine hizmet etmiştir : “*Bürokratik devlet düzeninin özel bir önemi vardır; en rasyonel gelişme aşamasında, çağdaş devletin ta kendisini temsil eder.*” (Weber, 1998: 138).¹⁰⁰

Rasyonalizasyon çalışmaları, ilk olarak bakanlık örgütlenmesinde görünür hale gelmiştir. 1930’lu ve 1940’lı yıllar boyunca da gündemde kalmıştır. Rasyonalizasyonun özellikle çalışma şartlarında yenilikler getireceği düşünülmektedir. Bunun yanında, memurların kamu yönetimi örgütlenmesine büyük katkılar sunması beklenmektedir. Tanzimat Dönemi ile birlikte memurlara ilişkin reformlar yapıldıysa da çalışma ilişkilerinde dini ve örfi kurallara geçerli olmaya devam etmiştir.

¹⁰⁰ Dikmen de Weberyen bürokrasinin bu yönüne dikkat çekmektedir: “*Weber’e göre bürokratik rasyonalite çağdaştır ve kendisinden önceki akıl sistemlerine göre bu nedenle üstündür.*” A. A., Dikmen (2010), “Hangisi Daha Modern: Bürokrasi mi Piyasa mı?”, **Prof. Dr. Kurthan Fişek İçin Yönetim Üzerine**, yay. haz.: İ. Özkal Sayan, Ankara, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, s. 66.

1930'lu yılların örgütlenme biçiminin Taylorist yapıda olduğu görülmektedir. Uzmanlaşma ve iş basitleştirmenin ağırlığı fazladır. Örgüt içinde hiyerarşinin hakim olduğu bu üretim biçiminde, üst yöneticiler büyük resmi yani tüm örgütü görme kabiliyetine sahip tek kademedir. Taylorist sistemde düşünme ve eyleme faaliyetleri ayrılırken, bu ikili bir yapıya yol açmıştır (Belek, 1999: 103-104). Taylorist yönetim tarzının egemen olduğu dönemin ürünlerinden biri de sendikalar (Fişek, 2011: 195).

Sandık sistemi ise Cumhuriyet döneminde de devam etmiştir. Bu dönemde sandıkların bir çatıda toplanması, sandıklara ilişkin önemli bir düzenlemedir. Sadece çalışanlar için değil, emekliler için de kanun ve örgütlerde yenilikler yapılmıştır. Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde sıklıkla yeniden ele alınan kanunlarla bu sistem düzenlenmeye çalışılmıştır. Cumhuriyet döneminde ise yapılar kurumsallaştırılmış ve en önemlisi Padişah gibi öznel figürün etkisinden sıyrılmıştır.

Cumhuriyet'in ilk yılları her alanda standartlaşma ve iş bölümü arayışı ile geçmiştir. Kamu yönetiminde oluşturulan ya da dönüştürülen pek çok yeni yapı vardır. İnsan gücünün de buna göre örgütlenmesi gerekmektedir. Osmanlı Devleti'nin işleyişinden ayrı bir devlet ve hükümet sistemine sahip Türkiye Cumhuriyeti'nde, buna uygun politikalar ve çalışmalar yürütülmüştür. 1930'lu yıllar ise Cumhuriyet'in rüştünü ispat ettiği dönemlerdir. Bu sebeple, daha özel çalışmalar yapılmıştır. Kamu yönetiminde rasyonalizasyon çalışmalarının, 1938 yılı ile sona ermediği ve neredeyse 1960'lı yıllara kadar damgasını vurduğu görülmektedir.

Rasyonelleştirme dönemi içinde Memurin Kanunu'nun özel bir önemi bulunmaktadır. Cumhuriyet'in kuruluşuyla birlikte memurların konumu da farklı bir boyut kazanmıştır. 1838 yılında memurların maaşa bağlanmasıyla başlayan süreçten 1938 yılına kadar pek çok önemli olay yaşanmış ve tarihsel gelişmeler gerçekleşmiştir. 100 yılda memurun evriminde, Cumhuriyet'in kuruluşu önemli bir rol oynamıştır.

2.6.1. Cumhuriyet'in Memuru: Memurin Kanunu

Bilimsel yönetim, iş süreçlerini zaman başta olmak üzere özel araçlarla disipline etmeye çalışmaktadır. Bilimsellik iddiası da bu temele dayanmaktadır. Verimlilik anlayışı ön plana çıkmakla birlikte, her işi yapmanın tek yönteminin bulunduğu kabul edilmektedir. Bu kabul, iş bölümü ve standartlaşma ile gerçekleştirilecektir:

(...) (1) önce, her iş bileştiricilerine ayrılarak en temel hareketlerine indirgenmekte ve her hareketin yapılması için gereken süre ayrı ayrı hesaplanmakta; (2) sonra, bilimsel gözlem ve çözümlerden giderek, gereksiz ya da yararsız hareketler ayıklanmakta; (3) son olarak da geride kalan “ussal” hareketlerin birleştirilmesiyle en iyi tek yola ve zorunlu dinlenme sürelerinin eklenmesiyle “standard” iş bitirme süresine ulaşılmaktadır (Fişek, 2012: 69).

İş bölümü ve standardizasyon da modern kamu yönetiminin vazgeçilmez parçaları olmuştur. Uzmanlaşma da bu ilkeler arasına eklenmektedir. Dünyada pek çok örneği görülen yöntemler, Türkiye’de de uygulanmaya çalışılmıştır. Köklü bir inşa süreci ise vakit almakta; her alanda aynı hızda çalışmalar yürütülememektedir. Buradan hareketle, merkezci bir yönetime sahip Osmanlı Devleti’nden alınan yönetim mirası ile yeni bir düzen ortaya konmuştur. Cumhuriyet’in ilk yıllarında merkezîyetçi politikalardan kopmayacağını gösteren Türkiye ise bu yöntemleri parçalı olarak uygulamıştır. Rasyonalizasyon çalışmalarının yoğun şekilde gerçekleştiği 1930’lu ve 1940’lı yıllara kadar bu çalışmaların sağlıklı şekilde düzenleneceği zemin hazırlanmıştır.

788 sayılı Memurin Kanunu’nun 1926 yılında yayımlanması ile Cumhuriyet döneminde memurlara yönelik düzenlemelerin temeli atılmıştır. Memurlar ve diğer kamu görevlilerine ilişkin tartışmalar ise Cumhuriyet’in kuruluşundan itibaren gündeme gelmiştir. Bununla birlikte, memurlara ilişkin kanuna duyulan ihtiyaç gün geçtikçe artmıştır. Dönem itibarıyla yazılan rapor ve reform belgelerinde, bu vurgu yüksek düzeydedir. Memurin Kanunu’nda memur tanımının yapılması ile görelî olarak kavramlar arasındaki karmaşa azalmıştır.

Memur, “devlet hizmeti yapan ve özel ya da genel bütçeden maaş alan kişi” olarak tanımlanmıştır (madde 1). Kanun, askerler dışındaki memur statüsündeki kişiler için

düzenlenmiştir (madde 2). Memur olmak için “*Türk olmak*” şartı getirilmiştir (madde 4/a). Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının Türk olarak değerlendirilmesi, Islahat Fermanı’ndan itibaren gayrimüslimlerin de memurluklarda yer alması ilkesine zarar vermemektedir. Yeni kurulan Cumhuriyet’in düzenlediği bir kanun olması, bu maddeyi anlaşılır kılmaktadır.

Tanzimat’la gelen eğitim şartının ise devam ettirildiği görülmektedir. Nitekim memurların ortaokul mezunu olması beklenmektedir; eğer ortaokul mezunu aday yok ise diğer adaylar değerlendirilecektir (madde 4/d). Kadınların memur olarak görev alabilecekleri ise açık bir şekilde yer almıştır (madde 6). Kadınların çalışma yaşamında yer alması, bir süredir pek çok alanda görülmektedir.

Memurların siyasi dernek ve kulüplere üyelikleri ile siyasi beyanlarda bulunmaları yasaklanmıştır (madde 9). İdarenin azli, diğer bir deyişle görevden alması mekanizması kaldırılmıştır (madde 59). Azil mekanizması önceki dönemlerde sıklıkla kullanılmıştır. Özellikle 1909 Tensikâtı, bürokrasiye damgasını vurmuştur. Memurların toplu iş bırakması da yasaklanmış ve bu eylemi yapanların cezalandırılacağı belirtilmiştir (madde 65).

Memurlara ilişkin yardım sandığı kurulacağı ve bu sandığın işleyişinin özel kanunla düzenleneceği de Memurin Kanunu’nda yer alan hükümlerdendir (madde 68). Osmanlı Devleti’nde sandıklara bağlı ve bir süre belirsiz biçimde ele alınan emeklilik de Memurin Kanunu’yla düzenlenmiştir (madde 70-77).

Memurların siyasi dernek ve kulüplere üye olmasının yasaklanması ile 1912 yılında Cemiyetler Kanunu’ndaki düzenleme, bir kez daha kabul edilmiştir. Bununla birlikte, bir karmaşa da yaşanmaktadır. “*Siyasi dernek ve kulüp*” her ne kadar açık bir ifade gibi görünse de alandaki çeşitlilik bu konuda tereddütleri doğurmaktadır. 1926 yılında yayımlanan Memurin Kanunu’ndan sonra sık sık hangi derneklerin bu kanun kapsamına girip girmediğine

ilişkin kararlar alınmış ve düzenlemeler yapılmıştır. 1927 yılında Muallim Birlikleri¹⁰¹ kamuya yararlı dernekler olarak belirtilmiştir. Başvekalet'ten çıkarılan tezkire ile bu nitelik onaylanmış ve Muallim Birlikleri'nin geceleri halka eğitim yaparak bu alanda bir rol üstlendiği belirtilmiştir (BCA, 30-10-0-0/MUAMELAT GENEL MÜDÜRLÜĞÜ/143-24-5/143).

1928 yılında ise Tayyare, Himaye-i Etfal, Hilal-i Ahmer Cemiyeti ile Türk Ocakları'na¹⁰² bu konuda muafiyet tanınmıştır. Memurların yanında, vali, kaymakam ve nahiye müdürlerinin de bu örgütlere üye olup başkanlık görevi üstlenebileceği bildirilmiştir (COA, 51-0-0-0/DİYANET İŞLERİ REİSLİĞİ/14-122-5).

Buna benzer şekilde Memurin Kefalet-i Mütessile Sandığı, 1928 yılında Cumhurbaşkanı M. Kemal tarafından onaylanarak kurulmuştur (COA, 30-18-1-1/KARARLAR DAİRE BAŞKANLIĞI (1920-1928)/27-77-3).

Memurin Kanunu, memurlara ilişkin bu denli önemli düzenlemeler yaparken Cumhuriyet'in kuruluşu hem Kanun'un çıkmasına neden olmuş hem de büyük bir dönüşümü beraberinde getirmiştir. Sadece Memurin Kanunu için değil; dönem itibariyle yayımlanan tüm kanunların açık ya da dolaylı hedefi, Genç Cumhuriyet'i güçlendirmektir.

2.6.1.1. Cumhuriyet'in Kuruluşu ve Memurların İnşacı Rolü

29 Ekim 1923 tarihinde Cumhuriyet'in ilan edilmesi ile Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulması tam anlamıyla gerçekleştirmiştir. Cumhuriyet'in kuruluşunun derin ve önemli anlamları bulunmaktadır. Osmanlı Devleti gibi büyük bir imparatorluğun ortadan kalkması, tarihsel bir olaydır. Bu olayı daha büyük hale getiren ise toplumsal, siyasal ve ekonomik

¹⁰¹ 1921 yılında kurulan Muallim Birlikleri, öğretmenlerin mesleki ve sosyo-ekonomik çıkarlarını korumayı hedeflemektedir. Y. Pustu (2019), "Teşkilat Yapısı ve Faaliyetleriyle Türkiye Muallimler Birliği (1921-1936)", **Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi**, Sayı: 99, s. 56.

¹⁰² Bu cemiyetlerden özellikle Türk Ocakları, ideolojik rolü ile de ön plana çıkmaktadır. 1911 yılında kurulan Türk Ocakları, İttihatçıların ideolojik bir aracı olmuştur. E. J. Zürcher (2012), **Modernleşen Türkiye'nin Tarihi**, çev.: Y. Saner, 27. Baskı, İstanbul, İletişim Yayınları, s. 196.

etkileri olmuştur. Özellikle Anadolu coğrafyasında yaşayan pek çok kişi için bir “Cihan İmparatorluğu” olan Osmanlı Devleti’nin ortadan kalkması, tahayyül edilmesi dahi zor bir konudur.

Cumhuriyet’in ilanı, bu koşullar altında gerçekleşmiştir. M. Kemal ve kurucu kadro, büyük bir inşa faaliyetine vakit geçmeden başlamıştır. Gerçekten de sadece politik anlamda değil, toplumsal ve ekonomik anlamda da geniş bir yeniden yapılandırma sürecine gidilmiştir. Bunun da ötesinde, “yeni insan” yaratma eylemi Cumhuriyet’in temel değerlerini anlamak için önemli bir ipucudur. Bu politikaların temeli, İttihatçılar’a dayanmaktadır (Zürcher, 2012: 256).

Memurlar da bu dönemde oldukça zor bir rol üstlenmiştir. Daha doğru bir deyişle, bu misyonu üstlenmeleri sağlanmıştır. Bu durum, işveren-çalışan ilişkisinin ötesinde bir bakış açısıdır. Memurlar, devletin ve Cumhuriyet’in bir temsilcisi olarak görülmektedir. Sadece kamu hizmeti sağlamakla kalmayıp, aynı zamanda topluma örnek olmaları beklenmektedir. Zürcher (2012: 278), memurların devletle birlikte bir “tekel” olarak toplumu baskıladığını iddia etmektedir.

Cumhuriyet’in kuruluşuyla birlikte, memurların statü ve çalışma koşulları da bu döneme uygun olarak biçimlenmiştir. Osmanlı Devleti’nde Padişah’a bağlılık, kamu görevinde yer almanın başlıca koşuludur: “İslami devletin patrimonial hükümetinde resmi kölelik düşüncesi, memurların ‘Allah’ın yeryüzünün gölgesi (zillulah-i fil’ialem)’ olan hükümdarla olan ilişkilerini anlama yoluydu.” (Findley, 1996: 25).

Yenileşme hareketleri ile birlikte hem memur sayısı artmış hem de personel politikasına ihtiyaç duyulmuştur (Findley, 1985: 261). Yeni dönemde ise memurlar, Cumhuriyet’in inşacı unsurlarından biri olarak algılanmaktadır. Memurlar, Cumhuriyet’in ilk yıllarında toplumun kılavuzu olan aydın kişiler olarak nitelendirilmişlerdir (Bozkurt, 1980: 124). Bu misyon,

Osmanlı Devleti'nden bir mirastır. Cumhuriyet'in kuruluşunda ve izleyen dönemde de memurlar, bu misyonu üstlenmeye devam etmiştir (Çaralan, 1993: 44). Dönemin eğitim politikaları da bu güdüyü beslemiştir (Keyder, 2014: 239). Memurlara yüklenen görevlerden biri de kapitalist ekonomik sistemle Cumhuriyet Türkiye'si arasındaki ilişkiyi kurmaktır (Uygur, 1990: 28). Diğer yandan ise memurlara yüklenen bu misyon, yasal düzenlenmelerle de desteklenerek işçilerle olan mesafe açılmaya başlamıştır (Akkaya, 2007).

Bürokrasinin en hareketli yılları, Cumhuriyet'in kuruluşundan 1929 yılına kadar olan dönemde yaşanmıştır (Aslan, 2005: 246). Osmanlı Devleti ile Türkiye Cumhuriyeti arasında bazı alanlardaki geçişkenlik şaşırtıcı değildir. İdari örgütlenme başta olmak üzere, eğitim, yükseköğrenim, maliye gibi pek çok alanda Osmanlı Devleti'nden devralınan birikim etkili olmuştur (Ortaylı, 2013: 37). Bunun yanında, Sülker'in (1987: 7) belirttiği gibi Osmanlı Devleti'nden Cumhuriyet'in ilk yıllarına kadar sendikacılık üzerine yazılanlar yaratılan korku havası nedeniyle oldukça kısıtlıdır. Var olan kaynakların büyük çoğunluğu anılar ve basit broşürlerden oluşmaktadır. Hakim olan korku havası nedeniyle kavramların da anlamı anlaşılamamıştır. Temel sorunlardan birini oluşturan bu durum hem bilimsel hem de pratik anlamda karşımıza bir engel olarak çıkmaktadır. Sendikacılığın ne olduğunu anlamak zaman almış ve uzunca bir süre “*sandıkçılık*” olarak kabul edilmiştir (Sülker, 1987: 7).

Bu durumun, ekonomik sistemdeki belirsizliklerle de ilgisi bulunmaktadır. Osmanlı Devleti'nde kapitalizm meselesi tartışmalı olsa da kapitalistleşmeye başlayan bir Osmanlı Devleti'nden bahsetmenin mümkün olduğunu belirtmiştik. Cumhuriyet kurulmadan önce başlayan sistem tartışması ise Cumhuriyet'in kuruluşu ile devam etmiştir. Ekonomik sistem tercihinin aynı zamanda politik bir tercih olduğu bilinmektedir. Türkiye İktisat Kongresi de bu tartışmanın gerçekleştiği ve mesajların verildiği bir toplantı olmuştur.

2.6.1.2. Ekonomide Bağımsızlık Dünyaya Mesaj: Türkiye İktisat Kongresi

Türkiye İktisat Kongresi, Cumhuriyet'in ilanından önce gerçekleşmesine rağmen Cumhuriyet'in ekonomi politikalarına büyük ölçüde biçim vermiştir. Cumhuriyet'in ilanından önce bir ekonomi kongresi yapılmasının sembolik anlamları bulunmaktadır. Dünyada, Osmanlı Devleti'nin yıkılması büyük bir yankı uyandırmış ve yeni kurulacak devletin niteliği de merak edilmiştir.

Kongre, Şubat ile Mart ayları arasında gerçekleşen bir zaman dilimi içinde gerçekleşmiştir. Bu nedenle, henüz Cumhuriyet ilan edilmeden bir mesaj verilmek istenmiştir. Yine bu tarih aralığı içinde, Cumhuriyet'in kuruluşunda önemi bulunan Lozan Görüşmeleri'ne ara verilmiştir ve Türkiye İktisat Kongresi'ne 1135 üyenin katılımı sağlanmıştır (Afetinan, 1982: 12). Şubat 1923'te ilk kez toplanan Kongre'de pek çok meslek grubu temsil edilmiş ancak bu temsiliyetin gerçeği yansıtmayıp yansıtmadığı tartışma konusu olmuştur (Boratav, 2015: 45; Boratav, 1982: 15-16). Kongre'de amele, tüccar, çiftçi ve sanayicileri bir meslek grubu olarak temsil edilmiştir (Pamuk, 2014: 181). Memurlar, bir meslek grubu olarak Kongre'de yer almamaktadır. Bu gruplar, birleşimi ve temsilleri ile “*dengesizlik*” durumunu ortaya koymuştur (Avcıoğlu, 1969: 169).

Pek çok toplumsal kesimin bir araya gelmesi nedeniyle, kongrenin toplumsal uzlaşma mesajı vermek istediği görülmektedir:

Lozan Konferansı ile Cumhuriyet'in ilanı sırasında, Nisan seçimlerinden önce 17 Şubat-4 Mart 1923'te İzmir'de toplanan Türkiye İktisat Kongresi, sadece iktisat politikalarının oluşturulduğu ve iktisadi sorunların tartışıldığı teknik bir iktisat kongresi değildir. Bu kongre özünde İstanbul burjuvazisi ile Ankara hükûmeti arasında uzlaşma arayışı olmakla birlikte; ticaret, sanayi ve tarımla uğraşan kesimler ile işçileri bir arada toplayışı açısından bir toplumsal uzlaşma arayışı özelliği de taşımaktadır (Akkaya, 2010: 64).

Bu bileşenler aracılığıyla, sınıfsal bir ayrım gözetilmeyeceği belirtilmektedir. Bu sırada gerçekleşen Lozan Görüşmeleri'nde yaşanan sorunlar nedeniyle dünyaya mesaj verilmesi amaçlanmaktadır.

Her şeye rağmen, Kongre’de verilen “tam bağımsızlık” mesajı temel güdüyü oluşturmaktadır. Tam bağımsızlığın, kapitalist ülkelerle iş birliği yapılmayacağı anlamına gelmediği Kongre’de sıkça vurgulanmıştır. Bunun nedeni ise hem Kurtuluş Savaşı sırasında yardım sağlayan hem de coğrafi bakımdan komşu olan SSCB’dir. Batılı ülkelere SSCB ile politik bir dayanışma içinde bulunulmadığı gösterilmiştir. Gerçekten 1917 yılında gerçekleşen Ekim Devrimi ile sosyalist iktidarı kuran SSCB, yeni örgütlenen devleti politik olarak etkilemek istemiştir. Türkiye İktisat Kongresi’nin temel hedeflerinden biri millileştirmedir. Bu konunun gündeme gelmesindeki en önemli neden ise yabancıların elinde bulunan şirketlerdir (Afetinan, 1982: 14).

1923 yılında, Cumhuriyet’in kurulması en büyük ve belirleyici konudur. Siyasal ve ekonomik alandaki düzenlemelerle bu durum desteklenmiştir. Bununla birlikte, bir devletin kuruluşunda kurucu faktör olan anayasanın yayımlanması 1924 yılında gerçekleşecektir.

2.6.1.3. Kurucu İradenin Somut Görünüşü: 1924 Anayasası

1924 Anayasası, yeni kurulan Cumhuriyet’in rehberi olarak karşımıza çıkmaktadır. Kuruluş değerlerini yansıtan bir ruhu olduğu görülmektedir. Bunun yanında, memurların bu değerden payını aldığını söylemek yanlış olmayacaktır: “*Devlet intizamı, yani memurlar olmadan kıymet istihalinin imkanı yoktur. Demek ki memurlar kıymet istihsalinde hissedardır.*” (T.C. Ekonomi Bakanlığı, 1935: 18).

1924 Anayasası, 1921 Anayasası’nın aksine idare ilgili geniş düzenlemeler yapmıştır. Kamu yönetimi örgütlenmesinin genel kuruluşuna ilişkin hükümleri açık biçimde sunmuştur. Cumhuriyet’in kurulması ardından anayasa da bu etkiyi taşımaktadır. Bu etki, anayasaya rengini vermiştir. Tanör (2015: 328), anayasanın “yerli ve ulusal” ve “çoğunlukçu ve bütüncül” olduğunu belirterek temel özelliklerini özetlemiştir.

1924 Anayasası'nın Altıncı Bölümü'nde, memurlara ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir (Killi ve Gözübüyük, 1985: 129). Memuriyete giriş şartları (madde 92), memurların tabi olduğu personel sisteminin özel kanunla gösterileceği (madde 93) ve kanunsuz emir (madde 94) bu başlık altındadır. Anayasa'da memurların örgütlenme hakkı ele alınmamıştır. Beşinci Bölüm'de "*Türklerin Kamu Hakları*" (Killi ve Gözübüyük, 1985: 124) başlığı altında çalışma, toplanma ve dernek kurma özgürlüğü maddeleri bulunmaktadır (madde 70). Bu haklara ilişkin özel düzenlemeler için kanunlar işaret edilmiştir (madde 79). Anayasa'da, "memur" un bir tanımı bulunmamaktadır.

1924 Anayasası'nda ise memurlara ilişkin özel bir kanun yapılacağı belirtilmiştir.¹⁰³ Cumhuriyet kurulduğu dönemden itibaren memurların çalışma şartları, statü ve maaşlarının düzenlenmesi sorunu ortaya çıkmıştır. Bu alanda, pek çok tasarı ve taslak hazırlanmıştır. 20.12.1923 tarihinde Meclis'te tartışmaya açılan hükümet tasarısı, kaza mal müdürü olarak çalışanların tayinlerinin Maliye Bakanlığı tarafından yapılmasını önermektedir (Çakan, 2006: 55). Buna benzer bir örnek, sağlık çalışanları için de geçerlidir. İl özel idaresi ve belediye sağlık personelinin mesleğe giriş, yükselme ve işinin sonlanmasına ilişkin kanun tasarısı, bu işlemlerin Sağlık Bakanlığı (Sıhhiye ve Muaveneti İçtimaiye Vekaleti) tarafından yapılmasını önermek üzere 1926 yılında Meclis'e gelmiştir (Çakan, 2006: 55). Bu dönemde, her bakanlığın kendi memurlarına ilişkin kanun çıkardığı görülmektedir (Aslan, 2012: 387). Kamu personelinin devlet teşkilatı içinde merkezi bir örgütü bulunmadığından, her bakanlık kendi personeline ilişkin politikayı bakanlık içinde yürütmektedir (Ayman Güler, 2005: 254).

Genç Cumhuriyet'in merkezileşme çalışmaları devam ederken bir yandan da muhalefet de sürmektedir. Genellikle muhalefetin sadece ideolojik yanına dikkat çekilse de ekonomik ve toplumsal yanı da kuvvetlidir.

¹⁰³ "*Bütün memurların nitelikleri, hakları, görevleri, aylık ve ödenekleri, göreve alınmaları ve görevden çıkarılmaları, yükselme ve ilerlemeleri özel kanunla gösterilir.*" (madde 93).

2.6.1.4. İşçi Örgütlenmelerine Sekte: Takrir-i Sükûn Kanunu

Takrir-i Sükûn Kanunu'nun, örgütlenmelere geniş bir etkisinin olduğunu söylemek mümkündür. Kanun'un çıkarılmasında, Şeyh Sait İsyanı ve sonrasındaki gelişmeler itici güç olmuştur. Takrir-i Sükûn Kanunu, işçilerin sendika kurmasını kesin şekilde engellerken dernekler çevresinde örgütlenmelerine izin vermektedir (Pamuk, 2014: 191).

Cumhuriyet döneminde, örgütlü hareketlere temkinli davranılmış; yaşanan toplumsal olaylar nedeniyle de görece bir yasağın anlayış hüküm sürmüştür. Oysaki Cumhuriyet dönemine gelene kadar işçi sınıfının niceliksel olarak varlığı tartışmaya yer vermese de niteliği tartışılmıştır. Elbette bunun çeşitli sebepleri vardır ve daha önceki başlıklarda bahsedilmiştir. Cumhuriyet dönemine geçerken de işçilerin bu sorunlar devam etmiştir. Bunlardan birincisi, işçi sınıfının geleneksel kökleriyle; diğer deyişle, köylülükle bağlarını koparamamasıdır (Şen, 1993: 23). Diğer yandan ise uzunca bir süre işçilerin, dolaylı yoldan yetiştirilmeleri; askerlerin ve köy kökenli kişilerin çalıştırılarak gerçek bir işçi sınıfına giden yolun kapatılmasıdır (Akkaya, 2002b: 144). Sınırlı şekilde kurulan örgütlerin ise bir kısmı süreklilik göstererek Cumhuriyet dönemine de yansımıştır:

Osmanlı İmparatorluğu'nun son döneminde kurulmuş olan işçi örgütlerinin bir kısmı erken Cumhuriyet döneminde de varlığını sürdürmüş, 1924 yılında bir çatı örgüt olarak kurulan Amele Teali Cemiyeti'nde de üye olmuştur (Şark Şimendiferleri Müstahdemin Teavün Cemiyeti, Anadolu-Bağdat Şimendiferciler Cemiyeti gibi). Bu durum, İmparatorluk'tan Cumhuriyet yönetime geçerken işçi örgütlenmesinde köklü bir kopuş olmadığını, tersine bir süreklilik olduğunu göstermektedir (Akkaya, 2007).

İşçi sınıfının Cumhuriyet'e taşıdığı bu belirleyici sorunlara, bir de Takrir-i Sükûn Kanunu eklenince örgütlenme olanakları sınırlı hale gelmiştir. Bir yandan da Cumhuriyet'in kuruluşundan 1960'lı yıllara kadar memur örgütlenmelerindeki en temel güdülerden birinin devletle olan sıkı ilişkiler olduğu (Çaralan, 1993: 44) görülmekte; Takrir-i Sükûn ve benzeri düzenlemelerin Cumhuriyet'in hemen başında ilan edilmesinin bu konuda yön gösterici olduğu tekrar edilmelidir:

Büyük şehirlerin, özellikle İstanbul'un dünyadaki sınıf hareketlerinin yükselişinden etkilendiği ve işçi eylemlerinin başladığı dönemde, 1925'te çıkarılan Takrir-i Sükûn'un etkisiyle işçi sınıfının

birçok demokratik istemleri bastırılmıştır. Bunun etkisi, yukarıdaki nedenlerle de bütünleştğinde öğretmenlerin neden merkezi bir örgütlülüğe kavuşamadığı anlaşılmış olur (Evren, vd., 1995: 21).

Bianchi de bu kabulü destekler nitelikte, Takrir-i Sükûn Kanunu'nun yayımlandığı 1925 yılından çok partili yaşama geçilen 1946 yılına kadar korporatist örgütlenmelerin var olduğunu ele almaktadır (Bianchi, 1984: 105'ten akt.: Makal, 1999: 155). Yine de sınırlı şekilde gerçekleşen örgütlenmelerin, ilerleyen yıllarda etkisi olmuştur.

1923 yılından itibaren örgütlü faaliyetler sınırlı ya da güdümlü şekilde oluşmuştur. “Tek partili dönem” ismiyle de özdeşleşecek biçimde, kendinden farklı seslerin çıkmasına pek olumlu bakmamıştır. Görece liberal geçen 1923-1929 yılları arasında çıkarılan Takrir-i Sükûn Kanunu ile bu konudaki politika açık şekilde ortaya konmuştur. Bunun yanında, dönem içinde yapılan düzenlemelerin işçiler lehine olduğunu söylemek güçtür.

Tüm bu gelişmelerle birlikte, Takrir-i Sükûn gibi sıkı denetimli bir dönemde politik hareketlilik devam etmektedir. Cumhuriyet'in getirdiği yeni politikalar, geçmiş yıllardaki tecrübe ve alışkanlıkları henüz ortadan kaldırmamıştır:

(...) Evdeki eski fotoğraflar arasında, Çatalca'dan anneme postalanmış 1 Mayıs 1927 tarihli bir resim vardır. Beyaz bir fon üzerine yürek şeklinde bir delikanlı resmi: terzi kalfası Bahri'nin sureti. Resmin arkasında eski yazıyla şu yazılı: “Sevgili abla, 1 Mayıs Amele Bayramı'nı tebrik eder, ellerinde öperim.” İmza: Bahri.

1920'li yıllarda Çatalca gibi uykuda bir Trakya kasabasında bir terzi kalfası, amelelikle bir ilişkisi olmayan ev kadını ablasının “Amele Bayramı” nı kutluyor. Ve bunu, kutlayan da, muhatabı da doğal bir şey sayıyor. Bu olay bir yanıla Türkiye'nin sonraki yıllarda nereden nereye sürüklendiğini göstermesi bakımından anlamlıdır (Belli, 2002: 31).

Dönemin şartları, memur ve işçiler için ağır ekonomik ve toplumsal koşulları beraberinde getirirse de çalışanların örgütlenme girişimlerini sürdürdükleri görülmektedir. Bu örneklerden biri de 1925 yılında kurulan Ankara Memurlar İstihlak¹⁰⁴ Kooperatifi'dir. (Ete, 1945: 20). Cumhuriyet'in ilk yıllarında memurlar, özellikle temel tüketim maddelerine ilişkin kooperatifler örgütlemiştir.

Diğer yandan ise ekonomide millileştirme politikasına uygun şekilde her sektörde düzenlemeler yapılmaktadır. Sanayi, bu konuda en çok önemsenen alandır. Osmanlı

¹⁰⁴İstihlak, tüketim anlamına gelmektedir. F. Devellioğlu (2012), **a.g.k.**, s. 525.

Devleti’nden itibaren yerli sermayenin sınırlı olmayışı, Cumhuriyet’in kurucu kadrolarının en büyük eleştirilerinden olmuştur. Bu eksiği kapatmak içinse çalışmalar hızla başlamıştır.

2.6.1.5. Teşvik-i Sanayi Kanunu: Milli Ekonomi Arayışında Süreklilik

Osmanlı Devleti’nde uygulanan geçici Kanun’la, İttihatçıların da desteklediği yerli bir burjuvazi yaratma isteği gündeme gelmiştir. Cumhuriyet döneminde iktisat politikalarında bu tutum devam etmiş ve “*süreklilik*” olarak nitelenmiştir (Boratav, 2015: 39). 1913 yılında Osmanlı Devleti’nde yayımlanan Teşvik-i Sanayi Kanunu’nun bir benzeri, 1927 yılında yayımlanmıştır.¹⁰⁵ 1913’teki geçici kanun olarak çıkarılan Teşvik-i Sanayi Kanunu, dönemin ilk teşvik kanunlarından biri olmuştur (Küçük, 1978: 231).

Cumhuriyet’in kurulmasından sonra, İttihatçıların modeline çok yakın bir yerli burjuvazi yaratma arayışı yeniden ortaya çıkmıştır. 1927 yılında yayımlanan Kanun, korumacı ekonomik modelden kopuluncaya kadar yaklaşık 15 yıl uygulanmıştır (Boratav, 1982: 86). Teşvik-i Sanayi Kanunu ile birlikte özellikle “*gıda, tekstil ve çeşitli yapı malzemeleri*” alanında teşvik edilen fabrika ve işyerleri olmuştur (Pamuk, 2014: 181). Bunun yanında, geniş muafiyetler ve imtiyazlar da söz konusudur.¹⁰⁶ Bu yolla, özel sektörün geliştirilmesi hedeflenmektedir (Talas, 1967: 169).

Cumhuriyet’in ilk yılları hem sermaye birikimin geliştirilmesi hem de bürokrasinin yeniden düzenleme çalışmalarıyla geçmiştir. Özel sektörün yapılan teşviklerle kalkınması hedeflenmiştir. Bürokrasiye dönük düzenlemelerde de yaşam ve çalışma koşulları iyileştirilmek istenmiştir.

¹⁰⁵ 1055 sayılı “Teşvik-i Sanayi’ Kânûnu”, RG Tarih: 15.06.1927, RG Sayı: 608.

¹⁰⁶ Bu konuda geniş bilgi için bkz.: K. Boratav (1982), **Türkiye’de Devletçilik**, 1. Baskı, Ankara, Savaş Yayınları, s. 86-88.

2.6.2. Yine ve Yeniden Maaş Düzenlemesi: 1108 sayılı Maaş Kanunu ve 1452 sayılı Devlet Memurlarının Maaşlarının Tevhid ve Teadülüne Dair Kanun

1923 yılında Cumhuriyet'in kurulması ardından Memurin Kanunu'nun yayımlanmasıyla memurlara dönük düzenlemeler, modern memur kimliğinin oluşmasında da etkilidir. Diğer yandan da Takrir-i Sükûn Kanunu'nda, doğrudan memurları etkileyecek hükümler olmasa da dönemin gidişatını etkileyerek her türlü örgütlenmeyi sekteye uğratmıştır.

Rasyonelleştirme döneminin önemli adımlarından biri de memur maaşlarının düzenlenmesiyle olmuştur. Memurluk mesleğinin oluşumunda, memurların 1838 yılında maaşa bağlanmasının etkisi yukarıdaki bölümlerde anlatılmıştır. Bundan neredeyse 100 yıl sonra ise memurların yeni bir dönemde yeni roller üstlenirken maaşlarına ilişkin yeni düzenleme, son derece hayati rol oynamaktadır.

Rasyonelleşmenin en somut görüldüğü alanlardan biri de bürokrasidir. Bürokrasinin temelinde yatan standartlaşma fikri ile rasyonalizasyon örtüşmektedir (Ritzer, 2016: 197). Kamu yönetiminin temel dayanaklarından biri de rasyonelleşme ve verimlilik (Snellen, 2002: 323-324). Bu akımın, rasyonalizm ve rasyonalizasyon süreçleri ile yakından ilgisi vardır; zira aynı kaynaklardan beslenmiştir: *“Avrupa literatüründe daha ziyade rasyonalizasyon hareketi diye bilinen bu cereyan, vatani olan Amerika’da sadece ‘scientific management’ (ilmi idarecilik) unvanı ile anılır. Bu cereyana, kurucusuna izafeten Taylorizm adı verildiği de olur.”* (Mihçioğlu, 1955: 25’ten akt.: Ertürk Keskin, 2014: 501).

1930’lu yıllarla birlikte, kamu yönetiminde rasyonalizasyon çalışmaları gerçek anlamıyla ortaya çıkmıştır. Öncelikle belirtmek gerekir ki tezin tarihsel sınırlılığı sebebiyle rasyonalizasyon döneminde ele alınan olaylar, 1938 yılında ile sonlandırılmıştır. 1940 ve 1950’li yıllarla birlikte, yeni kurulan örgütler ile rasyonalizasyon çalışmaları daha canlı hale

gelmiştir. Dünyada 1930’lu yıllarda rasyonalizasyon çalışmaları hız kazanmıştır (Aral, 1946’dan akt.: E. Keskin, 2006: 22).

1930’lu yıllar, Türkiye’de devletçiliğin hakim olduğu bir dönemdir. Bu sebeple, rasyonalizasyonun temel aktörünün devlet olduğunu söylemek mümkündür. “Rasyonelleştirme” nin devlet eliyle ve devlet için de kullanılması durumu ortaya çıkmaktadır. Aynı zamanda, rasyonalizasyon araçları sadece kamu örgütlerinde değil; özel örgütlerde de uygulanmıştır. Yine de kamu yönetiminde özellikle memurlar üzerinde bu çalışmaların yürütüldüğü söylenebilir. Bu durumu, akademik çalışmalardan da izlemek mümkündür. E. Keskin’in (2006: 19) aktardığına göre, “Mülkiye dergisinde 1930’lu yıllarda en çok incelenen konulardan biri yönetimde rasyonalizasyon bir diğeri de memurun statüsüdür.”. Yine 1929-1949 yılları arasında “rasyonalizasyon” kavramı çerçevesinde pek çok çalışma yapılmıştır (Ertürk Keskin, 2014: 500). Türkiye’de bu dönemde Taylorizm’in yanında, yine verimlilik ve rasyonalizasyonu ön plana alan Alman işletme iktisadı yaklaşımı da etkilidir (Zengin, 2010: 92).

Memur örgütlenmeleri de bu koşullardan etkilenmiştir. Sandıkların bir çatı altına toplanması ve emekli memurlara ilişkin düzenlemelerin yanında, maaş ve diğer şartlara ilişkin konular da bu dönemde ele alınmıştır. Cumhuriyet’in kuruluşuyla birlikte, Osmanlı Devleti’nden farklı yöntemlerle ancak aynı amaçla memurlara misyon yüklenmiştir. Memurlar, Osmanlı Devleti döneminde Padişah’ın temsilcisi olarak görülürken Cumhuriyet döneminde de yeni kurulan Cumhuriyet’in temsilcisi olarak kabul edilmektedir. Bu sebeple, 1920’li yıllarda memurların örgütlü hareketler içinde bulunmadığı (Çaralan, 1993: 44); 1930’lu yıllarda da devletçi politikaların etkisiyle kontrollü şekilde özellikle devlet fabrikaları ve işyerlerinde yer aldıkları söylenmektedir. 1930’lu yılların zorlu politik ve ekonomik koşulları da dikkate alınmalıdır. Diğer yandan Osmanlı Devleti’nde işçi sınıfının ortaya

çıkıldığı andan itibaren devlet işyerleri ile olan organik bağı, sınıf oluşumunu da etkilemiştir (Akkaya, 2010: 53). Cumhuriyet döneminde de bu etkiler devam etmektedir.

Modern memurluğun doğuşunda maaş sistemi nasıl önemliyse memur maaşlarının düzenlenmesi de o derece önemlidir. Maaş sistemi, tüm ücretli çalışanlarda olduğu gibi memurlar için de düzenleyici bir konumdadır. Bu nedenle, rasyonelleştirmenin en önemli adımları bu yolla atılmıştır.

Memur maaşları konusundaki belirsizlikleri düzeltmek amacıyla, Memurin Kanunu’nu izleyen dönemde önce 1927 yılında 1108 sayılı “Maaş Kanunu”¹⁰⁷ ile 1929 yılında 1452 sayılı “Devlet Memurlarının Maaşlarının Tevhid ve Teadülüne Dair Kanun”¹⁰⁸ yayımlanmıştır. 1929 yılındaki Kanun’un, maaş sistemi belirleyen esas düzenleme olduğu görülmektedir (Aslan, 2012: 394). Memurin Kanunu ışığında, memur maaşlarına ilişkin atılan ilk adım ise 1927 yılında yayımlanan Maaş Kanunu’dur (Ayman Güler, 2005: 214).

Maaş Kanunu, memurların maaş alma sistemlerini geniş şekilde düzenlemektedir. Temel hedefi ise Memurin Kanunu’ndaki hükümler çerçevesinde memurların maaşlarını açık şekilde ortaya koyan bir kanun yapmaktır (Hanyal, 1951: 6). Devlet Memurlarının Maaşlarının Tevhid ve Teadülüne Dair Kanun ise askerler ve subaylar hariç olmak üzere (madde 1), memur maaşlarının birlik ve denkleştirmesini yapmak; diğer bir deyişle, memurların maaşına standart koymayı amaçlamıştır. Bu Kanun’da, memurların maaşları derecelerine göre belirtilmiştir. Memurların görevleri ve aldıkları maaşlar açık şekilde yer almaktadır. Barem usulü de bu kanunla uygulanmaya başlamıştır (Orhun, 1946: 265). Memurların maaşları konusunda oluşturulan düzen, dönemin şartlarında memurlar ve diğer çalışanlar arasında memurlar lehine görece bir farkı ortaya çıkarmıştır. Bu düzenlemeler, personel sisteminde yeni bir dönemi de beraberinde getirmiştir. 1929 yılından itibaren yapılan düzenlemeler, bütüncül

¹⁰⁷ 1108 sayılı “Maaş Kanunu” RG Tarih: 02.07.1927, RG Sayı: 622.

¹⁰⁸ 1452 sayılı “Devlet Memurları Maaşatının Tevhit ve Teadülüne İlişkin Kanun”, RG Tarih: 18.05.1929, RG Sayı: 1229.

olmaktan uzak olan personel rejimini maaş sistemi başta olmak üzere pek çok alanda birleştirmeyi amaçlamaktadır (Ayman Güler, 2005: 215).

1930’lu yıllarda ön plana çıkan rasyonelleştirme çalışmalarının izlerine, bu dönemle birlikte rastlanmaya devam etmektedir. Memur ve müstahdemlerin görevlerini yerine getirirken nelere dikkat etmeleri gerektiğini anlatan tebliğ, dönemin rasyonelleşme eğilimini çok açık bir şekilde göstermektedir. 1928 yılında yayımlanan tebliğ, genel anlamda çalışma saatlerini düzenlemektedir. Dönemin koşullarından kaynaklanan nedenlerle şube müdürlerinin mesai saatleri dışında da görev başında olması gerektiği belirtilmiştir. Memurların işe geliş ve gidişlerini kontrol altında tutmak için devam cetvelleri kullanılacak; mesai başlangıcında on dakika sonra bu cetveller kaldırılacaktır (madde 3). Evraklara on gün içinde işlem yapılması ve yanıtlanması; bu işlemler yapılırken de kırtasiyecilikten uzak durulması vurgulanmaktadır (madde 5). Telgrafların da günlük olarak cevaplanması istenmiştir (BCA, 272-0-0-13/UMUR-U TASARRUFİYE/81-17 -2).

Rasyonalizasyon çalışmaları, sadece memurların maaş ve çalışma koşullarına dönük gerçekleştirilmemektedir. Memurların çalışma yaşamı sonrasındaki süreçleri de düzenlenmelidir. Bu bağlamda, emeklilik yeniden ele alınan bir konu haline gelmiştir.

2.6.2.1. Memurları Büyük Buhrandan Koruma Çalışmaları: 1683 sayılı Askerî ve Mülkî Tekaüt Kanunu

1683 sayılı Askerî ve Mülkî Tekaüt Kanunu¹⁰⁹, 11.06.1930 tarihinde Resmî Gazete’de yayımlanmıştır. Kanun kapsamına¹¹⁰ giren memurların, emekli aylıkları ile bu kişilerin ölümü halinde ailesine kalacak aylık belirlenmiştir (madde 1). Mülki memurların, diğer bir deyişle sivil memurların emekliliğinde yaş (65) ve görev yılı (25) şartı aranırken (madde 3-madde 4);

¹⁰⁹ 1683 sayılı “Askerî ve Mülkî Tekaüt Kanunu”, RG Tarih: 11.06.1930, RG Sayı: 1517.

¹¹⁰“*Umumî bütçeden maaş alan mülkî ve askerî memurlar ile ordu (kara, deniz ve hava) ve jandarma zabıtlarına, gedikli küçük zabıtlara, küçük zabıtlara, asker ve jandarma efradına bağlanacak tekaüt maaşları ile bunların yetimlerine verilecek maaşlar bu kanuna göre hesap ve tahsis olunur.*” (madde 1).

askeri memurların emekliliği, görevlerinden kaynaklanan diğer şartları gerektirmektedir (madde 3). Memurların maaşlarının isabet ettiği emekli maaşları da Kanun'da yer almıştır (madde 4/c).

Emeklilik, Osmanlı Devleti'nden Türkiye Cumhuriyeti'ne aktarılan en çetrefil konulardan biri olmuştur. Parçalı yapı ve merkezi olmayan personel sistemi nedeniyle, istenen gelişme bir türlü sağlanamamıştır. Bunun geçmişten gelen tecrübelerle de yakından ilişkisi vardır. Bir kere, Tanzimat'a kadar emeklilik sadece emekli olan çalışanın yararlanabileceği ve aktarılamayacak bir haktır (Orhun, 1946: 290). Bu nedenle, yaşanan sorunlar emeklilik sistemini geniş hale getirmiştir.

Diğer yandan ise yukarıda bahsedilen yapısal sorunlar nedeniyle yeni sistemin benimsenmesi kolay olmamıştır. En büyük soru işaretlerinden biri de dul ve yetim maaşlarının nasıl karşılanacağına ilişkindir. Bu nedenle, neredeyse Cumhuriyet kurulana kadar farklı uygulamalar görülmüştür. 1683 sayılı Kanun'la birlikte, bu maaşların devlet hazinesinden ödenmesi usulü getirilerek önemli bir sorun çözülmüştür (Orhun, 1946: 324).

1929 Krizi'nin etkileri ve dönem itibarıyla Türkiye'deki ekonomik koşulların ağırlaşması, topluma yaşam standardını korumak ve geleceğe dönük birikim yapma düşüncesini de hatırlatmıştır. Bu dönemle birlikte, Türkiye'de devletçi politikalar izlenmeye başlanmıştır. 1930 yılında ise memur ve işçi örgütlenmesinin ilk somut yansıması olan sandıklar, memurlar için tek bir çatı altında toplanmıştır (Makal, 1999: 426). Osmanlı Devleti'nden itibaren sosyal güvenlik sisteminin bütüncül olmayışı, memurlar ile işçiler ve diğer çalışanlar arasında zaman içinde mesafenin açılmasına neden olmuştur (Ünsal, 1970: 23-24). Cumhuriyet döneminde de bu fark giderek artmıştır. Türkiye'deki sistemin “*sigorta sistemi*” nden ziyade bir “*sosyal yardım*” sistemi oluşu, bu yapıları devletin etkisine açık hale getirmektedir (Başbakanlık Devlet Personel Dairesi, 1963: 135).

1930 yılında ise bu anlayış çerçevesinde tasarruf sandıkları kurulmasına ilişkin bir kanun layihası hazırlanmıştır. Gerekçeye göre, bu sandıklar sadece memurlar değil; tüm çalışanlar için yapılandırılacaktır. Osmanlı Devleti’nde tasarruf fikrinin 1867 yılındaki Emniyet Sandıkları’na dayandığı ve dünyada da örnekleri olduğu ele alınmıştır. İktisat Encümeni’nin mazbatasına göre de “Cumhuriyet’in bu ihtiyaca daha fazla kayıtsız kalmasının büyük bir eksiklik olduğu” belirtilmiştir (Kuruç, 1988: 375). Bu dönemde, İktisat Bakanlığı’nın sadece sandıkların kuruluşunda değil; genel olarak kamu yönetimi örgütlenmesinde ön plan çıktığı görülmektedir (Kuruç, 1993: LXXIX; A. Güler, 2007: 7).

Osmanlı Devleti’nde ilk örnekleri bulunan bu yapılar yeniden kurulmuş, bazıları ise Osmanlı Devleti’nden doğrudan aktarılmıştır. II. Meşrutiyet sonrasında hızla ortaya çıkan örgütlerin, bir anda yok olması tartışmalı bir iddiadır. 1930’lu yıllardan başlayarak 1950’li yıllara kadar pek çok sandık kurulmaya devam etmiştir (Akçomak, 1989: 46).¹¹¹ 1949 yılında yayımlanan kanun ile 1950 yılında faaliyete geçen Emekli Sandığı, sandık sistemi yeni bir boyut kazanacaktır.

Geçmiş yıllardaki sandıkların biçim değiştirdiği ya da faaliyetlerinin kısıtlı hale geldiğini söylemek mümkündür. Bununla birlikte, sandıkların 1930’lu yıllarla birlikte tekrar gündeme gelmesinin ekonomik sebepleri de bulunmaktadır. Bu dönemde, memurların genel durumu kötüleşmiştir (Güneri, 1998: 367). Şirket-i Hayriye’nin yardım sandığı da bu örneklerden biridir:

¹¹¹Bunlar Devlet Demiryolları ve Limanları İşletmeleri’nde çalışan memur, işçi ve hizmetliler için tarafından kurulan Emekli Sandığı, İnhisarlar İdaresi, Devlet Denizyolları ve Limanları, Ziraat Bankası, Merkez Bankası, Emlak Kredi Bankası, Askeri Fabrikalar, Belediye ve İller Bankası, Devlet Ekonomi Kurumları, Köy Öğretmenleri ve Sağlık Memurları’na kurulan Emekli Sandıkları’dır. İ. Akçomak (1989), **En Son Değişiklikleri ile Açıklamalı-Uygulamalı Emekli Sandığı Kanunu**, Ankara, y.y., s. 46. Vilayet Hususi İdareleri Tekaüt Sandığı, İstanbul Mahalli İdaresi Memurları Tekaüt Sandığı, Ankara Merkez Belediyesi Memurları Tekaüt Sandığı, Fabrika ve Havuzlar İdareleri Memur ve Müstahdemleri Tekaüt Sandığı da bu örgütlere eklenebilmektedir. N. Tohumcu (2001), **Sosyal Güvenlik Alanında Türkiye’de ve Dünyada Devlet Katkısı**, Ankara, BAĞ-KUR Genel Müdürlüğü Teftiş Kurulu Başkanlığı, s. 93-94. Sandıkların bir kısmı bütçe sistemine tabi iken bir kısmı da sandık sistemine tabi idi. T.C. EMEKLİ SANDIĞI (?), **1950 Birinci Hesap Yılı**, Ankara, Aktüarya ve İstatistik Daire Başkanlığı, s. 1.

1930'lu yıllarda tekaüd sandığı yanı sıra, başka bir yardım sandığı faaliyet göstermekteydi. 1935'te 5 yıl faaliyet göstermek üzere kurulan Şirket-i Hayriye Memur ve Müstahdemlerine Mahsus Yardım Sandığı, şirket müstahdemlerine yaşarken ve ölümleri haline ailelerine yardım amacıyla kuruldu (Koral Türk, 1998: 127).

Sandıkların ödeme sistemi ve nitelikleri konusunda da birtakım yenilikler gerçekleştirilmiştir:

1930'da yeni bir düzenlemeye gidilerek 1683 sayılı Askeri ve Mülki Tekaüt (emekli) Yasası ile kesenek esasına dayanan sandık düzeni yerine emekli, dul ve yetim aylıklarının hazineden ödenmesini öngören bütçe düzenine geçilmiştir. Bu düzenlemenin sınırlı bir kapsamı vardır ve yalnız genel bütçe ile özel bütçelere bağlı kurumlarda çalışan kamu görevlilerini kapsamakta idi. Bu dar sınırlı kapsam nedeni ile devlet bankaları, kamu iktisadi kuruluşları, özel idareler ve belediyeler için özel kanunlarla ayrı ayrı emekli sandıkları kurulması zorunluluğu doğmuştur (Talas, 1992: 187).

1930'lu yıllarla birlikte, memur derneklerinin de yoğun şekilde kurulduğu görülmektedir.

Sendika kurulmasının önündeki fiili ve kanuni engeller, dernekleşmenin önünü açmıştır. İçişleri Bakanlığı Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü'nden elde edilen belge ile 1930-1938 yılları arasında ise dört dernek kurulduğu görülmüştür. Bunların bir kısmı lağvedilmişse de bir kısmı günümüzde de faaldir.

Faal görünen beş dernek, Yenişehir Memur Kulübü Derneği, Sivrihisar Memurlar Kulübü Derneği, İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresinde Çalışan İşçileri ve Memurları Derneği, İstanbul Ticaret Odası Memurları Yardımlaşma Derneği, Türk Ticaret Bankası A.Ş. Memur ve Müstahdemleri Yardım Derneği'dir. Tasfiye edilen derneklerden büyük çoğunluğu, 1970'li ve 1980'li yıllarda faaliyetlerine son vermiştir. Burada dönemin politik koşullarının etkisi de bulunmaktadır. İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresinde Çalışan İşçileri ve Memurları Derneği, İstanbul Ticaret Odası Memurları Yardımlaşma Derneği, Türk Ticaret Bankası A.Ş. Memur ve Müstahdemleri Yardım Derneği'nin faaliyetlerine devam ettikleri web sitelerindeki bilgilerden anlaşılırken Yenişehir Memur Kulübü Derneği ve Sivrihisar Memurlar Kulübü Derneği'nin adres bilgisi dışında faaliyetlerine ilişkin bir bilgiye rastlanamamıştır. 1930'lu yıllarda kurulan dernekler ise şu şekilde gösterilmektedir:¹¹²

¹¹² Bu tablo, 5 Nisan 2019 tarihinde İçişleri Bakanlığı Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü Sivil Toplum Stratejileri ve Eğitim Daire Başkanlığı'nda Daire Başkanı Ahmet TÜRKÖZ ile Ankara'da Genel Müdürlük

Kütük No	Kurum Adı	Durum	Tasfiye Durumu	Kuruluş Tarihi	Tasfiye Tarihi	Kurum Merkez İli
06-003-060	TCDD Memur ve İşçileri Emeklileri Ölüm Yardım Dern	Fesih	Tamamlandı	01.01.1932	05.09.1994	Ankara
34-003-079	İstanbul Belediye Memur ve Hizmetliler Ölüm Yardım Der	Fesih	Devam Ediyor	01.01.1933		İstanbul
34-004-122	İstanbul Belediyesi Memur ve Müntesil Yard Dy Der	Fesih	Tamamlandı	01.01.1933	01.01.1984	İstanbul
55-002-034	TMO Samsun Bölgesi Memur ve Hizmetliler Yard Derneğ	Fesih	Tamamlandı	01.01.1934	01.09.1986	Samsun

Tablo-2: 1930'lu yıllarda kurulan memur dernekleri.

2.6.2.2. Bir Envanter Denemesi: 1931 Memur Sayımı

1930'lu yıllara damgasını vuran devletçilik ise devletin bir işveren olarak etkisini artırmış ve örgütlenmeler üzerinde olumsuz etkisi olmuştur. Bunun yanında, devletçi politikalar

binasında yapılan görüşme sonucu elde edilen bilgilerin, şekil ve içerik olarak aynen aktarılması ile düzenlenmiştir. Bu kurum, İçişleri Bakanlığı Dernekler Dairesi Başkanlığı'nın görevlerini üstlenen yeni bir yapı olarak karşımıza çıkmaktadır. Genel Müdürlük'ün kendi iç işleyişinde yer alan bir sistem üzerinden memurların kurduğu derneklerin dökümü elde edilmiş ancak bu sisteme erişme ve inceleme olanağı bulunamamıştır. Genel Müdürlük'te görev yapan uzman ve uzman yardımcılarını yardım ile bilgiler alınmıştır. Tezin ilk halinde zaman aralığı, 1950 yılına kadar uzandığından 1950 yılına kadar memurların kurdukları dernekler ekte görülebilir.

memur sayısının artmasının nedenidir (Küçükünal, 1996: 1). Memur sayısının artışı, görev ve statü çeşitliliğini çoğaltmıştır. Bu yılları, memurlar açısından zor kılan bir diğer konu ise maaşlı ve ücretli olarak iki şekilde kategorilendirilmeleridir (Küçükünal, 1996: 3).

İlk memur sayımı, 1931 yılında gerçekleşmiştir (Makal, 2002: 157). 1931 Memur Sayımı'na askeri sınıf dahil edilmemiştir (T.C. Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü, 1932: 3). Genel bütçe, katma bütçe, il özel idaresi ve belediyelerde çalışan memur ve ücretliler, Sayım'a konu edilmiştir. 1931 yılında genel bütçeye tabi memur ve ücretli sayısı toplam 50.666'dır. Bunun 42.349'u memur, 8.317'si ise ücretlidir (s. 5). Katma bütçeli kuruluşlarda ise maaşlı 3.537, ücretli ise 12.600 kişi bulunmaktadır (s. 39). İl özel idarelerinde 23.999 kişi çalışmaktadır (s. 55). Bunların 15.572'si memurdur. Belediye memurlarının sayısı ise 5.180'dir. En fazla belediye memuru 1.201 kişi ile İstanbul'da istihdam edilmektedir (s. 55). Bu istatistik hazırlanırken, sadece nicel özelliklerle ilgilenilmemiş; memur ve ücretlilerin kişisel özellikleri ve yaşam koşullarına ilişkin bilgiler de edilmiştir (s. 60-63). Bunlardan biri de hayat sigortasına ilişkindir. Genel bütçeye tabi memurlar içinde 41.507 kişinin hayat sigortası bulunmazken sadece 842 kişinin hayat sigortası bulunmaktadır (s. 21).

1931 yılında 104.115 olan memur sayısı, 1938 yılında 134.779'dır (Gülmez, 1973: 33). Bu artışta yeni kurulan Cumhuriyet'in insan kaynağına duyduğu ihtiyacın yanında, memurların Cumhuriyet değerlerini taşıyan kişiler olarak görülmesinin etkisi vardır. Yine de bu dönemde çarpıcı bir artış yoktur.

CHP'nin 1931 Programı'nda ise memurlar için her bakımdan iyi yaşam koşulları sağlanacağı vaadedilmiştir (CHP, 1948: 25). Dönemin devletçi politikaları ile birlikte sınıfsız bir toplum algısı güçlendirilmiş, örgütlü hareketler ise sınırlandırılmıştır.

1930'lu yıllarda, genel ve katma bütçeli kurumlarda memur sayısı ise büyük bir sıçrama göstermemiştir (Gülmez, 1973: 33):

YIL	GENEL BÜTÇE	KATMA BÜTÇE	TOPLAM
1930	98209	4105	102314
1931	69020	20825	89845
1932	63792	20134	83926
1933	58985	20395	79380
1934	59300	22646	81946
1935	59383	27563	86946
1936	58032	27432	85464
1937	55443	33569	89012
1938	58022	27264	85286
1939	61003	29859	90864

Tablo-3: 1930-1939 yılları arasında genel ve katma bütçeli kurumlarda memur sayısı (Küçükünal, 1996: 48, Tablo-21).

İnsan kaynağına dönük bu müdahale ve planlama çalışmalarının, diğer alanlara da yansımaması mümkün değildir. Osmanlı Devleti’nden itibaren en eksik olan alanlardan sanayiye dönük düzenleme çalışmaları, ilk elden başlamıştır.

2.6.2.3. Cumhuriyet Döneminin İlk Planlama Hamlesi: Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı

1930’lu yıllarla birlikte, Sovyetler Birliği ile politik anlamda kurulmayan ilişki teknik anlamda kurulmaktadır. Devletçiliğin benimsenmesi ile bu durum güçlenmiştir. 1932 yılında SSCB’den gelen bir heyet özellikle sanayi alanında çalışarak bir plan hazırlamıştır (Zürcher, 2012: 291). Plan’da, Türkiye’nin sanayi kuruluşları bağlamında kalkınması öngörülmüştür. Bu düşünce, planlama anlayışı ile beslenmiştir (Kuruç, 1988: XXXIX; Ekiz ve Somel, 2007: 105).

1. Sanayi Planı'nın uygulanmasından hemen sonra, 2. Sanayi Planı'nın yürürlüğe girmesi beklenmektedir. Buna rağmen, Plan uygulamaya geçmeden rafa kaldırılmıştır. 2. Plan döneminde Sovyetler Birliği ile olan bağ çözülmüş; İngiltere devreye girmiştir (Ekiz ve Somel, 2007: 104). Bu Plan'ın uygulanmamasına ilişkin çeşitli gerekçeler sunulsa da politik sebepler ağır basmaktadır: *“Avrupa tarihinde 1918-1938 yılları savaşlar arası dönem olarak adlandırılmasına karşın, kimilerine göre de bu yıllar, aynı savaşın iki aşaması arasındaki uzun bir ateşkes yıllarıdır.”* (Lewis, 2013: 428).

1. Beş Yıllık Sanayi Planı ile başlayan süreç, aksamalara uğrasa da planlı döneme bir adım atılmıştır. Planlama özü itibarıyla “nesnel ile öznelin karşılaşmasını, sistemli hale getirmeyi hedeflemektedir.” (Fişek, 2011: 258). Kamu yönetimindeki rasyonalizasyon çalışmalarından en önemlilerinden biri de planlamadır.

Planlama ile birlikte özel sektör de dahil olmak üzere, kamusal hizmet üretiminde düzen arayışının devam ettiği görülmektedir. Sadece mal ve hizmet üretiminde değil, insan kaynağı ve toplumsal alanda da bu arayış bulunmaktadır. Üretim ilişkilerinin örgütlenmesi, Osmanlı Devleti'ndeki gibi zaman zaman sancılı sürmektedir. Bu noktada ise toplumsal tepkilerin olması olağandır. Ceza Kanunu'ndaki düzenleme ve İş Kanunu ile devletin bu alanlara otoriter müdahaleler yaptığı görülmüştür.

2.6.2.4. Sınıf Siyasetine Reddiye: 1936 Ceza Kanunu Düzenlemesi

Cumhuriyet döneminin ilk Ceza Kanunu 1926 yılında¹¹³ yayımlanmıştır (Örnek, 2014: 116). Ceza Kanunu'nda özellikle 1930'lu yıllarda yapılan düzenlemelerde, politik koşulların da etkisiyle İtalya'dan büyük ölçüde etkilenilmiştir (Işıklı, 2005: 480; Güzel, 1993: 163'ten akt.: Akpınar, 2018: 18-19). 1936 yılında Türk Ceza Kanunu'nda¹¹⁴ yapılan değişiklik, pek çok alanı da yeniden biçimlendirmiştir. Bu değişiklik, Kanun'a yeni bir çehre kazandırmıştır.

¹¹³ 765 sayılı “Türk Cezâ Kânûnu”, RG Tarih: 13.03.1926, RG Sayı: 320.

¹¹⁴ 3038 sayılı “Türk Ceza Kanunun Bazı Maddelerini Değiştiren Kanun”, RG Tarih: 23.06.1936, RG Sayı: 3337.

Dönemin politik konjonktüründen de etkilenererek sınıf esaslı örgütlenmelere aleyhine ağır cezalandırma mekanizmaları getirmiştir. Uzun yıllar sınıf temelli örgütlenmeleri etkileyen 141. ve 142. maddelerindeki değişiklikler, Türkiye tarihinde önemli yer etmiştir. 141. madde¹¹⁵ sınıf temelli örgüt kurma ve eylemde bulunmayı yasaklarken; 142. madde¹¹⁶ ise propagandayı yasaklamaktadır.

Dönem itibariyle örgütlenmeler, devlet eliyle kontrol altına alınmaktadır. Devletçiliğin her alanda hissedildiği varsayılırsa, bu noktada kendi denetimi altında olmayan örgütlenmelerin yaşam şansı yoktur. Ceza Kanunu'ndaki hükümlerle, bu koşullar güçlendirilmektedir.

Bu maddelerle birlikte, Ceza Kanunu'nun uzun yıllar yürürlükte kalması büyük bir baskı ve cezalandırma mekanizmasını da işletmiştir. Politik olarak da otoriter bir hava hâkimdir. Tek partili hayat, her alanı mobilize etmektedir. Buna rağmen, İş Kanunu ve Ceza Kanunu'ndaki değişikliğin 1936 yılında yapılması tesadüf değildir. 1936 yılı, tek partili dönemin zirvesi olmuştur (Zengin, 2007b: 709).

2.6.2.5. Çalışma Yaşamına Denetim: 1936 İş Kanunu

Cumhuriyet'in kuruluşundan itibaren İş Kanunu, bir gündem olarak karşımıza çıkmaktadır. Hazırlanan pek çok tasarı ve taslak ile özellikle işçilerin çalışma ilişkileri

¹¹⁵“Madde 141 — Memleket dahilinde içtimaî bir zümrenin diğerleri üzerinde tahakkümünü, şiddet kullanmak suretile tesis etmeğe veya içtimaî bir zümreyi şiddet kullanacak ortadan kaldırmağa veya memleket dahilinde teşekkül etmiş iktisadî veya içtimaî nizamları şiddet kullanarak devirmeğe matuf cemiyetleri tesis eden, teşkil eden, tanzim eden veya sevk ve idare eden kimse beş seneden on iki seneye kadar ağır hapis cezasile cezalandırılır. Memleket dahilinde cemiyetin siyasî ve hukukî her hang-i bir nizamını şiddet kullanarak ortadan kaldırmak gayesile cemiyetler tesis eden, teşkil eden, tanzim eden, veya sevk idare eyliyen kimseye de aynı ceza verilir. Bu cemiyetlere iştirak eden kimse bir seneden üç seneye kadar ağır hapis cezasile cezalandırılır. Yukarıki fıkralarda gösterilen haller haricinde memlekette millî hissiyatı sarsmağa veya zayıflatmağa matuf cemiyetleri tesis eden, teşkil eden, tanzim eden veya sevk idare eden kimse bir seneden üç seneye kadar ağır hapis cezasile cezalandırılır. Mezkûr cemiyetlere iştirak eden kimseye altı aydan iki seneye kadar hapis cezası verilir. Dağılmaları emredilmiş olan yukarıda yazılı cemiyetleri sahte nam altında veya muvazaa şeklinde olsa dahi yeniden teşkil edenler hakkında verilecek cezalar üçte birden eksik olmamak üzere artırılır.”

¹¹⁶“Madde 142 — Memleket dahilinde içtimaî bir zümrenin diğerleri üzerinde tahakkümünü şiddet kullanmak suretile tesis etmek veya içtimaî bir zümreyi şiddet kullanarak ortadan kaldırmak veya memleket dahilinde teşekkül etmiş iktisadî veya içtimaî nizamları şiddet kullanarak devirmek yahut memleketin siyasî ve hukukî herhangi bir nizamını yıkmak için propaganda yapan kimse bir seneden beş seneye kadar ağır hapis cezasile cezalandırılır Propaganda millî hissiyatı sarsmak veya zayıflatmak için yapılırsa ceza altı aydan iki seneye kadar hapistir. Yukarıki hükümlerde yazılı fiilleri medhî istihsaneden kimse de aynı cezaya mahkûm olur.”

düzenlenmeye çalışılmıştır. İşçinin varlığı, 1932 yılında tartışmaya açılan İş Kanunu Tasarısı'yla artık devlet tarafından ele alınan bir gerçektir (Gülmez, 1991a: 243).¹¹⁷ Bu bakış açısı, 1932 yılından sonra değişmiştir (Kuruç, 1988: 244).

İşçiler açısından hareketli geçen bu dönemde, memurlar için de düzenlemeler yapılmıştır. 1935 yılı boyunca memurlar için barem sistemi tartışılmış ancak kanunlaşmamıştır (Avaner, 2007: 617-618). Barem sistemi, Osmanlı Devleti döneminde de personel politikaları bağlamında ele alınmış bir konudur. İş Kanunu'nun yayımlandığı 1936 yılında, kamu örgütlerinde sandık kurma çalışmaları devam etmiştir (Zengin, 2007b: 707).

İş Kanunu¹¹⁸ ile Cumhuriyet döneminde işçi-işveren ilişkilerini geniş bir çerçevede ele alınmıştır (Makal, 1999: 355). Kanun kapsamında, “genel, özel ve ayrı bütçeler ile belediye bütçelerine dahil olan memurlar ve müstahdemlere yönelik hükümler yer almadığı” açıkça belirtilmiştir (madde 5). İş Kanunu ile dönemin politikalarına uygun olarak ve siyasal alanda birliğin sağlanması hedeflenmiştir (Kuruç, 1987: 85'ten akt.: Makal, 1999: 366). İtalya'dan alınan İş Kanunu'ndaki zorlayıcı hükümler, İtalya'nın ideolojik yansıması olarak da görülebilir (Zürcher, 2012: 295).

Kanun'da, işçiler için dönemin zorlu ekonomik şartlarının etkisi ile “*ekonoma*” lar kurulması öngörülmüştür (madde 27). Ekonomalar, kooperatif benzeri yapılardır. İşçilerin ve işçi ailelerinin temel ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla İktisat Bakanlığı'nın izniyle kurulacaktır (madde 27/A). Grev ve lokavt ise kesin şekilde yasaklanmıştır (madde 72). Bu düzen yerine, “zorunlu tahkim ve uzlaşma” mekanizması benimsenmiştir (Küçük, 1980: 154). Devlet, çalışma ilişkilerinin her bakımdan düzenlenmesinden sorumludur (madde 91). Kanun'un yürürlüğe girmesinden sonra, “*İşçi Sigorta İdaresi*” nin kurulması hükmü de yer almaktadır (madde 100). İktisat Bakanlığı'na bağlı kurulan İş Dairesi ise Kanun'un işlemesi

¹¹⁷1931 yılındaki İş Kanunu Layihası ise tartışılması için işçi birlikleri, esnaf ve zanaatkar kuruluşlarına yollanmıştır. Bu dönemden sonra ise farklı bir yaklaşım izlenmiştir. B. Kuruç (1988), **Belgelerle Türkiye İktisat Politikası**, Cilt: 1, Ankara, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, s. 203, 244-245.

¹¹⁸ 3008 sayılı “İş Kanunu”, RG Tarih: 15.06.1936, RG Sayı: 3330.

ve getirdiği yeni hükümlerin uygulanmasını sağlayacaktır (madde 141). İş Dairesi, sonraki dönemlerde kurulacak  alışma Bakanlığı'nın çekirdeğini oluşturmaktadır.

1938 Cemiyetler Kanunu'na giden süreçte, tek partili hayat otoriter düzenlemelerle toplumun her alanını etkilemektedir. Cemiyetler Kanunu'nun, 1936 yılında  ıkarılan İş Kanunu ile uyum içinde olduğunu söylemek mümkündür (Makal, 1999: 155). Sınıf temelli örgütlenmelerin sınırlandırıldığı, dahası ağır şekilde cezalandırılarak yok edildiği bir dönemdir. Memurlar da her zaman kanuni dayanakları olmasa da fiili olarak bu yasaklardan payını almıştır.



SONUÇ

Osmanlı Devleti'nden başlayarak memurlar örgütlenmelerinin doğuşu ve evrimi, devlet ve memurların statüsüne sıkı sıkıya bağlı şekilde gelişmiştir. Bu sonucun doğmasında, toplumsal yapı kadar devlet biçiminin de yakından ilgisi bulunmaktadır.

Osmanlı Devleti, bir imparatorluk biçiminde yönetilse de merkeziyetçi ilkeler benimsemiştir. Uygulamada oluşan sonuçlar, başka bir tartışma konusudur. Yine bir imparatorluk olarak yönetilmesi nedeniyle, geniş coğrafyalara yayılan ülkesini kontrol altına almak adına zaman zaman istisnai uygulamalar yürütmüştür. Esasen Osmanlı Devleti'nde, Padişah adına hizmet yürüten memurların niteliği de tartışmalıdır. Memurların günümüz anlamında karşılık bulması, Tanzimat ve sonrası süreçte gerçekleşmiştir. 100 yıllık serüvende, memurların sadece mesleki ve hak mücadelelerinde gelişmeler yaşanmamıştır. Osmanlı Devleti'nden Cumhuriyet'e giden süreçte yaşanan büyük dönüşüm, tüm toplumu sarsmıştır.

Tez kapsamında, memurların bir amaç için bir araya geldikleri örgütler aranmış ve devletle olan ilişkileri çözümlenmeye çalışılmıştır. Memur örgütlenmelerinin özel olarak iktidarı hedeflemek gibi amaçları olması beklenmemiş; kendi çıkarları ya da herhangi bir amaç için örgütlenmeleri yeterli sayılmıştır.

Bu kapsamda ise sandık, dernek, cemiyet, kooperatif vb. yapılar incelenmiştir. Söz konusu örgütlenmelerin temel özelliği, sadece memurların değil; işçiler ve zaman içinde tüm çalışan gruplarının da yararlanmış olmalarıdır. Parçalı bir örgütlülükten memurların tümünü kapsayan bir örgütlenme biçimlerine gitmek ise zaman almıştır.

Bu dönemde, memur örgütlenmelerine ilişkin en büyük varsayım memur örgütlenmelerinin olmadığı ya da olsa da sınırlı düzeyde olduğudur. Bu örgütlenmelerin de genellikle işçilerle birlikte gerçekleştiği kabul edilmiştir. Memurların statüleri nedeniyle öne sürülen bu sav, memurların toplumsal yaşamın bir parçası olması nedeniyle aşılmıştır. Bu

noktada yanıltıcı unsurlardan biri de memurların örgütlülüğünün sendika örneğinde olduğu gibi yaygın ve meslek temelli biçimlerde aranmasıdır. Memurların örgütlülüğünün farklı biçimlerde de gerçekleştiği görülmektedir. Memur kulüpleri ve dernekleri bunun en önemli örneklerindendir. İttihatçılar tarafından kurulan kulüpler ya da çeşitli alanlarda örgütlenen dernekler, özellikle Tanzimat dönemi ve sonrasında çeşitliliği ortaya koymaktadır.

Memurların 1838 yılında maaşa bağlanması, memurluk mesleğinin oluşmasında önemli bir aşamadır. Bu dönem, sadece memurlar açısından değil; Osmanlı Devleti'nin tamamı açısından yeni bir dönemdir; zira Osmanlı Devleti'nin klasik anlayışı çözülerek kapitalistleşme yoluna gidilmiştir. Dünya ile özellikle ekonomik anlamda ilişkilerin gelişmesi, yeni ufukların açılmasına neden olmuştur.

16. yüzyıldan itibaren, işçiler özellikle toplu çalıştıkları yerlerde ilkel düzeyde olsa da çalışma koşullarına karşı tepki göstermeye başlamıştır. Bunu izleyen dönemlerde, sadece Osmanlı Devleti'nde değil; tüm dünyada ekonomik sistemin dönüşümü görülmüştür. Bu dönüşüm, dünyanın her yerinde aynı seyrinde gerçekleşmemiştir.

Osmanlı Devleti'nde, loncaların geniş ve etkili bir örgütlenme yürüttüklerini görmek mümkündür. Esnafların çalışma koşulları ve verdikleri hizmetlere dönük düzenlemeler yapan loncaların, zaman içinde Osmanlı toplumunun tümünü etkiledikleri görülmektedir. İşçiler de loncalardan etkilenecek sandık ve benzeri yapılarla örgütlenmişlerdir. İşçilerle sınırlı kalmayan bu tecrübe, zaman içinde memurlar başta olmak üzere tüm toplumsal gruplara yansımıştır.

Sanayi Devrimi ve sonrasındaki süreçte işçiler, mesleki olarak da tecrübeli hale gelmiştir. Tanzimat ve Islahat Fermanları'yla birlikte, Batılılaşma'ya dönük uygulamalar yine Batılı ülkelerin etkisini de beraberinde getirmiştir. Komşu ülkelerdeki işçilerin ya da görece politikleşmiş kişilerin bu bilgileri taşımalarının yanında, işçiler eğitim için Batılı ülkelere

gönderilerek bu akış sürdürülmüştür. Diğer yandan ise memurlara dönük düzenlemeler de, çalışma saatlerinin belirlenmesi örneğinde olduğu gibi, gerçekleştirilmiştir.

Memurlar, işçilerin yer aldıkları eylemlerde henüz yer almamış; aksine, devlet tarafından uzlaştırmacı olarak görevlendirilmiştir. 1908 yılında Anadolu Şimendifer Şirketi işçilerinin şirket yönetici Mösyö Höken'e davranışları nedeniyle arabulucu olarak Demiryolları Müdürü ile Ticaret ve Nafia Nezareti mektupçusunun gönderilmesi, bu politikanın gelişkin şekilde uygulandığını açıklamaktadır.

Yine memurlar, bu dönemde maaş sistemine dahildir ancak bu sistem tam olarak uygulanamamıştır. Maaş ödemelerinde zaman zaman aksamalar oluşmakta; zaman zaman ise eski yöntemlerle sorunlar çözülmektedir. Memurların ilk eylemlerinin aksayan maaşlar üzerine olduğu söylenebilir.

Bu dönem içinde hem memurluk mesleğinin toplumsallaşması hem de kötü giden ekonomik ve siyasal koşullar, memurları yeni arayışlara itmiş ve toplum içindeki ayrıcalıklı durumlarını sonlandırmıştır. Memurluk, toplumsallaşırken bir yandan da kurulan okullar hem bilinci artırmış hem de dayanışmayı kolaylaştırmıştır. Mekteb-i Mülkiye başta olmak üzere, özellikle üst düzey memurluğa kaynaklık eden pek çok okul ve örgütlenme örneği bulunmaktadır.

19. yüzyılın ikinci yarısı itibariyle memurların, sandıklar etrafında örgütlenmeye başladıkları görülmektedir. Bu örgütlenmeler, ilk elde askerler arasında gerçekleşmiştir. Sonrasında ise öncelikle Mülkiye memurları başta olmak üzere, diğer memurlar arasında yaygınlaşmıştır. Memurlar zaman içinde kendi istekleri ile de sandıklara dahil olmak istemişlerdir. 1920 yılında Samsun Belediyesi memurları, emekli sandığı için maaş kesintisi yapılmasını talep etmişlerdir.

Memurların, özellikle devlet işyerlerinde, işçilerle birlikte çalışmaları, örgütlenme serüvenlerinde önemli bir uğraktır. İşçilerin giderek artan ve kitlesellenen eylemleri, tesadüfi koşulları yitirmeye başlamış ve politik-ideolojik bir yanı oluşmaya başlamıştır. 1908 Grevleri'ne kadar genellikle belli bir örgüte bağlı olmayan bu eylemlerin, örgütlü ve bilinçli hale geldikleri görülmektedir.

Memurlar da aynı yaşam koşullarını paylaştıkları işçilerle ortak mücadele yoluna gitmişlerdir. Bu dönemde, bir arada örgütlenmelerden etkilenmiş olmaları mümkündür. 1908 Grevleri öncelikle iktidarı hedeflememiş; çalışma koşullarını iyileştirmeyi istemiştir. Memurların her ne kadar statüleri nedeniyle bu eylemlerden uzak duracağı düşünülse de ortaklıklar bu durumun ortadan kalkmasına neden olmuştur.

Hem döneme ilişkin sosyo-ekonomik koşullar düşünüldüğünde hem de 1908 Grevleri'nin etkileri ele alındığında, memurların böylesi bir dönemden muaf kalacaklarını düşünmek mümkün görünmemektedir. Osmanlı Devleti, kurulan sandıklara dönük özel bir yaptırım uygulamamış; 19. yüzyılın sonu 20. yüzyılın başı itibarıyla devlet işyerlerinden özellikle işçilerle kurulan örgütlenmelere düzenlemeler getirmekle birlikte yasakçı bir anlayış gütmemiştir.

İttihatçıların iktidara gelmesiyle birlikte, sadece memurlar için değil; çalışan kümelerinin tümü için “güdümlü örgütlülük” koşulları oluşturulmuştur. İttihatçıların bu örgütlenmeleri kontrol altında tutmaları, siyasal meşruiyetlerini artırırken bir yandan da ekonomik alandaki hedeflerine ulaşmayı sağlayarak iktidarlarını güçlendirmiştir.

Önce I. Dünya Savaşı ardından da Kurtuluş Savaşı, bu gelişime sekte vurmuş; öngörülerin boşa düşmesine neden olmuştur. Diğer yandan da bu dönemlerde memur örgütlenmelerinin politikleştiği ve zaman içinde işçilerle yolların ayrıldığı görülmüştür. Diğer yandan ise özellikle Anadolu'da İttihatçılar tarafından kulüpler, bu dönemde etkili olmuştur.

Cumhuriyet'in kuruluşuyla birlikte, memurlar yeni dönemde “misyon taşıyıcı” olarak konumlandırılmıştır. Taşıdıkları misyon nedeniyle zaman zaman ödüllendirilseler de özellikle 1929 Krizi ve sonrası dönemde ekonomik alanda olan sarsıntılardan uzak kalmaları mümkün olmamıştır. Bu dönemde, işçi ve memur ayrımının mevzuata dayalı kısmında hala karmaşa vardır. Söz konusu durum, Memurin Kanunu'na rağmen aşılamamıştır. Diğer yandan ise Osmanlı Devleti'nde oluşmaya başlayan geleneğin devamcısı olarak örgütlenme faaliyetleri sürmüştür.

Bu dönemde, sandıklar arasındaki parçalı yapı aşılıma çalışılmıştır. Yine dönemin kötü ekonomik koşulları nedeniyle kooperatifler kurulmuş ve devlet tarafından da desteklenmiştir. 1930'lu yıllara damgasını vuran bir diğer yapıda derneklerdir. İçişleri Bakanlığı Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü'nden elde edilen belgede, dönem içinde kurulan dernekler görüldüğü gibi bir kısmının faaliyetlerine de devam ettiği de saptanmıştır. Sendika üzerine olan yasaklamalar ya da geçmişe dayalı önyargılar ise bu yolla aşılıma çalışılmıştır.

Tez kapsamında devletin, kendi dışında dinamikleri bulunan örgütlenmeleri benimsemediği; bu örgütlenmelere çeşitli sebeplerle mesafeli durduğu ya da müdahale etmediği dönemler olsa da tümünden kayıtsız kalmadığı görülmektedir. Her ne kadar devlet-memur ilişkisinin organik şekilde gelişmesi, memur örgütlenmelerinin tümünde etkiliyse de sadece bu durum değil; yönetsel, siyasal, ekonomik vb. pek çok koşul da geçerlidir. Birçok belgede gördüğümüz üzere, yaşanan gelişme ya da örgütlenen faaliyetlerden sonra gerçekleşecek ya da hazırlanmakta olan düzenlemelere dikkat çekilerek fiili yasaklamalara gidilmiş; örgütlenmelerin önüne geçilmiştir.

Osmanlı Devleti'nin yönetim yapısının dönüşümü de memur kimliğinin oluşmasında ön plana çıkmaktadır. Klasik Osmanlı dönemindeki toplumsal yaşam ve memurların mesleki kimliklerinin henüz gelişmemesi, memurların buna göre bir yaşam biçimlemesine neden olmuştur. Diğer yandan ise üretim örgütlenmesinin dönüşümü, memurların toplumsal ve

mesleki statülerini derinden etkilemiştir. Memurlar, merkeziyetçiliğin bir aracı olarak rol almıştır.

19. yüzyılın son çeyreğine doğru yaşanan ekonomik ve siyasal krizlerin dünyada karşılığı bulunmaktadır. Dünya, büyük bir dönüşüm süreci içindedir. Osmanlı Devleti özelinde inceleyecek olursak Tanzimat ve Islahat Fermanları'yla gerekli koşullar oluşturulmuş ve memurlar sistemli şekilde maaşa bağlanarak birikim yapma olanakları doğmuştur. Diğer yandan ise önceki dönemlerde, maaş yerine verilen toprak gibi maddi gelir sağlayacak araçlar ile rüşvetin sıradan bir gelir kaynağı olarak kabul edilmesi nedeniyle memurlar maaşa bağlı olmaksızın geleceklerini güvence altına almıştır. Maaş sisteminin değişmesi ile birlikte, kendilerini güvence altına almaları bir zorunluluk haline gelmiştir.

Tezde, salt memur örgütlenmelerine ilişkin belgeler incelenmemiş; memurluk mesleğinin doğuşu ve memurların sosyo-ekonomik yaşamlarına dair ipuçları da aranmıştır. Bu örgütlenmeler, dönemin devleti ve yönetim yapısıyla da sıkı sıkıya ilişkilidir. Belgeler, daha çok örgüt odaklı ele alınmış ancak dönemin örgütlenme koşulları nedeniyle işçi, müstahdem gibi diğer çalışan grupları da incelenmiştir. Memur örgütlenmelerine ilişkin taranan belgeler, ekte açıklanan neden ve kriterlere bağlı tutularak sınıflandırılmıştır.

Tezde, dörtlü bir kavramsallaştırma (yenileşme, kodifikasyon, eylemlilik ve rasyonelleştirme) ile memur örgütlenmeleri ve devlet ilişkisini açıklamak için bir sınıflandırma yapılmıştır. Söz konusu kavramsallaştırma ve sınıflandırmanın, memurlar ve memur örgütlenmeleri ile doğrudan ilgisi vardır. Bu sınıflandırmanın yeknesak olması beklenemez; toplumsal ilişkilerle örülü bir inceleme alanı ele alınmaktadır.

Özellikle Osmanlı arşivindeki belgelerden, memurların zaman içindeki dönüşümü takip edilmiştir. Devlet, caydırıcı mekanizmaları kullanmakta gecikmemektedir. Özellikle Tanzimat

sonrası dönemde, yazılılığa olan ilgili nedeniyle pek çok olay kayıtlara geçmiş; dahası bu olaylara dönük düzenlemeler haber verilmiştir.

Maaş düzenlenmelerinin, her dönemde yeni bir süreci beraberinde getirdiğini söylemek mümkündür. Maaş düzenlemeleri Osmanlı Devleti'nde başlayarak Cumhuriyet döneminde de devam etmiştir. Sadece memur maaşlarının nicel anlamda düzenlenmesi değil; aynı zamanda, memurlar arasında da bir denkleştirme yapılması hedeflenmiştir. Diğer bir deyişle, memurların hem meslek hem de sosyal yaşamlarına maaş düzenlemeleriyle yeni bir ivme kazandırılmıştır.

Devlet, memur örgütlenmelerini kimi zaman destek olarak kimi zamanda yasaklayarak kendi bünyesi içine almıştır. Memurların ilk örgütlenmeleri sınırlı düzeyde olsa da zaman içinde hem örgüt hem de eylem düzeyleri gelişmiştir. Daha önce de belirtildiği gibi, bu konudaki en büyük eksiklik memurların kendine özgü bir örgütlenme biçimi geliştirmemiş olmasıdır.

Memurlar, yaşam ve çalışma koşullarından kaynaklanan nedenlerle görece statüsel üstünlükleri olan bir kitleden çalışan kümesinin bir parçası haline gelmişlerdir. Yine de memurlar, işçi sınıfının bir parçası olarak nitelendirilemez. Memurlar, kendi dinamiklerini de dahil ederek örgütlenmiş ve literatürde yer aldığı şekliyle sessiz kalmamış; örgütlenme yoluna gitmemiştir. Sahte örgütleri dahil etmezsek kendi yaşamlarını (özellikle emeklilik ve sonrası) güvence altına almayı ve gündelik sorunlarını çözmeyi hedeflemişlerdir.

Politikadan ve politik örgütlerden uzak durduklarına dair kanı da yanıltıcıdır. Memurların politikadan uzak durmalarını örgütleyen pek çok yazışma ve bu konuda resmi olarak taahhütte bulunmalarını isteyen belgeler bulunmaktadır. Özellikle 1908 Grevleri, I. Dünya Savaşı ve Kurtuluş Savaşı gibi kritik dönemlerde memurların mücadeleyi çoğalttıkları görülmüş; İttihatçıların da memur kulübü gibi araçlarla bunu sağlamaya çalıştıkları tespit edilmiştir.

Örgütsüz ya da örgütlenmeden uzak duran bir memur kitlesi var ise neden İttihatçılar onlarca kulüp kurmuştur?

Memurların kendi başlarına bir sınıf olmaması, bir sınıfa mensup olmadıkları anlamına gelmemektedir. Yönetici sınıfın bir parçası olarak nitelendirmeleri ise yanlış olmayacaktır. Buna rağmen, toplumsal, siyasal-yönetimsel ve ekonomik koşullar memur ve devlet ilişkisine dönük genel geçer kabulleri yıkmıştır. Memurlar devlete karşı örgütlenmiş, eylemlere gitmiştir. Tezde temel iddia ise bunun bir sürekliliği olmadığı ve olmasının nesnel koşullarının oluşmadığıdır. Özel dönemlerde bu koşullar oluşmuş ve memurlar tarafından da kullanılmıştır. Bu tecrübelerle birlikte, ne memurların ne de memur örgütlenmelerinin yapısal sorunları çözülebilmiştir. Tezde ele alınan 100 yıllık süreçten günümüze bu durum değişmemiştir çünkü *“anlam verilmeyen, bir realite olarak kabul edilmeyen bir tarih değiştirmeye de değmez.”*¹¹⁹ (Çulhaoğlu, 2008).

¹¹⁹ Bu sözü alıntıladığımız yazar Metin Çulhaoğlu, tez yazımının son aylarında (Ağustos 2022) hayatını kaybetti. Metin Çulhaoğlu'nun son 15 yıldır yaşamıma kattıkları teorinin sadece politik yanıyla değil; aynı zamanda, bilimsel yanıyla da ilgilidir. Bu tezde kullandığım bazı kavramların ne demek olduğunu önceki yıllarda kitaplarını okumaya ve anlamaya çalışırken öğrendim. O sebeple, bu teşekkürü bir borç biliyorum.

KAYNAKÇA

- A. Güler, B., (2007), “Otuzlu Yıllarda Yönetim”, ed.: B. A. Güler, **Açıklamalı Yönetim Zamandizini: 1929-1939**, Ankara, AÜ SBF Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi, s. 1-20.
- Abadan, N., (1959), **Bürokrasi**, Ankara, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Abendroth, W., (1974), **Avrupa İşçi Hareketleri Tarihi**, çev.: B. Özen, 1. Baskı, İstanbul, Gözlem Yayınları.
- Adal, H. Ş., (1939), **Modern Devlette Memur**, Ankara, Yeni Cezaevi Matbaası.
- Adal, H.Ş., (1968), **Kamu Personel İdaresi**, İstanbul, Ahmet Sait Matbaası.
- Adanır, F., (2011), “Osmanlı İmparatorluğu’nda Ulusal Sorun ile Sosyalizmin Oluşması ve Gelişmesi: Makedonya Örneği”, **Osmanlı İmparatorluğu’nda Sosyalizm ve Milliyetçilik (1876-1923)**, der.: M. Tunçay-E. J. Zürcher, çev.: M. Tunçay, 6. Baskı, İstanbul, İletişim Yayınları, s. 33-72.
- Afetinan, A., (1982), **İzmir İktisat Kongresi 17 Şubat-4 Mart 1923**, Ankara, Türk Tarih Kurumu.
- Ahmad, F., (1999), **İttihat ve Terakki 1908-1914**, çev.: N. Yavuz, 5. Baskı, İstanbul, Kaynak Yayınları.
- Ahmad, F., (2011), “Osmanlı İmparatorluğu’nun Son Dönemlerinde Milliyetçilik ve Sosyalizm Üzerine Bazı Düşünceler”, **Osmanlı İmparatorluğu’nda Sosyalizm ve Milliyetçilik (1876-1923)**, Der.: M. Tunçay- E. J. Zürcher, çev.: M. Tunçay, 6. Baskı, İstanbul, İletişim Yayınları, s. 13-32.
- Akalın, İ., (1995), **İşçi, Sendika, Tarih**, Ankara, Öteki Yayınevi.
- Akçomak, İ., (1989), **En Son Değişiklikleri ile Açıklamalı-Uygulamalı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu**, Ankara, y.y.
- Akdağ, M., (1979), **Türkiye’nin İktisadî ve İctimaî Tarihi**, 2. Baskı, Cilt: 2, İstanbul, Tekin Yayınevi.
- Akgüner, T., (2001), **Kamu Personel Yönetimi**, 4. Baskı, İstanbul, Der Yayınları.
- Akın, Y., (2019), “**Gürbüz ve Yavuz Evlatlar**”: **Erken Cumhuriyet’te Beden Terbiyesi ve Spor**, 4. Baskı, İstanbul, İletişim Yayınları.
- Akıntürk, T., (1996), **Medeni Hukuk**, 6. Baskı, Ankara, Savaş Yayınları.
- Akkaya, Y., (2002a), “Türkiye’de Emek Tarihinin Sefaleti Üzerine Bazı Notlar”, **Toplum ve Bilim**, Sayı: 91, s. 285-294.

- Akkaya, Y., (2002b), “Türkiye’de İşçi Sınıfı ve Sendikacılık-1 (Kısa Özet), **Praksis**, Sayı: 5, s. 131-176.
- Akkaya, Y., (2007), “Örgütlenmede Tarihsel Arka Plan: Dünden Kalan Miras ve Yeniden Düşünmek (I)”, **sendika.org**, 24.01.2007, <https://sendika.org/2007/01/ortak-orgutlenmede-tarihsel-arka-plan-dunden-kalan-miras-ve-yeniden-dusunmeki-yuksel-akkaya-11241/> (erişim tarihi: 21.12.2022).
- Akkaya, Y., (2010), **Cumhuriyet’in Hamalları: İşçiler**, 1. Baskı, İstanbul, Yordam Kitap.
- Akpınar, T., (2018), **Sendikaların Dönüşümü: Egemenlerin Yönetsel Aygıtları Olarak Sendikalar**, 1. Baskı, İstanbul, H₂O Kitap.
- Akşin, S., (2011), **Jön Türkler ve İttihat ve Terakki**, 6. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları.
- Akyıldız, A., (2011), “Tanzimat”, **Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi**, 40. Cilt, İstanbul, s. 1-10.
- Akyıldız, A., (2012), **Osmanlı Bürokrasisi ve Modernleşme**, 4. Baskı, İstanbul, İletişim Yayınları.
- Akyüz, Y., (2006), “Türkiye’de Öğretmen Yetiştirmenin 160. Yılında Darülmualimîn’in İlk Yıllarına Toplu ve Yeni Bir Bakış”, **Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi**, Cilt: 20, Sayı: 20, s. 17-58.
- Akyüz, Y., (2007), “Doğuşunun Yüzüncü Yılında Türkiye’de Öğretmen Örgütlenmesinin İlk On Yılına Bakışlar (1908-1918)”, **Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi**, Cilt: 22, Sayı: 22, s. 1-49.
- Altan, Ö. Z., (2007), **Sosyal Politika**, 1. Baskı, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayın No: 1744, Açıköğretim Fakültesi Yayını No: 900.
- Althusser, L., (2015), **İdeoloji ve Devletin İdeolojik Aygıtları**, çev.: A. Tümertekin, 2. Baskı, İstanbul, İthaki.
- Altunya, N., (1991), “Türkiye’de Memur Sendikacılığı: Eğitim-İş Örneği”, **Türkiye’de Memur Sendikacılığı**, Uluslararası Sempozyum, 13-14 Eylül 1990, Ankara, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları, s. 39-44.
- Altunya, N., (1998), “Öğretmen Örgütlenmesi”, **Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi**, Cilt 2, İstanbul, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, s. 479-483.
- Arendt, H., (1994), **İnsanlık Durumu**, 1. Baskı, çev.: B. S. Şener, İstanbul, İletişim Yayınları.
- Arın, T., (1987), “Keynesçi İç Akımlar: Keynesçiliğin Krizi ve İç Tartışmaları”, **İÜ İktisat Fakültesi Mecmuası**, 45:1-4, s. 32-70.

- Aristoteles (2011), **Politika**, çev.: M. Tunçay, 14. Basım, İstanbul, Remzi Kitabevi.
- Aslan, O. E., (2005), **Kamu Personel Rejimi: Statü Hukukundan Esnekliğe**, 1. Baskı, Ankara, TODAİE.
- Aslan, O. E., (2006), **Kamu Personel Rejiminin Anayasal İlkeleri**, 1. Baskı, Ankara, TODAİE.
- Aslan, O. E., (2012), **Devlet, Bürokrasi ve Personel Rejimi**, 2. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları.
- Aslan, O. E., (2019), **Devlet, Bürokrasi ve Kamu Personel Rejimi**, 3. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi.
- Ataay, İ. D., (1974), “Türkiye’de Elli Yıllık Maaş ve Ücret Uygulaması”, Cilt: 3, Sayı: 1, **İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Dergisi**, s. 430-455.
- Avaner, T., (2007), “1935: Personel Sisteminde Barem Tartışmaları”, ed. Birgül A. Güler, **Açıklamalı Yönetim Zamandizini: 1929-1939**, Ankara, AÜ SBF Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi, s. 617-704.
- Avcıoğlu, D., (1969), **Türkiye’nin Düzeni**, 3. Baskı, Ankara, Bilgi Yayınevi.
- Avineri, S., (1974), **Hegel’s Theory of the Modern State**, 1. Ed., Cambridge, Cambridge University Press.
- Aydın, İ., (1999), **Dünden Bugüne Öğretmenler (1065-2005)**, Ankara, Eğitim Sen Yayınları.
- Aydın, M. A., (2001), “Kânûn-ı Esâsî”, **Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi**, 24. Cilt, İstanbul, s. 328-330.
- Aydın, M. A., (2003), “Mecelle-i Ahkam-ı Adliyye”, **Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi**, Cilt 28, Ankara, s. 231-235.
- Aydoğanoglu, E., (2011), **Dünyada ve Türkiye’de Sendika-Siyaset İlişkisi**, 2. Basım, Ankara, Kültür Sanat-Sen.
- Ayman Güler, B., (2005), **Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim**, 1. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları.
- Ayman Güler, B., (2013), **Türkiye’nin Yönetimi: Yapı**, 4. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları.
- Ayman Güler, B., (2020), **Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim**, 3. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları.
- Başar, H., (1998), “Kooperatifler”, **Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi**, Cilt 2, İstanbul, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, s. 287- 289.

- Başbakanlık Devlet Personel Dairesi (1963), **Hükümete Sunulan Yabancı Uzman Raporları (1949-1959 Yılları Arasında)**, Ankara, Başbakanlık Devlet Personel Dairesi, Yayın No: 7.
- Baydar, O., (1998a), “İlk Grevler”, **Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi**, Cilt 2, İstanbul, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, s. 29-30.
- Baydar, O., (1998b), “İşçi Örgütlenmesi”, **Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi**, Cilt 2, İstanbul, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, s. 114-116.
- Baydar, O., (1999), “Osmanlı’dan 2000’e İstanbul İşçileri”, **75 Yılda Çarkı Döndürenler**, İstanbul, Tarih Vakfı Yayınları, s. 207-220.
- Bayırbağ, M. K., (2010), “Devletin Yeniden Ölçeklenmesi, Dışlanma ve Neoliberalizmin Zamansallığı”, **Tarih, Sınıflar ve Kent**, der.: B. Şen- A. E. Doğan, Ankara, Dipnot, s. 271-308.
- Belek, İ., (1999), “**Postkapitalist**” Paradigmalar, İstanbul, Sorun Yayınları.
- Belli, M., (2002), **İnsanlar Tanıdım: Mihri Belli’nin Anıları**, 4. Baskı, İstanbul, Doğan Kitap.
- Berkes, N., (2010), **Türkiye’de Çağdaşlaşma**, yay. haz.: A. Kuyaş, 15. Baskı, İstanbul, YKY.
- Beşikçi, M., (2010), “Meslek Dayanışması mı, Vatan Kurtarıcılığı mı?: II. Meşrutiyet Döneminde Bir Memur Örgütlenmesi Olarak Mülkiye Mezunları Cemiyeti, 1908-1916”, **Toplum ve Bilim**, sayı: 119, s. 162-183.
- Bingöl, D., (1997), **Personel Yönetimi**, 3. Baskı, İstanbul, Beta Yayın.
- Bloch, M., (1983), **Feodal Toplum**, çev.: M. A. Kılıçbay, 1. Baskı, Ankara, Savaş Yayınları.
- Bookchin, M., (2013), **Devrimci Halk Hareketleri Tarihi: 1905’ten 1917’ye Rus Devrimleri**, çev.: A. İ. Başgöl, 1. Baskı, Ankara, Dipnot Yayınları.
- Boratav, K., (1982), **Türkiye’de Devletçilik**, 1. Baskı, Ankara, Savaş Yayınları.
- Boratav, K., (2015), **Türkiye İktisat Tarihi: 1908-2009**, 20. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları.
- Bozkurt, Ö., (1980), **Memurlar: Türkiye’de Kamu Bürokrasisinin Sosyolojik Görünümü**, Ankara, TODAİE.
- Bozkurt, Ö., (1998a), “Dernek”, **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, 1. Baskı, ed.: Ö. Bozkurt, T. Ergun, S. Sezen, Ankara, TODAİE, s. 63-64.
- Bozkurt, Ö., (1998b), “Konfederasyon”, **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, 1. Baskı, ed.: Ö. Bozkurt, T. Ergun, S. Sezen, Ankara, TODAİE, s. 151.

- Braverman, H., (2008), **Emek ve Tekelci Sermaye**, çev.: Ç. Çidamlı, 1. Baskı, İstanbul, Kalkedon Yayınları.
- Burawoy, M., (2015), **Üretim Siyaseti: Kapitalizmde ve Sosyalizmde Fabrika Rejimleri**, çev.: Ç. Gümüroluk, 1. Baskı, Ankara, NoteBene Yayınları.
- Carnoy, M., (2014), **Devlet ve Siyaset Teorisi**, çev.: S. Coşar, A. Örküp, M. Pamir, M. Yetiş, Ankara, Dipnot Yayınları.
- Castellini, M., L. Maran (2012), “An Overview of Management Systems in the Cooperative Sector: An Analysis of the Italian Leghe”, **Journal of Co-Operative Accounting and Reporting**, V1, N1, Summer 2012, s. 5-28.
- Clarke, S., (2004), “Devlet Tartışmaları”, **Devlet Tartışmaları: Marksist Bir Devlet Kuramına Doğru**, çev.: İbrahim Yıldız, 1. Baskı, Ankara, Ütopya Yayınları, s. 7-88.
- Cumhuriyet Halk Partisi (1948), **CHP 25 Yıl 1923-1948**, Ankara, Ulus Yayınevi. <https://acikerisim.tbmm.gov.tr/xmlui/handle/11543/2560> (Erişim Tarihi: 01.05.2018).
- Çadırcı, M., (1985), "Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Ülke Yönetimi", **Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi**, I. Cilt, İstanbul, İletişim Yayınları, s. 210- 230.
- Çadırcı, M., (2007), **Tanzimat Sürecinde Türkiye Ülke Yönetimi**, 1. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi.
- Çadırcı, M., (2013), **Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapısı**, 3. Baskı, Ankara, Türk Tarih Kurumu.
- Çakan, I., (2006), “Erken Cumhuriyet Döneminde Türk Kamu Yönetiminin Modernleşmesi: ‘Merkezileşme’”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 39, Sayı 4, s. 45-76.
- Çakır, S., (1994), **Osmanlı Kadın Hareketi**, 1. Baskı, İstanbul, Metis Yayınları.
- Çaralan, İ., (1993), **Memurlar ve Memur Sendikaları**, İstanbul, Evrensel.
- Çavdar, T., (1983), “ ‘1329 (1913) İdare-i Vilayât Kanunu’ ve Genel Meclis Üyelerinin Mesleklerine İlişkin Nitelikleri”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 16, Sayı: 1, s. 3-22.
- Çelik, A., (2014), “Mücadeleden Vesayete Türkiye’de Kamu Görevlileri Sendikacılığı”, **Eleştirel Pedagoji**, sayı: 34, s. 22-27.
- Çelik, B., (1999), **Türkiye’de İşçi Hareketlerinin Tarihsel Gelişimi (1800-1870)**, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü.
- Çulhaoğlu, M., (2008), “Tarih Bilinci”, **sol.org.tr**, 26 Ocak 2008, <https://arsiv.sol.org.tr/index.php?yazino=27989> (Erişim Tarihi: 19.12.2022).
- Demircioğlu, A.M., (1987), **Dünyada İşçi Sendikaları**, İstanbul, Basisen.
- Derbil, S. N., (1945), **Kooperatifler**, Ankara, Milli Eğitim Basımevi.

- Devellioğlu, F., (2012), **Osmanlıca- Türkçe Ansiklopedik Lûgat**, 29. Baskı, Ankara, Aydın Kitabevi Yayınları.
- Dikmen, A. A., (2003), “Standart Üründen Marka Standizasyonuna”, **Küresel Düzen: Birim, Devlet ve Sınıflar**, der.: A. H. Köse, F. Şenses, E. Yeldan, 2. Baskı, İstanbul, İletişim Yayınları, s. 515-538.
- Dikmen, A. A., (2013), **Makine, İş, Kapitalizm ve İnsan**, 2. Baskı, Ankara, Pratika Kitap.
- Dikmen, A. A., (2015), **Makine, İş, Kapitalizm ve İnsan**, 3. Baskı, Ankara, NotaBene.
- Dilik, S., (1971), **Türkiye’de Sosyal Sigortalar: İktisadi Açından Bir Tahlil Denemesi**, Ankara, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Doğan, N., (2013), **Osmanlı İlmiye Sınıfının Emekliliği, İlmiye Tekaüd Sandığı’nın Kuruluşu ve Faaliyetleri**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Yozgat, Bozok Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Edis Şahin, Y., (2007), “Kamu Yönetimi Disiplininin Kamusalılık ve Kârlılık Karşıtlığı Açısından Çözümlemesi”, **Kamu Yönetimi Yöntem ve Sorunlar**, ed.: Ş. Aksoy-Y. Üstüner, 1. Baskı, Ankara, Nobel Yayın, s. 49-63.
- E. Keskin, N., (2006), “Türkiye’de Kamu Yönetimi Disiplininin ‘Köken’ Sorunu”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 39, Sayı: 2, s.1-28.
- Efe, A., (2015), “Taşra Yönetimine Muhassıllıktan Açılan Kapı”, **1864 Vilayet Nizamnamesi**, ed.: E. Tural ve S. Çapar, 1. Baskı, Ankara, TODAİE, s. 31-46.
- Ekiz, C., A. Somel (2007), “Türkiye’de Planlama ve Planlama Anlayışının Değişimi”, **Mülkiye Dergisi**, Cilt 31, Sayı 256, s. 97-136.
- Engels, F., (1987), **Ailenin, Özel Mülkiyetin ve Devletin Kökeni**, çev.: K. Somer, 7. Baskı, İstanbul, Sol Yayınları.
- Eren, A., (2000), “ ‘Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat’ ile Onu Yürürlükten Kaldıran ‘Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun’un Karşılaştırılması”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt: 55, Sayı: 3, s. 55-79.
- Ergun, T., A. Polatoğlu (1992), **Kamu Yönetimine Giriş**, 4. Baskı, Ankara, TODAİE.
- Erişçi, L., (1951), **Türkiye İşçi Sınıfı Tarihi-Özet Olarak-**, İstanbul, Kutulmuş Basımevi.
- Eroğul, C., (2002), **Devlet Nedir?**, 3. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi.
- Ertürk Keskin, N., (2009), **Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi**, 1. Baskı, Ankara, Tan Kitabevi Yayınları.
- Ertürk Keskin, N., (2014), “Türkiye'nin Rasyonel Bürokrasi Arayışı: 1930'lardan 2000'lere Değişmeyen Ne?”, **Prof. Dr. Tayfur Özşen Anısına 70. Yaş Armağanı**, YAYED-Mülkiyeliler Birliği Yayını, s. 496-505.

- Eryılmaz, B., (2006), **Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme**, 2. Baskı, İstanbul, İşaret Yayınları.
- Eryılmaz, B., (2018), **Kamu Yönetimi**, 11. Baskı, Kocaeli, Umuttepe Yayınları.
- Ete, M., (1945), “Türkiye’de Kooperatifçilik Politikası”, **Birinci Türk Kooperatifçilik Kongresi**, 21-25 Aralık 1944, Ankara, s. 17-34.
- Evren, S., S. Erdem, C. Yıldırım (1995), **Eğitim Emekçileri Tarihi: Encümen-i Muallimin’den Eğitim-Sen’e**, 1. Baskı, İstanbul, Bireşim Yayınları.
- Eyuboğlu, İ. Z., (2004), **Türk Dilinin Etimolojik Sözlüğü**, 4. Baskı, İstanbul, Sosyal Yayınları.
- Faruqi, S., (2013), **Osmanlı İmparatorluğu Tarihi**, 2. Baskı, çev.: E. Ertürk, İstanbul, Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Faucherre, H., (1951), **Kooperatif**, çev.: S. Sözeri, Ankara, Sabat Matbaası, Türk Kooperatifçilik Kurumu Yayınları. Seri: B Sayı: 4.
- Fayol, H., (1939), **Sinaî ve Umumî İşlerde İdare**, çev.: M. A. Çalıkoğlu, İstanbul, İnhisarlar Matbaası.
- Findley, C. V., (1985), “19. yy’da Osmanlı İmparatorluğu’nda Bürokratik Gelişme”, çev.: A. Günlük, **Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Türkiye Ansiklopedisi**, Cilt 1, İstanbul, İletişim Yayınları, s. 259-262.
- Findley, C. V., (1996), **Kalemiyeden Mülkiyeye: Osmanlı Memurlarının Toplumsal Tarihi**, çev.: G. Çağalı Güven, İstanbul, Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Findley, C. V., (2019), **Osmanlı İmparatorluğu’nda Bürokratik Reform, Babıali 1789-1922**, çev.: Ercan Ertürk, 1. Basım, İstanbul, Alfa.
- Fişek, K., (1969a), **Türkiye’de Kapitalizmin Gelişmesi ve İşçi Sınıfı**, 1. Baskı, Ankara, Doğan Yayınevi.
- Fişek, K., (1969b), **Türkiye’de Devlet-İşçi İlişkileri Açısından Devlete Karşı Grevlerin Kritik Tahlili**, Ankara, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları no: 274.
- Fişek, K., (1977), **Yönetime Katılma**, Ankara, TODAİE.
- Fişek, K., (2011), **Yönetim**, 3. Baskı, Ankara, Kilit Yayınları.
- Fişek, K., (2012), **Yönetim**, 4. Baskı, Ankara, Kilit Yayınları.
- Fişek, K., (2016), “Osmanlı Dış Borçları Üzerine Düşünceler”, **Das Yönetim: Devlet, İktidar ve Bürokrasinin Marksist Analizi**, der.: Levent Demirelli ve Recep Aydın, 1. Baskı, Ankara, NoteBene Yayınları, s. 239-253 (orijinali: Türk Parlamentoculuğunun İlk Yüzyılı 1876-1976 (Kanun-i Esasinin 100. Yılı Sempozyumu, 9-11 Nisan 1976) (Haz.

- Siyasi İlimler Türk Derneği) (Ankara: Ajans- Türk Gazetecilik ve Matbaacılık Sanayii), s. 405-424.
- Foucault, M., (2000), “Yönetimsellik”, **Entellektüelin Siyasi İşlevi: Seçme Yapıtlar I**, çev.: O. Akınhay-F. Keskin, İstanbul, Ayrıntı Yayınları, s. 264-287.
- Geray, C., (2014), **Kooperatifçilik**, 1. Baskı, Ankara, Nika Yayınevi.
- Giddens, A., (1994), **Sosyoloji: Eleştirel Bir Yaklaşım**, çev.: M. R. Esengün-İ. Öğretir, 2. Baskı, İstanbul, Birey Yayıncılık.
- Gözübüyük, A. Ş., (2006), **Yönetim Hukuku**, 25. Baskı, Ankara, Turhan Kitabevi.
- Gramsci, A., (1986), **Hapishane Defterleri: Tarih, Politika, Felsefe ve Kültür Sorunları Üzerine Seçme Metinler**, çev.: K. Somer, 1. Baskı, İstanbul, Onur Yayınları.
- Gülalp, H., (1993), **Kapitalizm, Sınıflar ve Devlet**, çev.: O. Akınhay-A. Yılmaz, İstanbul, Belge Yayınları.
- Gülmez, M., (1973), “Türk Kamu Görevlilerinin Sayısal Evrimi”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 3, s. 27-47.
- Gülmez, M., (1983), “Polis Örgütünün İlk Kuruluş Belgesi ve Kaynağı”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 16, Sayı:1, s. 3-15.
- Gülmez, M., (1991a), **Türkiye’de Çalışma İlişkileri (1936 öncesi)**, Ankara, TODAİE.
- Gülmez, M., (1991b), “Türkiye’de Memur Sendikacılığının Yasal Düzenlemesi Nasıl Olmalı?”, **Türkiye’de Memur Sendikacılığı**, Uluslararası Sempozyum, 13-14 Eylül 1990, Ankara, Mülkiye Birliği Vakfı Yayınları, s. 78-88.
- Gülmez, M., (1994), **Türkiye’de Memurlar ve Sendikal Haklar 1926-1994**, Ankara, TODAİE.
- Gülmez, M., (1996a), **Dünyada Memurlar ve Sendikal Haklar**, Ankara, TODAİE.
- Gülmez, M., (1996b), “1908 Grevleri (İlân-ı Hürriyet Grevleri)”, **Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi**, Cilt 1, İstanbul, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, s.175-178.
- Gülmez, M., (1996c), “Dernek Kurma Hakkını Düzenleyen Yasalar”, **Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi**, Cilt:1, s. 292-295.
- Güneri, N., (1998), “Memurlar”, **Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi**, Cilt 2, İstanbul, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, s. 365-367.
- Güngör, F., (1998), “İşçi Hareketleri”, **Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi**, Cilt 2, İstanbul, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, s. 103-105.
- Güngör, F., (2002), “1946-1960 Döneminde Türkiye’de Sendikacılık Hareketi ve Demokrasi”, **Türkiye’de Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının Gelişimi**, A. Işıklı (haz.), 2. Baskı, Ankara, Kültür Bakanlığı, s. 131-190.

- Güzel, A., A. R. Okur (1994), **Sosyal Güvenlik Hukuku**, 4. Baskı, İstanbul, Beta.
- Güzel, M. Ş., (1993), **Türkiye’de İşçi Hareketi (Yazılar- Belgeler)**, İstanbul, Sosyalist Yayınları.
- Güzel, M. Ş., (2016), **İşçiler Örgütleniyor (1939-1950)**, 1. Baskı, İstanbul, Sosyal Tarih Yayınları.
- Habermas, J., (2003), **Kamusal Alanın Yapısal Dönüşümü**, 5. Baskı, çev.: T. Bora-M. Sancar, İstanbul, İletişim Yayınları.
- Habermas, J., (2004), “Kamusal Alan”, **Kamusal Alan**, ed.: M. Özbek, 1. Baskı, İstanbul, Hil Yayın, s. 95-103.
- Hanioğlu, Ş., (1986), **Bir Siyasal Örgüt Olarak Osmanlı İttihad ve Terakki Cemiyeti ve Jön Türklük (1889-1902)**, 1. Baskı, İstanbul, İletişim Yayınları.
- Hanyal, R., (1951), **Türkiye’de ve Yabancı Memleketlerde Barem Rejimi**, Ankara, y.y.
- Hegel, G.W.F., (1991), **Hukuk Felsefesinin Prensipleri**, çev.: C. Karakaya, İstanbul, Sosyal Yayınları.
- Heper, M., (1985), “19. yy’da Osmanlı Bürokrasisi”, **Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Türkiye Ansiklopedisi**, 1. Cilt, İstanbul, İletişim Yayınları, s. 245-258.
- Heper, M., (2012), **Türkiye’de Devlet Geleneği**, çev.: N. Soyarık, 4. Baskı, Ankara, Doğu Batı Yayınları.
- Hilav, S., (1975), **100 Soruda Felsefe El Kitabı**, 2. Baskı, İstanbul, Gerçek Yayınevi.
- Hirsch, J., (2004), “Fordist Güvenlik Devleti ve Yeni Toplumsal Hareketler”, **Devlet Tartışmaları: Marksist Bir Devlet Kuramına Doğru**, çev.: İ. Yıldız, Ankara, Ütopya Yayınları, s. 175-192.
- Hobsbawn, E. J., (2010), “Sunu”, **İngiltere’de Emekçi Sınıfın Durumu**, çev.: Y. Fincancı, 2. Baskı, Ankara, Sol Yayınları, s. 7-18.
- <http://www.etimolojiturkce.com/kelime/kooperatif> (erişim tarihi: 02.09.2017).
- Hyman, R., (2005), “Sendikalar”, **Marksist Düşünce Sözlüğü**, çev.: B. Akbay, yay. yön.: T. Bottomore, 4. Baskı, İstanbul, İletişim Yayınları, s. 504-506.
- Inwood, M., (1992), **A Hegel Dictionary**, 1. Ed., Massachusettes, Blackwell Publisher.
- Işıklı, A., (1974), **Sendikacılık ve Siyaset**, 2. Baskı, Ankara, Odak Yayınevi.
- Işıklı, A., (1991a), “Sunuş”, **Türkiye’de Memur Sendikacılığı**, Uluslararası Sempozyum, 13-14 Eylül 1990, Ankara, Mülkiye Birliği Vakfı Yayınları, s. I-VI.
- Işıklı, A., (1991b), “Türkiye’de Memur Sendikacılığı”, **Türkiye’de Memur Sendikacılığı, Uluslararası Sempozyum**, 13-14 Eylül 1990, Ankara, Mülkiye Birliği Vakfı Yayınları, s. 1-7.

- İnalcık, H., (1964), “Tanzimat’ın Uygulanması ve Sosyal Tepkileri”, **Belleten**, Cilt: 28, Sayı: 112, s. 623-690.
- Jessop, B., (2004), “Birikim Stratejileri, Devlet Biçimleri ve Hegemonya Projeleri”, **Devlet Tartışmaları: Marksist Bir Devlet Kuramına Doğru**, çev.: İbrahim Yıldız, 1. Baskı, Ankara, Ütopya Yayınları, s. 193-224.
- Jones, S., (2007), **Antonio Gramsci**, New York, Routledge.
- Kandan, S. S., (1952), **Emeklilik Rejimleri ve Emekli Sandıkları**, Ankara, Başbakanlık Devlet Matbaası, Maliye Bakanlığı Maliye Tetkik Kurulu Neşriyatı.
- Karahanoğulları, O., (2021), “Genel İdare Hukuku. Kamu Hizmetinin İşgücü: Kamu Personeli”, <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/karahan/makaleler/kamuhizmetininisgucukamupersoneli.pdf> (Erişim Tarihi: 01.01.2022).
- Karakışla, Y. S., (1998a), “Osmanlı Sanayi İşçisinin Doğuşu, 1839-1923”, **Osmanlı’dan Cumhuriyet Türkiye’sine İşçiler 1839-1950**, çev.: C. Ekiz, der.: D. Quataert-E.J. Zürcher, 1. Baskı, İstanbul, İletişim Yayınları, s. 27-54.
- Karakışla, Y. S., (1998b), “Osmanlı İmparatorluğu’nda 1908 Grevleri”, **Toplum ve Bilim**, Sayı: 78, s. 187-209.
- Karakışla, Y. S., (2014), **Osmanlı Kadın Telefon Memureleri (1913-1923)**, İstanbul, Akıl Fikir Yayınları.
- Karakışla, Y. S., (2017), **Eski İnsanlar Eski Cemiyetler Osmanlı Toplumsal Tarihi Çalışmaları (1904-1926)**, 1. Baskı, İstanbul, Doğan Kitap.
- Karal, E. Z., (2003), **Osmanlı Tarihi**, VII. Cilt, 6. Baskı, Ankara, Türk Tarih Kurumu.
- Karal, E. Z., (2007), **Osmanlı Tarihi**, VI. Cilt, 7. Baskı, Ankara, Türk Tarih Kurumu.
- Karal, E. Z., (2011a), **Osmanlı Tarihi**, VIII. Cilt, 7. Baskı, Ankara, Türk Tarih Kurumu.
- Karal, E. Z., (2011b), **Osmanlı Tarihi**, IX. Cilt, 3. Baskı, Ankara, Türk Tarih Kurumu.
- Kayar, N., (2015), **Kamu Personel Yönetimi**, 6. Baskı, Bursa, Ekin Basım Yayın.
- Kaygusuz, Ö., (2018), “Egemenlik ve Vestfalyan Düzen”, **Küresel Siyasete Giriş**, ed.: E. Balta, 3. Baskı, İstanbul, İletişim Yayınları, s. 25-50.
- Kaymak, M., (2010), “1873-1896 Krizi: Mit mi Gerçeklik mi?”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, 65-2, s. 165-194.
- Keskinoğlu, İ., (1996a), “Dünyada Sendikacılık”, **Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi**, Cilt: 1, s. 338-339.
- Keskinoğlu, İ., (1996b), “Türkiye’de Grevler”, **Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi**, Cilt 1, İstanbul, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, s. 492-496.

- Kessler, G., (1940), **Kooperatifçilik**, çev.: Z. F. Fındıkoğlu, İstanbul, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayınları.
- Keyder, Ç., (2014), **Türkiye’de Devlet ve Sınıflar**, 19. Baskı, İstanbul, İletişim Yayınları.
- Kırpık, C., (2004), **Osmanlı Devleti’nde İşçiler ve İşçi Hareketleri (1876-1914)**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Isparta, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Killi, S., Ş. Gözübüyük (1985), **Sened-i İttifaktan Günümüze Türk Anayasa Metinleri**, Ankara, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Koç, Y., (1991), **Temel Sendikal Eğitim El Kitabı**, 2. Basım, İstanbul, Kavram.
- Koç, Y., (1992a), **Türkiye İşçi Sınıfı Tarihinden Yapraklar**, 1. Baskı, İstanbul, Ataol Yayıncılık.
- Koç, Y., (1992b), “1947 Yılında Sendika-Dışı İşçi Örgütlenmeleri”, **Türkiye İşçi Sınıfı Tarihinden Yapraklar**, 1. Baskı, İstanbul, Ataol Yayıncılık, s. 100-120.
- Koç, Y., (1994), “Türkiye İşçi Sınıfı ve Sendikacılık Tarihi”, **Sendikal Eğitim Notları**, 1. Baskı, Ankara, Öteki Yayınevi, s. 83-139.
- Koç, Y., (1996), “Türkiye’de Memurlar (1923-1946)”, **Türkiye İşçi Sınıfı ve Sendikacılık Tarihi**, Ankara, Türkiye Yol-İş Sendikası Yayınları, s. 153-174.
- Koç, Y., (1998), **100 Soruda Türkiye’de İşçi Sınıfı ve Sendikacılık Hareketi**, İstanbul, Gerçek Yayınevi. <https://www.yildirimkoc.com.tr/usrfile/1321200910b.pdf> (Erişim Tarihi: 04.04.2022).
- Koç, Y., (2001), **Geçmişten Günümüze Kamu Çalışanlarının Sendikalaşması**, Ankara, Türk-İş Eğitim Yayınları.
- Koç, Y., (2021), “Prof. Dr. Alpaslan Işıklı’nın Anısına”, 13 Temmuz 2021, <https://www.yildirimkoc.com.tr/usrfile/1626161710b.pdf> (erişim tarihi: 27.11.2022).
- Koraltürk, M., (1998), “Şirket- i Hayriye Tekaüd Sandığı”, **Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi**, Cilt 3, İstanbul, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, s. 126-127.
- Koray, M., A. Topçuoğlu (1995), **Sosyal Politika**, 3. Baskı, Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları.
- Köse, A. H., A. Öncü (2003), “İktisadın Piyasası, Kapitalizmin Ekonomisi”, **İktisat Üzerine Yazılar I: Küresel Düzen Birikim, Devlet ve Sınıflar**, der.: A. H. Köse vd., İstanbul, İletişim Yayınları, s. 93-141.
- Kuruç, B., (1988), **Belgelerle Türkiye İktisat Politikası**, 1. Cilt, Ankara, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Kuruç, B., (1993), **Belgelerle Türkiye İktisat Politikası**, 2. Cilt, Ankara, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.

- Kuyuş, A., (2016), “II. Meşrutiyet Dönemi-Tensikat Kanunu”, **Tarih Dergi**, Ekim 2016, <https://tarihdergi.com/ii-mesrutiyet-donemi-tensikat-kanunu/> (Erişim Tarihi: 28.08.2021).
- Küçük, Y., (1978), **Planlama, Kalkınma ve Türkiye**, 3. Baskı, İstanbul, Tekin Yayınevi.
- Küçük, Y., (1980), **Türkiye Üzerine Tezler 1**, 3. Baskı, İstanbul, Tekin Yayınevi.
- Küçükünal, H., (1996), **Genel Bütçeli Daireler ve Katma Bütçeli İdarelerin Memur Kadrolarının Gelişiminin Sayısal Gelişimi**, Ankara, Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Yayın No: 1996/7.
- Lefranc G., K. Sülker (1966), **Dünyada ve Bizde Sendikacılık**, çev.: A. Bezirci, İstanbul, Varlık Yayınevi.
- Lewis, B., (2013), **Ortadoğu**, çev.: S. Y. Kölay, 9. Baskı, Ankara, Arkadaş Yayınevi.
- Maciver, R. M., C. H. Page (1994), **Cemiyet I**, çev.: Doç. Dr. Amiran Kurtkan, İstanbul, Milli Eğitim Bakanlığı Yayınları.
- Makal, A., (1997), **Osmanlı İmparatorluğu’nda Çalışma İlişkileri: 1850-1920**, 1. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları.
- Makal, A., (1999), **Türkiye’de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946**, 1. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları.
- Makal, A., (2002), **Türkiye’de Çok Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1946-1963**, 1. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları.
- Makal, A., (2007), “Erken Cumhuriyet Dönemi Emek Tarihi ve Tarihçiliği Üzerine Bir Değerlendirme”, **Ameleden İşçiye: Erken Cumhuriyet Dönemi Emek Tarihi Çalışmaları**, 1. Baskı, İstanbul, İletişim Yayınları, s. 15-77 (İlk Basım: Tarih ve Toplum-Yeni Yaklaşımlar, sayı: 3, Bahar 2006, s. 215-264).
- Maliye Bakanlığı (2000a), **İhsaiyat-ı Maliye (Maliye İstatistikleri) 1885-1909**, Ankara, Maliye Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı Yayın No: 2000/357.
- Maliye Bakanlığı (2000b), **Osmanlı Bütçeleri (1909-1918)**, Ankara, Maliye Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı, Yayın No: 2000/358.
- Manav, N., (2017), “II. Meşrutiyet’te Abdülhamid Dönemi Kadrolarının Tasfiyesi ve Tekaüd Sandıkları”, **Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 2 Sayı: 1, s. 240-260.
- Martal, A., (2000), “Osmanlı İmparatorluğu’nda Emeklilik ve Buna İlişkin İlk Düzenlemeler”, **Kebikeç**, Sayı: 9, s. 35-42
- Martin, J., (2008), **The Poulantzas Reader: Marxism, Law and the State**, New York, Verso.

- Marx, K., (1990), **Louis Bonaparte'ın 18 Brumaire'i**, çev.: S. Belli, 2. Baskı, Ankara, Sol Yayınları.
- Marx, K., (2015), **Kapital**, I. Cilt, çev.: M. Selik ve N. Satlıgan, 8. Baskı, İstanbul, Yordam Kitap.
- Mihçioğlu, C., (1968), **Türkiye'de Kamu Personeli Sendikaları**, Ankara, Ankara Üniversitesi Basımevi.
- Müftüoğlu, Ö., (1998), "Kamu Kesiminde İşçi Hareketi ve Sendikalaşma", **Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi**, Cilt 2, İstanbul, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, s. 215-218.
- Neocleous, M., (2013), **Sivil Toplum Yönetmek: Devlet İktidarı Kuramı Doğru**, çev.: B. Ahıska, 1. Baskı, Ankara, Notabene Yayınları.
- Okcu, N., A. Yılmaz, H. Akdağ, O. Başaran, Y. Bilen (2010), **Sicill-i Ahval Defterlerine Göre Erzurumlu Memurlar (1879-1909)**, Erzurum, Atatürk Üniversitesi Yayınları.
- Oktay, E., H. E. Zeren, E. B. Sevinç (2015), "Dünyada Başlıca Yönetim Okulları: ENA, ENAP, EKDDA, INAP VE TODAİE Karşılaştırılması", **Kamu Yönetimi Eğitimi: Geçmişten Geleceğe Küresel ve Ulusal Perspektifler**, ed.: M. Okcu, B. Parlak, E. Akman, Bursa, Ekin Yayınevi, s. 161-188.
- Onar, S. S., (1966), **İdare Hukukunun Umumî Esasları**, Cilt I, 3. Bası, İstanbul, İsmail Akgün Matbaası.
- Orhun, H., (1946), **Türkiye'de Devlet Memurlarının Hukuki Rejimi**, İstanbul, R. Zelliç Basımevi.
- Ortak, Ş., (2003), "İlkokul Öğretmenlerinin Maaş Sorunu ve İlk Öğretmen Grevi (1920)", **Atatürk Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 4, s. 219-235.
- Ortaylı, İ., (1981), **İkinci Abdülhamit Döneminde Osmanlı İmparatorluğunda Alman Nüfuzu**, Ankara, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Ortaylı, İ., (2010), **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, Ankara, Cedit Neşriyat.
- Ortaylı, İ., (2011), **Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahallî İdareleri (1840-1880)**, 1. Baskı, Ankara, Türk Tarih Kurumu.
- Ortaylı, İ., (2013), **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, 36. Baskı, İstanbul, Timaş Yayınları.
- Owen, A.D.K., (1940), **The British Social Services**, First Ed., London, Longmans.
- Ökçün, A. G., (1975), "Teşvik-i Sanayi Kanun-ı Muvakkatı, 1913", **A.Ü. SBF Dergisi**, Cilt: 30, Sayı: 1, Ankara, s. 25-44.

- Ökçün, A. G., (1982), **Tatıl-i Eşgal Kanunu, 1909**, Ankara, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Önen, N., C. Reyhan (2011), **Mülkten Ülkeye: Türkiye’de Taşra İdaresinin Dönüşümü (1839-1929)**, 1. Baskı, İstanbul, İletişim Yayınları.
- Öner, E., (2005), **Osmanlı İmparatorluğu ve Cumhuriyet Döneminde Malî İdare**, 2. Baskı, Ankara, Maliye Bakanlığı.
- Öner, E., (haz.) (2007), **Osmanlı Bütçeleri (1864, 1869, 1877, 1880, 1897) Osmanlı Muvazene Defterleri**, Ankara, Maliye Bakanlığı.
- Örnek, C., (2014), “Türk Ceza Kanunu’nun 141 ve 142. Maddelerine İlişkin Tartışmalarda Devlet ve Sınıflar”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt: 69, No. 1, s. 109-139.
- Özbek, M., (2004), “Giriş: Kamusal Alanın Sınırları”, **Kamusal Alan**, ed.: Meral Özbek, 1. Baskı, İstanbul, Hil Yayın, s. 19-91.
- Özger, Y., (2011), **Osmanlı Ordusunda Emeklilik Sistemi ve Askerî Tekaüd Sandığı (1865-1923)**, 1. Baskı, İstanbul, IQ Kültür Sanat Yayıncılık.
- Özkal Sayan, İ., (2005), Türkiye’de Kamu Personel Sisteminin Gelişimi, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Ankara, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Özkal Sayan, İ., (2009), “Türkiye’de Kamu Personel Sistemi: İdari, Askeri, Akademik, Adli Personel Ayırımı”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt: 64 Sayı: 1, s. 201-245.
- Özkal Sayan, İ., V. F. Urhan (2020), “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Merkezi Personel Hizmetleri Örgütlenmesi”, **Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 13 Sayı: 70, s. 1007-1022.
- Özügurlu, M., (2002), “Osmanlı İmparatorluğu’ndan Cumhuriyet’e: Örgütlü İşçi Hareketi ve Demokratikleşme Süreci”, **Türkiye’de Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının Gelişimi**, A. Işıklı (haz.), 2. Baskı, Ankara, Kültür Bakanlığı, s. 35-130.
- Özügurlu, M., (2008), **Anadolu’da Küresel Fabrikanın Doğuşu**, 2. Baskı, İstanbul, Kalkedon Yayınları.
- Pamuk, Ş., (2014), **Türkiye’nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi**, 3. Basım, İstanbul, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Platon (2013), **Devlet**, çev.: S. Eyüboğlu, M. A. Cimgöz, XXIV Basım, İstanbul, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Poggi, G., (2007), **Modern Devletin Gelişimi: Sosyolojik Bir Yaklaşım**, çev.: Ş. Kut-B. Toprak, 4. Baskı, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Poulantzas, N., (1992), **Siyasal İktidar ve Toplumsal Sınıflar**, çev.: Ş. Süer, L.F. Topaçoğlu, 1. Baskı, İstanbul, Belge Yayınları.

- Ritzer, G., (2013), **Modern Sosyoloji Kuramları**, çev.: H. Hülür, 2. Baskı, Ankara, De Ki.
- Ritzer, G., (2016), “Profesyonelleşme, Bürokratikleşme ve Rasyonelleşme: Max Weber’in Görüşleri”, çev.: S. Atalay, **Sosyoloji Dergisi**, Armağan Sayısı, s. 189-202.
- San, C., (1998), “Devlet”, **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, 1. Baskı, ed.: Ö. Bozkurt, T. Ergun, S. Sezen, Ankara, TODAİE, s. 64-65.
- Schreurs, P., (2000), “On The Reception and Reinterpretation of Rationality in the Field”, **Administrative Theory & Praxis**, Vol. 22, No. 4, s. 732–750.
- Sencer, O., (1969), **Türkiye’de İşçi Sınıfı**, İstanbul, Habora Kitabevi Yayınları.
- Sennett, R., (2010), **Kamusal Alanın Çöküşü**, çev.: S. Durak, A. Yılmaz, 3. Baskı, İstanbul, Ayrıntı Yayınları.
- Seyitdanlioğlu, M. V., (2006), “Divan-ı Hümayun’dan Meclis-i Meb’usan’a Osmanlı İmparatorluğu’nda Yasama”, **Tanzimat: Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu**, ed.: M. Seyitdanlioğlu- H. İnalcık, Ankara, Phoenix Yayınları, s. 255-265.
- Seyitdanlioğlu, M., (1992), “Tanzimat Dönemi İmar Meclisleri”, **Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi**, , sayı 3, s. 323- 332.
- Seyitdanlioğlu, M., (1995), “Yerel Yönetim Metinleri (I)”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, cilt 4, sayı 6, s. 85-102.
- Seyitdanlioğlu, M., (1996), “Yerel Yönetim Metinleri (III): Tuna Vilâyeti Nizâmnâmesi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, cilt 5, sayı 2, s. 67-81.
- Seyitdanlioğlu, M., (1999), “Yerel Yönetim Metinleri (XIX): Dersaadet Belediye Kanûnu ve Getirdikleri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt 8, Sayı 4, s. 157-171.
- Snellen, I., (2002), “Conciliation of Rationalities: The Essence of Public Administration”, **Administrative Theory & Praxis**, Vol. 24, No. 2, s. 323-346.
- Sohn-Rethel, A., (2011), **Zihin Emeği, Kol Emeği**, çev.: A. D. Temiz, 1. Baskı, İstanbul, Metis Yayınları.
- Sülker, K., (1987), **Türkiye Sendikacılık Tarihi 1**, 1. Baskı, İstanbul, Bilim Kitabevi Yayınları.
- Şanda, H. A., (t.y.), **1908 İşçi Hareketleri/ Yarı Müstemleke Oluş Tarihi**, İstanbul, Gözlem Yayınları.
- Şanda, H. A., (1962), **Türkiye’de 54 Yıl Önceki İşçi Hareketleri**, İstanbul, Evren Yayınları.
- Şaylan, G., (1970), “Memur Sendikacılığı Üzerine Bazı Notlar”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 3 Sayı: 4, s. 136-151.
- Şaylan, G., (1975), **Memur Sendikacılığı ve Türkiye Deneyi (1965-1971)**, Ankara, Şark Matbaası, TÖB-DER Eğitim Yayınları: 3.

- Şaylan, G., (1996), “Bağımsız Bir Disiplin Olarak Kamu Yönetimi: Yeni Paradigma Arayışları”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 29 Sayı: 3, s. 3-16.
- Şaylan, G., (2000), “Kamu Yönetimi Disiplininde Bunalım ve Yeni Açılımlar Üzerine Düşünceler”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 33, Sayı: 2, s. 1-22.
- Şaylan, G., E. Oyal (1972), **Türkiye’de Memur Sendikacılığı**, Ankara, TODAİE.
- Şen, S., (1993), **İşçi Sınıfı Eylemleri ve Devrimimiz (I. Cilt)**, İstanbul, Diyalektik Yayınları.
- Şenel, A., (1995), **Siyasal Düşünceler Tarihi**, 4. Baskı, Ankara, Bilim Sanat Yayınları.
- Şimşek, A., (2010), **Memurun Sosyal Güvenliği**, 1. Baskı, Ankara, Yaklaşım Yayıncılık.
- Şişmanof, D., (1965), **Türkiye’de İşçi ve Sosyalist Hareketi**, çev.: T. Deliorman, Sofya, Narodna Prosveta Devlet Yayınevi.
- Şişmanov, D., (1978), **Türkiye İşçi ve Sosyalist Hareketi**, haz. A. R. Zarakolu, 1. Baskı, İstanbul, Belge Yayınları.
- T.C. Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü (1932), **1931 Memurlar İstatistiği**, Neşriyat No: 23, İstanbul, Devlet Matbaası.
- T.C. Ekonomi Bakanlığı (1935), **Millî Gelir**, Ankara, T.C. Ekonomi Bakanlığı.
- Talas, C., (1957), **Sendika Hürriyeti**, Ankara, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Talas, C., (1965), “Devlet Personeli Sendikalar Kanunu”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt: 20, Sayı: 2, s. 867-871.
- Talas, C., (1967), **Sosyal Politika**, 3. Baskı, Ankara, Sevinç Matbaası.
- Talas, C., (1992), **Türkiye’nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi**, 1. Basım, Ankara, Bilgi Yayınevi.
- Tanör, B., (2015), **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri (1879-1980)**, 25. Baskı, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları.
- Taylor, F. W., (2011), **Bilimsel Yönetimin İlkeleri**, çev.: H. B. Akın, 4. Baskı, Ankara, Adres Yayınları.
- TDK (2011), **Türkçe Sözlük**, haz.: Ş. H. Akalın, 11. Baskı, Ankara, Türk Dil Kurumu.
- Temo, İ., (2013), **İttihât ve Terakki Anılarım**, 1. Basım, İstanbul, Alfa Basım.
- Thompson, E. P., (2004), **İngiliz İşçi Sınıfının Oluşumu**, çev.: U. Kocabaşoğlu, 1. Baskı, İstanbul, Birikim Yayınları.
- Tokol, A., (1996), “Federasyonlar”, **Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi**, Cilt 1, İstanbul, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, s. 421-423.
- Tokol, A., (1998), “Konfederasyon”, **Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi**, Cilt 2, İstanbul, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, s. 282-283.

- Tokol, A., (2000), **Sosyal Politika**, Bursa, Vipaş.
- Toprak, Z., (1985), “1909 Cemiyetler Kanunu”, **Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Türkiye Ansiklopedisi**, 1. Cilt, İstanbul, İletişim Yayınları, s. 205-208.
- Toprak, Z., (2016), **Türkiye’de İşçi Sınıfı 1908-1946**, İstanbul, Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Tortop, N., (1994), **Personel Yönetimi**, 5. Baskı, Ankara, Yargı Yayınları.
- Tunaya, T. Z., (1986), **Türkiye’de Siyasal Partiler**, Cilt: II, 2. Baskı, İstanbul, Hürriyet Vakfı Yayınları.
- Tunaya, T. Z., (1988), **Türkiye’de Siyasal Partiler**, Cilt: I, 2. Baskı, İstanbul, Hürriyet Vakfı Yayınları.
- Tunçay, M., (2009), **Türkiye’de Sol Akımlar (1908-1925)**, Cilt: 1, 1. Baskı, İstanbul, İletişim Yayınları.
- Tural, E., (2009), **Son Dönem Osmanlı Bürokrasisi**, 1. Basım, Ankara, TODAİE.
- Tural, E., Ş. Kılıç, A. Kılıç, C. Reyhan, E. Uyanık (2015), **Türk İdare Tarihi**, ed.: E. Tural, 4. Baskı, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Tutum, C., (1968a), “Türkiye’de Kamu Personel Reformu Üzerinde Düşünceler”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:1, Sayı:1, s. 32-45.
- Tutum, C., (1968b), “Türkiye’de Memur Sendikaları”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 1, Sayı: 2, s. 29-46.
- Tutum, C., (1969), “Memurların Hak ve Ödevleri”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 2, s. 105-139.
- Tutum, C., (1972), “Memur Statüsü”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 2, s. 3-10.
- Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi (1998), “İşçi Sendikaları”, **Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi**, Cilt 2, İstanbul, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, s. 120-121.
- Türkkan, H., (2020), “Osmanlı Taşrasında Memur Suçları (XIX. ve XX. Yüzyıl Safranbolu Örneği)”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 53, Sayı: 1, s. 37-57.
- Uçkan, B., (1999), “Mecelle’de İş Hukuku Düzeni”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt: 54-1, s. 159-173.
- Uygur, Ç., (1990), **TMMOB Kamu Çalışanları Sempozyumu**, Ankara, 15 Aralık 1990, s. 28-30.
- Ünsal, E., (1970), **Türk Sendikacılığının Düzeni**, y.y.
- Ünver, M., (2015), “Vilayet Nizamnamelerinin Osmanlı Devleti’nin İdari Taksimatına Etkileri”, **1864 Vilayet Nizamnamesi**, ed.: E. Tural ve S. Çapar, 1. Baskı, Ankara, TODAİE, s. 97-125.

- Ventriss, C., (2002), “The Need and Relevance for Public Rationality: Some Critical Reflections”, **Administrative Theory & Praxis**, Vol. 24, No. 2, s. 287–298.
- Vural, B., (2004), Burjuva Kamusal Alanından Proleter Kamusal Alana: Kamusalılık Üzerine Düşünmek, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul, Mimar Sinan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Webb, S., B. Webb (1937), **The History of Trade Unionism**, London, Chiswick Press.
- Weber, M., (1998), **Sosyoloji Yazıları**, çev.: T. Parla, 2. Baskı, İstanbul, İletişim Yayınları.
- Wilson, W., (1961), “İdarenin İncelenmesi”, **Seçme Parçalar**, çev.: N. Abadan, İstanbul, Yenilik Basımevi, s. 53-73.
- Wood, E. M., (2012), **Kapitalizmin Arkaik Kültürü**, çev.: O. Köymen, 2. Baskı, İstanbul, Yordam Kitap.
- Yayla, Y., (1985), “Osmanlı Devleti’nde Meşrutiyet Kavramı”, **Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Türkiye Ansiklopedisi**, Cilt 6, İstanbul, İletişim Yayınları, s. 948-953.
- Yıldırım, K., (2017), **Osmanlı’da İşçiler (1870-1922)**, 3. Baskı, İstanbul, İletişim Yayınları.
- Yılmaz, Z., (2003), “Günümüz Türkiye’sinde Devlet ve Hakim Sınıflar İlişkisi Üzerine Alternatif Bir Çerçeve Denemesi”, **Praksis**, Sayı: 9, Kış-Bahar, s. 55-92.
- Yücesan-Özdemir, G., (2010), “Despotik Emek Rejimi Olarak Taşeron Çalışma”, **Çalışma ve Toplum**, 2010/4, s. 35-50.
- Zabcı, F., (2011), “Aristoteles: Yüce Bir Amaç Olarak Siyaset”, **Sokrates’ten Jakobenlere Batı’da Siyasal Düşünce**, ed.: M. A. Ağaoğulları, İstanbul, İletişim Yayınları, s. 125-152.
- Zengin, E., (2015), **Tophane-i Amire’den İmalat-ı Harbiye’ye Osmanlı Devleti’nde Harp Sanayii (1861-1923)**, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Erzurum, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Zengin, O., (2007a), “Türkiye’deki Kamu Yönetimi Disiplininin ‘Özgüllük’ ve ‘Safılık’ Sorunu”, **Kamu Yönetimi Yöntem ve Sorunlar**, ed.: Ş. Aksoy-Y. Üstüner, 1. Baskı, Ankara, Nobel Yayınları, s. 79-96.
- Zengin, O., (2007b), “1936: Parti ile Devletin Bütünleşmesi”, ed.: B. A. Güler, **Açıklamalı Yönetim Zamandizini: 1929-1939**, Ankara, AÜ SBF Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi, s. 705-810.
- Zengin, O., (2010), “Verimlilik Kavramı ve Olgusu Üzerine Genel Bir Değerlendirme”, **Prof. Dr. Kurthan Fişek İçin Yönetim Üzerine**, yay. haz.: İ. Özkal Sayan, Ankara, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, s. 77-98.
- Zengin, O., (2011a), **Verimlilik: Kuramsal Bir Çözümleme ve Kamu Yönetimi Disiplini**, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

- Zengin, O., (2011b), “Amerikan Kamu Yönetimi Disiplininin Kuruluşunda Verimlilik Olgusunun Yeri”, **Mülkiye**, Cilt: XXXV, Sayı: 273, s. 43-54.
- Zimmermann, R., (2015), “Kodifikasyon-Avrupa Ortak Satım Hukuku Arifesinde Kıta Avrupası Deneyimlerinin Değerlendirilmesi”, çev.: E. Baş Süzel- M. S. Paksoy, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt: 73, Sayı: 2, s. 409-436.
- Zürcher, E. J., (2012), **Modernleşen Türkiye’nin Tarihi**, çev.: Y. Saner, 27. Baskı, İstanbul, İletişim Yayınları.



ARŞİV BELGELERİ

- BCA, **Muallim Birlikleri'nin kamuya yararlı derneklerden sayılması.**, Yer: 30-10-0-0/MUAMELAT GENEL MÜDÜRLÜĞÜ/143-24-5 / 143, Tarih: 08.10.1927-00.00.0000.
- BCA, **Memurların Tayyare, Himaye-i Etfal, Hilal-i Ahmer Cemiyetleri ile Türk Ocakları'na devamlarında bir mahzur olmadığı.**, Yer: 51-0-0-0/DİYANET İŞLERİ REİSLİĞİ/14-122-5, Tarih: 02.02.1928-00.00.0000.
- BCA, **Memur ve müstahdemlerin ne şekilde vazife yapaçaklarının tebliği.**, Yer: 272-0-0-13/UMUR-U TASARRUFİYE/81-17-2, Tarih: 02.04.1928-00.00.0000.
- BOA, **Memur ve müstahdem olanların tahdidi, azaltılması hususunda kanun maddeleri.**, Yer: TS. MA. E./1183-39, Tarih: H-29-12-1255 (04.03.1840).
- BOA, **Dürüst çalışan memura gerekli riayetin gösterilmesi.**, Yer: A.} MKT. DV../60-6, Tarih: H-11-10-1268 (29.07.1852).
- BOA, **Kalemlere imtihan yapılmadan memur alınmamasının gerekli yerlere tebliği.**, Yer: A.} MKT. NZD./59-60, Tarih: H-26-12-1268 (11.10.1852).
- BOA, **Memurların mesai saatlerinin düzenlenmesi.**, Yer: A.} MKT. NZD./59-49, Tarih: H-23-12-1268 (08.10.1852).
- BOA, **Memurların mesai saatlerinde gelip gitmelerine dikkat edilmesi.** A.g.tt, A.} MKT. NZD./60-78, H-29-12-1268 (14.10.1852).
- BOA, **Asker mütekaatleri maaşlarının zamanında ve zahmedsizce ödenmesi.**, Yer: A.} MKT. UM../271-36, Tarih: H-28-06-1273 (23.02.1857).
- BOA, **Dersaadet, Beyoğlu ve Üsküdar telgrafhanelerinde müstahdem memurlar ve hademelerin maaşları Maliye Hazinesi'nden verileceği.**, Yer: HR. MKT./352-25, Tarih: H-29-03-1277 (15.10.1860).
- BOA, **Memurin ve Müstahdemin Komisyonu Nizamnamesi.**, Yer: A.} DVN. MKL./25-33, Tarih: H-08-05-1301 (06.03.1884).
- BOA, **İstanbul'da bulunan işçileri kontrol altında tutmak için bir teşkilatın kurulması gerektiğinden onların idaresi için bir kethüda tayin edilmesi talebi.**, Yer: Y.. A...RES./26-8, Tarih: H-10-01-1302 (30.10.1884).
- BOA, **Hereke Fabrika-i Hümayunu'nda müstahdem memurların maaşlarından Tekaüd Sandığı için kesilen meblağla ilgili kayıtların bazı kalemlerce yapıldığı.**, Yer: ML. EEM./154-82, Tarih: R-20-02-1308 (02.05.1892).
- BOA, **Tatil-i eşgal hakkında kanun-ı muvakkat sureti.** A.g.y.tt, Yer: A.} DVN. MKL./37-13, Tarih: H-29-12-1312 (23.06.1895).

- BOA, **Hükümette görevli memurların kanun ve nizamnamelere uygun davranmalarına dair tezkire-i samiye sureti.**, Yer: HR. HMŞ. İŞO./108-49, Tarih: R-30-06-1311 (11.09.1895).
- BOA, **Devair-i Mülkiye-i Merkeziye'de bulunan memur ve müstahdemler ile diğer çalışanların aynı seviyede maaş alabilmelerinin kesin bir kurala bağlanması. (1314/R-28)**, Yer: İ. ML../19-47, Tarih: H-29-04-1314 (07.10.1896).
- BOA, **Devlet memurlarının maaşlarının muntazaman ve zamanında tesviyesi için bir sandık ihdası.**, Yer: Y.. PRK. ML../16- 73, Tarih: H-05-05-1314 (12.10.1896).
- BOA, **Bütün devlet memurları ile müstahdemlerin tektip elbise giymeleri. (1315R-043).**, Yer: İ. HUS./56-38, Tarih: H-15-04-1315 (15.09.1897).
- BOA, **İşçi hastalarının muayenesi için bir amele hastanesi, tekaüd sandığı teşkili, işçilerin sekiz saatten fazla çalıştırılmaması hakkında ferman buyrulması gerektiği.**, Yer: Y.. PRK. EŞA/36-36, Tarih: H-23-04-1318 (20.8.1900).
- BOA, **Mülki ve Askeri memurlar için çeşitli sandıklar kurulması ve Tekaüd Sandığı Nizamnamesinin tanzimi.**, Yer: Y.. MTV./255-20, Tarih: H-03-11-1321 (21.01.1904).
- BOA, **Mülkiye Tekaüd Sandığı'nın problemleri ve muamelatının iyi işlemesi için alınan tedbirlere dair Mütekâidin ve Memurin-i Mülkiye Sandıkları Nezareti'nin yazısı.**, Yer: TFR. I. MKM./12-1114, Tarih: H-30-05-1323 (2.8.1905).
- BOA, **Devlet memurlarının maaşlarının düzenli ödenmesi hükümet işlerinin de daha iyi yürüyeceğine vasıta olacağı.**, Yer: Y.. EE.. KP../26-2572, Tarih: H-21-09-1323 (19.11.1905).
- BOA, **Bütçe açığının artması sebebiyle yeni memur istihdam edilmemesi, istihdamına lüzum görülen memurların müstahdemler arasından ayrılarak tayini yoluna gidilmek suretiyle bütçeye ek masraf açılmasına meydan verilmemesi.**, Yer: ZB./19-37, Tarih: R-21-11-1321 (3.2.1906).
- BOA, **Tersane-i Amire'de yirmi beş sene beş ay çalışan Espirloiçi adlı İtalyan demirciden kesilen sandık aidatı miktarı ile kendisinin otuz seneyi doldurmaması nedeniyle emekli olamayacağı, kesilen aidatın ise iade edilemeyeceği.**, Yer: HR. TH../342- 35, Tarih: M-10-01-1907.
- BOA, **İşçileri greve çağıran, bir Rum çocuğunun dağıttığı varakanın aslı ile tercemesinin ekte sunulduğuna dair Drama Mutasarrıflığı'na tezkire. (Ekteki terceme ve aslı bulunamadı).**, Yer: TFR. I. SL../175-17473, Tarih: H-04-02-1326 (8.3.1908).

- BOA, İş bırakıp diğer işçilerin de çalışmalarına engel olan İstinye'deki Linerdor Çimento Fabrikası'ndaki yirmi işçinin bu hareketlerini tahkik için memur gönderilmesi., Yer: ZB./621-24, Tarih: R-06-06-1324 (19.8.1908).
- BOA, Anadolu Demiryolları Direktörü Mösyö Herakin'i hedef alarak galeyana gelen demiryolu çalışanlarının teskin edilmesi için memur gönderilmesi., Yer: ZB./621-84, Tarih: R-16-06-1324 (29.8.1908).
- BOA, Bulgaristan'da sosyalistlik fikrini neşr ile şimendifer işçi ve memurlarını iş bırakmaya teşvik eden yedi şahsın Rumeli Vilayeti'ne geçerek oradakileri terk-i hizmete tahrik edecekleri anlaşıldığından gelmelerine müsaade olunmayıp iade edilmeleri., Yer: ZB./25-7, Tarih: R-19-06-1324 (1.09.1908).
- BOA, Kanun-i Esasi'nin ilanından sonra çalışanların grev gibi sorunlarının görüşüldüğü toplantılara, hükümetin katılmasının gerek olmadığı., Yer: HR. HMŞ. İŞO./51-40, Tarih: R-25-06-1324 (7.9.1908).
- BOA, Kamu yararına çalışan şirketlerde görevli işçi ve amelelerin grev yapma ihtimali bulunduğundan gereken tedbirlerin alınması ve asayişin bozulmaması için çalışılması gerektiğinin bildirilmesi. Yer: DH. MKT./2628-5, Tarih: H-15-09-1326 (11.10.1908).
- BOA, Siyasi durum düzelinceye kadar şark şimendüferleri memurlarının grev yapmayacakları hakkında sendika heyetinden alınan beyannamenin gönderildiği. Yer: DH. MKT./2634-75, Tarih: H-23-09-1326 (19.10.1908).
- BOA, Memur ve İşçi isimli Rumca bir gazete neşri için ruhsat isteyen İstavri Futyadi Efendi hakkında gerekli muamelenin yapılması., Yer: DH. MKT. 2639-60, Tarih: H-29-09-1326 (25.10.1908).
- BOA, Şark Demiryolu ve Anadolu Şimendifer memur ve görevlilerinin tatil-i eşgal için yine teşvik edilmekte olduklarına dair raporun takdimi., Yer: ZB./327-69, Tarih: R-13-08-1324 (26.10.1908).
- BOA, Memur ve İşçi adıyla bir gazete neşredek olan İstavri Fotyadi Efendi'den alınan senedin gönderildiği., Yer: ZB./328-43, Tarih: R-08-09-1324 (21.11.1908).
- BOA, Tatil-i eşgal (grev) suçundan Sinob Hapishanesi'ne gönderilmeleri., Yer: ZB./312-18, Tarih: R-15-09-1324 (28.11.1908).
- BOA, Bir yerde işçiler tarafından grev yapılacağı zaman nerde ne zaman yapılacağının iki üç gün önceden zabıtaya müracaat edilmesi gerektiği., Yer: ZB./329-66, Tarih: R-16-10-1324 (29.12.1908).

- BOA, Toplantı ve cemiyet kurma haklarıyla ilgili henüz bir kanun çıkarılmamış olmasına binaen bu yöndeki taleplerin askıda tutulması ve memurların da bu tür cemiyetlerle alakaları neticesinde resmi işlerde bir aksamaya sebebiyet vermeleri durumunda gerektiği şekilde cezalandırılmaları, ayrıca greve teşebbüs halinde müteşebbislerinin kanuni takibata tabi tutulmaları., Yer: DH. MKT./2703-95, Tarih: H-18-12-1326 (11.01.1909).
- BOA, Memurin-i mülkiye maaşlarından bir defaya mahsus olmak üzere maaşlarının miktarına göre yüzdelik kesilerek sandık oluşturulması., Yer: MF. MKT./1091-68, Tarih: H-18-12-1326 (11.01.1909).
- BOA, Tensikat ve ıslahatı akim bırakmak için bazı mazul memurların memurları greve teşvik ettiklerinin öğrenildiği, durumun tahkiki, böyle davrananlar hakkında kanuni işlem yapılması konusunda umum tebliğat., Yer: DH. MKT./2729-78, Tarih: H-13-01-1327 (4.02.1909).
- BOA, Müteferrik: Mülki memurların emekliliği hakkında çıkan kanun sureti., Yer: HR. SFR. 04../839-11, Tarih: M-29-08-1909.
- BOA, Teshilat Sandığı'ndan para çeken memurin ve müstahdemlerin maaşından bu paranın kesileceğinin Sicill-i Nüfus Muhasebesi'nden bildirildiği., Yer: DH. SN.. THR./2-94, Tarih: H-19-03-1328 (31.3.1910).
- BOA, Mülkiye, İlmiye ve Askeri Tekaüd sandıklarının düzenlenmesi için Mösyö Olter Emar tarafından hazırlanan rapor., Yer: 30-10-0-0/MUAMELAT GENEL MÜDÜRLÜĞÜ/132- 950-1/117, Tarih: 00.00.1911-00.00.0000.
- BOA, Umumi işlerle meşgul şirketlerin memurları ve müstahdemlerinin kuracakları sendikalara dair genelge., Yer: DH. MUİ./147-31, Tarih: H-09-08-1329 (5.8.1911).
- BOA, Umuma müteallık hizmetler ifa eden müstahdemin ve amelenin sendika mahiyetinde cemiyet kurmalarının yasak olduğu., Yer: DH. HMŞ./22-12, Tarih: H-09-08-1329 (5.8.1911).
- BOA, Vazife esnasında vefat eden memurların hizmet süresi on seneden aşağı olsa bile ailelerine maaş tahsis edilebileceği., Yer: DH. EUM. MEM./7-37, Tarih: H-24-01-1330 (14.1.1912).
- BOA, Memurin ve müstahdemin-i ilmiyenin mazulin ve mülkiye kanununda istifade edebilmeleri hakkındaki kanun layihasının Meclis-i Mebusan'a sevk., Yer: MV./165-40, Tarih: H-09-06-1330 (26.5.1912).
- BOA, Bütün memurlardan fırkalara ve siyasi kulüplere devam etmeyeceklerine dair taahhütname alınması., Yer: MF.MKT./1181-3, Tarih: H-18-09-1330 (31.8.1912).

- BOA, Devlet memurlarının siyasi fırka ve kulüplere devam etmeyip ve siyasetle meşgul olmadan görevlerini layıkıyla ve tarafsız olarak yapmaları, tayin ve görevden alınmaları ve dercelerinin yükseltmesinin hakkındaki Meclis-i Vükela kararlarına uygun hareket edilmesi., Yer: TS. MA. e /1391-62, Tarih: H-26-09-1330 (8.9.1912).
- BOA, Bütün memur, müstahdemlerin siyasi dernek ve partiye kaydolmamalarına dair amirlerince beyan ve taahhütleri alınıp nezaretlere bildirilmesine dair., Yer: MV./227-212, Tarih: H-13-10-1330 (25.9.1912).
- BOA, Öğretmen, müstahdem ve bütün memurların siyasi bir parti, cemiyet veya kulüple ilişkileri olmadığına dair imzalı dilekçe vermeleri hususunda Kalem-i Mahsus'tan gelen yazı., Yer: MF. İBT./395-54, Tarih: H-27-10-1330 (09.10.1912).
- BOA, Hiçbir resmi devlet memurunun politika yapamayacağına dair kanun suretinin takdimi., Yer: DH. MB.. HPS. M.../7-44, Tarih: H-11-11-1330 (22.10.1912).
- BOA, Osmanlı topraklarında ve dışarıda bulunan siyasi ve iktisadi bütün kulüp ve cemiyetler ile azaları hakkında geniş bilgi toplanılması. Yer: DH. KMS./16-19, Tarih: H-09-04-1332 (7.3.1914).
- BOA, Devlet dairelerinde çalışan personelin mesaiye başlama öğle tatili, mesai bitimi ve nöbet durumlarını açıklayan irade-i senniyye-i Hazret-i Padişahi hükmüne uygun hareket edilmesi. Yer: DH. EUM. MTK./57-13, Tarih: H-20-12-1332 (9.11.1914).
- BOA, Görülen lüzum üzerine Teşrinievvelden itibaren memurların öğle yemeği hariç mesai saatlerinin onbir ile dört arasında olduğu ve buna riayet edilmesi. Mazuliyet maaşı bağlanan Aziz Bey, İbrahim Efendi, Mustafa Asım Efendi ve Mehmed Hulusi Bey'in Mazuliyet Kanunu gereği yaptıkları işler ve becayışları hakkında bilgi verilmesi., Yer: MF. MKT./1207-28, Tarih: H-15-05-1333 (31.3.1915).
- BOA, Devair-i Mülkiye'de çalışan memurların bir saat olarak kararlaştırılan öğle tatilinin bir buçuk saate çıkarılması ve akşam mesailerinden de yarım saat geç çıkılmasının tebliği., Yer: DH. EUM. VRK./16-58, Tarih: H-19-11-1334 (17.9.1916).
- BOA, Vilayetlerdeki hususi memur ve müstahdemlerin maaşlarına harb-i umumi müddetince yapılacak zamlar hakkındaki geçici kanunun tebliği., Yer: DH. UMVM/141-89, Tarih: H-28-12-1334 (26.12.1916).
- BOA, İstanbul'da Ramazan ayında resmi dairelerde çalışan memurların mesailerini hakkında., Yer: DH. İ. UM. EK./35-43, Tarih: H-10-09-1335 (30.6.1917).
- BOA, 1- Anadolu Demiryolu memur ve müstahdemlerinin tatil-i eşgal ve grevlerinin önlenmesi 2-Kömür buhranı., Yer: MV./213-38, Tarih: H-26-02-1337 (1.12.1918).

- BOA, **Banka Memurin ve Müstahdemin Kulübü hakkında.**, Yer: DH. HMŞ./4-4, Tarih: H-08-10-1337 (7.7.1919).
- BOA, **Geçim sıkıntısı çeken devair-i mülkiye memurin ve müstahdemin maaşlarının iyileştirmesi için çaba sarfedilmesi.**, Yer: MV./217-104, Tarih: H-16-02-1338 (10.11.1919).
- BOA, **Memurin-i Mülkiye Yardımcı Cemiyeti hakkında.**, Yer: DH. HMŞ./4-4, Tarih: H-10-05-1338 (31.1.1920).
- BOA, **Samsun Belediye Dairesi daimi memurları tarafından, ileride tekaüd hakkına sahip olmak için maaşlarından sandık aidatı kesilmesi talebi.**, Yer: DH. MKT./2495-9, Tarih: H-21-02-1319 (4.11.1920).
- BOA, **Normal mesaileri dışında fazladan çalışan memurlara verilecek meblağ.**, Yer: DH. EUM. MH.. /213-40, Tarih: H-16-03-1339 (28.11.1920).
- BOA, **Posta Telgraf ve Telefon İdaresi'nde çalışan memurlar için bir kefaret sandığı tesisi.**, Yer: DH. HMŞ./4-4, Tarih: H-24-03-1339 (6.12.1920).
- BOA, **Anadolu'da kurulan cemiyet, klüp ve fırka ve şirketlerin isimleri ile idare heyetlerini gösterir defter. (g.a.y.tt).**, Yer: DH. EUM. 6.Şb/53-79, Tarih: H-29-05-1339 (8.2.1921).
- BOA, **Hapishane-i Umumi'deki memurin ve müstahdemin arasında bir yardımlaşma sandığı teşkili için izin talebi.**, Yer: DH. MB.. HPS. M.../49-20, Tarih: H-26-09-1340 (23.5.1922).

Memur Örgütlenmelerine İlişkin Belgelerin Kamu Yönetimi Disiplini Çerçevesinde Sınıflandırılması

Sınıflandırma, insanların ilgilendikleri faaliyetleri anlaşılabilir hale getirmesinin basit bir yöntemidir (Soysal, 1956: 424). Sosyal bilimlerin her alanında sınıflamaya ihtiyaç duyulmuştur. Bunun sebebi, toplumsal olayların karmaşık yapısından kaynaklanacak güçlükleri önlemektir (Özatalay, 2015: 102). Tezin konusunu oluşturan memur örgütlenmelerinin yukarıda bahsedilen sebeplerden ötürü oldukça geniş kapsamlı oluşu, bir kavramsallaştırmanın yanında belgelerin sınıflandırılması ihtiyacını da doğurmuştur.

Memurların “doğal”, “temsili” ve “mesleki” olmak üzere üç kişiliği bulunduğu kabul edilmektedir (Ayman Güler, 2005: 232-237). Söz konusu kişiliklerin toplamı, “memur” un statüsü ve mesleğini oluşturmaktadır. Bunun yanında, “siyasal ve ekonomik sistem, sosyal gelenekler, devlet anlayışı, pratik ihtiyaçlar ve bürokrasinin yüklendiği rol” gibi dış etkenler de memur statüsünün oluşmasında etkilidir (Tutum, 1972: 9). Bu kişiliklerin zaman zaman çatışması olağan olsa da her birinin bir değerine içkin olduğu söylenmelidir.

Memurların temsili kişiliği, devleti temsil etme ve kamu hizmetinde işgörmesi ile ilişkilidir (Ayman Güler, 2005: 232). Bu koşullarda, devlet ile memur arasında organik bir bağ vardır. Memurların doğal kişiliği ise memurların öncelikle bir insan ve yurttaş olarak sahip olduğu hakları bağlamında ele alınmalıdır (Ayman Güler, 2005: 235). Mesleki kişilik, refah devletleri dönemindeki gelişmelerle geniş düzeyde düşünülebilmektedir. Memurun, mesleğinin gerektirdiği hak ve çıkarları koruduğu görülmektedir (Ayman Güler, 2005: 236).

Tezin konusu itibarıyla mesleki kişiliğin beslendiği kaynakların ön plana çıkacağı varsayılsa da temsili kişilik ve doğal kişilik de ayrılmaz parçalardır. Belgelerin sınıflandırılmasında Birgül Ayman Güler’in “*Kamu Personeli*¹²⁰” isimli kitabında yer alan bu

¹²⁰ Birgül Ayman Güler (2005), **Kamu Personeli**, 1. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları, s. 232-237.

ayrımdan yararlanılacaktır. Alt başlıklarda ise Bilal Eryılmaz'ın “*Kamu Yönetimi*”¹²¹ kitabı da incelenen kaynaklar arasındadır¹²². Söz konusu başlıkların büyük kısmı, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu¹²³'nun 6. maddesi ile 31. maddesi arasında yer alan “*Ödevler ve Sorumluluklar*”, “*Genel Haklar*” ve “*Yasaklar*” bölümlerinde düzenlenmektedir.

Osmanlı Devleti'nin belgeleri kaydederken Rumi ve Hicri takvimleri kullandığı görülmektedir. Tarihlerin çevrilmesinde Türk Tarih Kurumu'nun “*Tarih Çevirme Kılavuzu*”¹²⁴ esas alınmıştır.

KAYNAKÇA

- Ayman Güler, B., (2005), **Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim**, 1. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları.
- Özatalay, C., (2015), “Türkiye'nin Toplumsal Yapısının Temsili Meselesi Bağlamında Sınıflar ve Sınıflandırma Savaşları”, **Modus Operandi**, Sayı: 2, s. 95-130.
- Soysal, M., (1956), “Devlet Memurlarının Sınıflandırılması”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt: 11, Sayı: 3, s. 423-437.
- Tutum, C., (1972), “Memur Statüsü”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 2, s. 3-10.

¹²¹ Bilal Eryılmaz (2018), **Kamu Yönetimi**, 11. Baskı, Kocaeli, Umuttepe Yayınları, s. 353-363.

¹²² Sınıflandırmanın yapılmasında kullanılan kaynaklardan biri de Onur Ender Aslan'ın “*Devlet Bürokrasi ve Kamu Personeli*” kitabı olmuştur. Onur Ender Aslan (2012), **a.g.k.**, 2. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları. Bunun yanında, “*Kamu Yönetimi*” kitabındaki ayrıma dikkatimi çeken Prof. Dr. Ercan OKTAY ve Dr. Erdal BİLGİÇ ile bu konuda geniş düşünme olanağı yaratan Dr. Ceyhun GÜLER'e teşekkür ederim.

¹²³ 657 sayılı “Devlet Memurları Kanunu”, RG Tarih: 23.7.1965, Sayı: 12056.

¹²⁴ <https://www.ttk.gov.tr/genel/tarih-cevirme-kilavuzu/> (Erişim Tarihi: 05.12.2020).

MEMURLARIN DOĞAL KİŞİLİĞİ¹²⁵		
Belge Özeti	Kurum/Yer	Tarih
Yabancı Memurlar		
Anadolu Demiryolu Kumpanyası Ermeni memurlarından icab edenlerin nakliyat ve askeri hususlar sebebiyle sevk olunmamaları, şimendiferde müstahdem Ermeni memurlarından sevk olunacakların tefrikiyle yakın akrabalarının, mekan tebdili hakkındaki kanundan istisna tutulmalarına dair, Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti'nden, Konya, Ankara vesair vilayetlerle İzmir, Niğde vesair mutasarrıflıklara çekilen telgraf.	DH. ŞFR./56 – 77	H-10-11-1333
Devlet hizmetlerinde Ermeni memur istihdam edilmediği şeklindeki muzır neşriyat dolayısıyla Beyrut Vilayeti' nin muhtelif dairelerinde müstahdem Ermenilerle Akka Sancağı' nda bulunan Ermeniler' ın esamisini havi listenin gönderildiği.	Y..PRK.DH../5 – 50	H-23-01-1310
Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti' nden, Adana, Ankara, Aydın vesair yerlere; "Şimendiferde müstahdem Ermeni memurlarıyla amele ve müstahdem-i saireden yedlerinde hizmetlerine ait vesika olan aileleriyle birlikte şimdilik sevklerinden sarf-ı nazar olunması ve bunların miktarının inbası" şeklinde çekilen telraf.	DH. ŞFR./55 – 48	H-06-10-1333
Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti' nden, İzmir Mutasarrıflığı' na; "... Kumpanyasında müstahdem Ermeni amele ve memurlarının tebdillerine kadar hizmetlerinde devamları temin... surette aileleriyle birlikte ve %5'i tecavüz etmemek şartıyla Müslüman köylerinde iskan olunmaları" şeklinde çekilen telgraf.	DH. ŞFR./54 – 293	H-26-09-1333
Manastır vilayeti dahilinde müstahdem Ermeni memur bulunmadığına konusunda malumat. (Manastır)	DH. ŞFR./160 – 48	R-17-05-1309
Niğde livası dahilinde Reji ve Düyun-ı Umumiye İdarelerinde müstahdem Ermeni memur bulunmadığı.	DH. EUM.2.Şb/17 – 10	H-18-03-1334
Osmanlı İmparatorluğu'nda çalışan yabancı memurlar.	HR. SFR.4.../923 – 21	M-09-04-1913
Bank-ı Osmani şubelerinde müstahdem iyi hal sahibi Ermeni memurların memuriyetlerine devam etmelerine dair, Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti' nden, Suriye, İzmir ve Beyrut vilayetleriyle Kudüs, Karahisar-ı Sahib, Urfa ve Antalya mutasarrıflıklarına çekilen telgraf.	DH. ŞFR./56 - 36	H-07-11-1333
Bank-ı Osmani şubelerinin merkezi ve mülhakatında müstahdem ve hüsn-i hal sahibi olan Ermeni memurların memuriyetlerine devam etmelerine dair, Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti' nden, Halep, Musul, Hüdavendigar, Ankara ve Konya vilayetleriyle Maraş, Karesi, Kütahya ve Eskişehir mutasarrıflıklarına çekilen telgraf.	DH. ŞFR./55 - 152	H-28-10-1333
Beyrut vilayetinde mevcut Ermenilerden memur ve müstahdem olanların esamisini mübeyyin defterin vusul bulmamasına mebni yeni bir suretin gönderildiği. (Beyrut)	DH. ŞFR./171 - 56	R-23-11-1310
Devair-i askeriye ve mülkiyede müstahdem Ermeniler hakkında müfredat defteri tanzimi.	Y..PRK.BŞK./39 - 40	H-17-07-1312
Vilayette müstahdem polis, tahsildar, jandarma ve sair idare şubeleri memurlarının miktarı ile kaç tanesinin Müslüman ve gayr-ı Müslim olduğuna dair malumatın verildiği. (Diyarbakir)	DH. ŞFR./321 - 76	R-25-11-1319

¹²⁵Belge özetlerinde, CB Devlet Arşivleri'nde yer alan özetler aynen ele alınmıştır. Yazım hataları, belge özetlerinin orijinalinden kaynaklanmaktadır.

Şehremaneti'nde müstahdem Ermeni ve Rum memurların isimleri, memuriyetleri, memuriyet tarihleri ve saireyi muhtevi liste.	Y..PRK.ŞH../4 - 25	H-24-08-1310
Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti'nden "Şimendüferlerde müstahdem Ermeni Memurlarının hizmetten çıkarılması hakkında Dördüncü Ordu Kumandanlık Vekaleti'nden çekilen telgrafname tarihinin bildirilmesi" şeklinde Haleb' de Muhacirin Müdürü Şükrü Bey'e çekilen cevabi telgraf.	DH. ŞFR./57 - 149	H-18-12-1333
Çeşitli Konular		
Memur ve İşçi adıyla bir gazete neşredek olan İstavri Fotyadi Efendi'den alınan senedin gönderildiği.	ZB./328 – 43	R-08-09-1324
Memur ve İşçi isimli Rumca bir gazete neşri için ruhsat isteyen İstavri Futyadi Efendi hakkında gerekli muamelenin yapılması.	DH. MKT./2639 - 60	H-29-09-1326
Memur ve müstahdem borçlarının icra daireleri tarafından suret-i tahsili.	DH. İ.UM. EK./118 – 60	H-01-06-1338
Memurların köprü parası vermeleri ve İdare-i Mahsusa vapurlarından bilet almaları hakkında. (Şura, Maliye Hicaz Demiryolu, Memurin-i Mülkiye Komisyonu, Tophane, Hariciye, Hazine-i Hassa, Mekatib-i Askeriye, Sıhhiye, Defter-i Hakani, Muhacirin Komisyonu, Meşihat, Mülkiye Tekaüd Sandığı, Nafia, Dahiliye, Maarif, Divan-ı Muhasebat).	BEO/2987 - 223996	H-17-12-1324
Memurların Tayyare, Himaye-i Etfal, Hilal-i Ahmer Cemiyetleri ile Türk Ocakları'na devamlarında bir mahzur olmadığı.	51-0-0-0 / DİYANET İŞLERİ REİSLİĞİ/14 - 122 – 5	02.02.1928-00.00.0000
Memurin ve ketebeden hizmet-i askeriye alıncaklar hakkında olunacak muamele. (Adliye, Harbiye, Ticaret ve Ziraat, Meşihat, Ticaret Nafia, Mülkiye Tekaüd Sandığı, Divan-ı Muhasebat, Hicaz Demiryolu, Hazine-i Hassa, Defter-i Hakani, Dahiliye, Hariciye, Maarif; 259353).	BEO/3723 - 279167	H-14-03-1328
Subay ve askeri memurların 25 yaşlarını doldurmadan evlenmemeleri hakkında kanun tasarısı.	30-18-1-2/ KARARLAR DAİRE BAŞKANLIĞI (1928-)/2 - 15 - 15	13.02.1929-00.00.0000
MEMURLARIN TEMSİLİ KİŞİLİĞİ		
İşbaşında Bulunma Zorunluluğu		
Devair-i Mülkiye'de çalışan memurların bir saat olarak kararlaştırılan öğle tatilinin bir buçuk saate çıkarılması ve akşam mesailerinden de yarım saat geç çıkılmasının tebliği.	DH. EUM. VRK./16 – 58	H-19-11-1334
Memurların mesai saatlerinde gelip gitmelerine dikkat edilmesi. A.g.tt	A.}MKT. NZD./60 – 78	H-29-12-1268
Memurların mesai saatlerinin düzenlenmesi.	A.}MKT. NZD./59 – 49	H-23-12-1268
Memurların işlerine vaktinde gelip gitmelerinin temini.	A.}MKT. NZD./59 – 36	H-20-12-1268
Memurin' in, memuriyet hayatına ait hususlarda yaz düzenlemesinin nasıl yapılacağı.	DH.MB..HPS.M.../9 – 102	H-26-02-1332
Devlet dairelerinde çalışan personelin mesaiye başlama öğle tatili, mesai bitimi ve nöbet durumlarını açıklayan irade-i seniyye-i Hazret-i Padişahi hükmüne uygun hareket edilmesi.	DH. EUM. MTK./57 – 13	H-20-12-1332
İstanbul'da Ramazan ayında resmi dairelerde çalışan memurların mesaieleri hakkında.	DH. İ.UM. EK./35 – 43	H-10-09-1335
Görülen lüzum üzerine Teşrinievvelden itibaren memurların öğle yemeği hariç mesai saatlerinin onbir ile dört arasında olduğu ve buna riayet edilmesi. Mazuliyet maaşı bağlanan Aziz Bey, İbrahim Efendi, Mustafa Asım Efendi ve Mehmed Hulusi Bey' in Mazuliyet Kanunu gereği yaptıkları işler ve	MF. MKT./1207 - 28	H-15-05-1333

becayışları hakkında bilgi verilmesi.		
İzin Hakkı		
Devlet hizmetinde çalışan memurun ve müstahdemlerin yılın belirli zamanlarında hizmetleri oranında izin alabilmeleri hakkında kararname.	DH. HMŞ./30 - 21	H-05-10-1330
Devlet hizmetinde çalışan memur ve müstahdemlere verilecek izinlerin kullanım şekli hakkında tezkire-i samiye (Dersaadet 31).	ŞD./2844 - 40	H-06-04-1339
Aylık ve Yolluk Hakkı		
Devlet Demiryolları ve Limanları İşletmesi Müdürlüğü memur ve müstahdemlerin barem kanun layihası.	30-18-1-2/ KARARLAR DAİRE BAŞKANLIĞI (1928-)/55 - 47 - 20	10.06.1935-00.00.0000
Devlet memurları maaşlarının birlik ve adaleti hakkındaki 1452 nolu Kanuna ek Kanun Layihası.	30-18-1-2/ KARARLAR DAİRE BAŞKANLIĞI (1928-)/29 - 42 - 19	23.05.1932-00.00.0000
Devlet memurlarının maaşlarının birlik ve denkleştirilmesi hakkında kanun layihası.	30-10-0-0/ MUAMELAT GENEL MÜDÜRLÜĞÜ/132 - 949 - 3/116	01.06.1939-00.00.0000
Devlet memurlarının maaşlarının düzenli ödenmesi hükümet işlerinin de daha iyi yürüyeceğine vasıta olacağı.	Y..EE..KP../26– 2572	H-21-09-1323
Memur ve müstahdem maaş bordrolarının takdimi.	HR.İM../230 - 35	M-28-02-1929
Memur ve müstahdemlerin maaşlarına yapılacak zamların nasıl olacağına dair bazı izahat.	DH. UMVM/153 – 75	H-17-07-1336
Merkez'de çalışan memurlar, bir üst memuriyete terfi ettiklerinde yeni maaşlarını aldıkları için eski maaşlarının yarısını istemeğe hakları olmadığından, Mekteb-i Sultani Muhasebecisinin de eski maaşını istemeğe hakkı olmadığı.	MF. MKT./59 - 168	H-29-01-1296
Normal mesaieleri dışında fazladan çalışan memurlara verilecek meblağ.	DH.EUM.MH../213 – 40	H-16-03-1339
Silah altına alınacak memur ve müstahdemlerin maaş ve memuriyetleri hakkındaki nizamnamenin kanun hükmü kazanmasının beklenilmesi.	DH. MUİ./41 - 49	H-30-11-1327
Silah altına alınan memurlara ne şekilde maaş verileceğine dair kanun sureti.	DH. HMŞ./23 - 106	H-23-10-1332
Sivas merkezinde çalışan memurların Mayıs 1335'e kadar pahalılık zamlarının ödenmesi için seksenyedibinbeşyüz kuruş gönderildiği.	272-0-0-74/ MUHASEBE, LEVAZIM, MÜBAYAAT/68 - 42 – 1	22.07.1919-00.00.0000
Subay, general ve askeri memurlara verilecek zam ve maaş için ilgili bütçelere ek ödenek konulması hakkında Kanun Tasarısı.	30-18-1-1/ KARARLAR DAİRE BAŞKANLIĞI (1920-1928)/8 - 42 - 8	15.12.1923-00.00.0000
Tophane ve Timurhane' de müstahdem muallimlerin maaşları.	İ..DH../18 – 833	H-25-05-1256
Tophane-i Amire Fabrikalarında müstahdem ecnebi memurların maaşlarının düzenli ödenmediği.	Y..MTV./302 - 83	H-13-08-1325
Vilayetlerdeki hususi memur ve müstahdemlerin maaşlarına harb-i umumi müddetince yapılacak zamlar hakkındaki geçici kanunun tebliği.	DH. UMVM/141 – 89	H-28-12-1334
Aylık ücretle çalışan memur maaşları hususu.(Dahiliye: MTV/81-5).	BEO/4679 - 350904	H-03-08-1339

Ayrı Bakanlıklarda çalışan ve aynı görevleri yapan memurlara verilen maaşlardaki farklılıkların giderilmesi.	30-18-1-1/ KARARLAR DAİRE BAŞKANLIĞI (1920-1928)/7 - 35 - 9/116-16	01.10.1923-00.00.0000
Devair-i Mülkiye-i Merkeziye' de bulunan memur ve müstahdemler ile diğer çalışanların aynı seviyede maaş alabilmelerinin kesin bir kurala bağlanması.(1314/R-28)	İ..ML../19 – 47	H-29-04-1314
Evkaf-ı Hümayun Nezareti kalemlerinde çalışan memur ve hademelerin isim ve maaş miktarlarını gösterir Tekaüd Nezareti'ne gönderilen liste sureti.	EV.d../25017 -	Yok
İlkokul öğretmenlerinin maaş ve zamlarının derhal ödenmesi ve vakıf gelirlerinden yardım görmeleri.	30-18-1-1/ KARARLAR DAİRE BAŞKANLIĞI (1920-1928)/1-3- 18/144-1	07.07.1920-00.00.0000
Mesai saati haricinde çalışan memurların ücreti hakkındaki kararın değiştirilmesine mahal görülemediği. (Hariciye: MTV/81-12).	BEO/4678 - 350807	H-23-07-1339
Orduda çalışan bütün sivil memurların seferberlik zammından yararlanmaları.	30-18-1-1/ KARARLAR DAİRE BAŞKANLIĞI (1920-1928)/3 - 32 - 13/116-8	11.09.1921-00.00.0000
Bulgar şimendiferlerinin memur ve müstahdemlerinin maaşlarının yükseltilmesi.	A.}MTZ.(04)/154– 58	H-16-02-1325
Büyük Millet Meclisi'nin kabul ettiği bir kanuna göre bütün memurların maaşlarından yüzde birinin ilkökul eğitimi vergisi olarak alınacağı.	TS. MA. e/1331 - 52	H-00-00-0000
Dersaadet, Beyoğlu ve Üsküdar telgrafhanelerinde müstahdem memurlar ve hademelerin maaşları Maliye Hazinesi'nden verileceği.	HR. MKT./352 - 25	H-29-03-1277
Edirne vilayeti telgraf merkezlerinde müstahdem memurinin maaşları.	İ..ŞD../46 – 2496	H-08-06-1296
Emniyet-i Umumiye Tahrirat ve Evrak kalemlerinde müstahdem memurların 1325 yılı Eylül maaşlarının ödendiğini gösteren bordro.	DH.EUM.MH../18 – 67	H-27-09-1328
Geçim sıkıntısı çeken devair-i mülkiye memur ve müstahdem maaşlarının iyileştirmesi için çaba sarfedilmesi.	MV./217 – 104	H-16-02-1338
İdare-i Hususiye memur, müstahdem ve muallim maaşlarının hazine den temini mümkün olmadığından, ödenmesi mübrem masrafların, varidat tahsilatının terakümünden hasıl olacak fazlasından ödenmesi gerektiği.	DH. UMVM/39 – 82	H-20-05-1339
Teshilat Sandığı'ndan para çeken memur ve müstahdemlerin maaşından bu paranın kesileceğinin Sicill-i Nüfus Muhasebesi'nden bildirildiği.	DH.SN..THR./2 – 94	H-19-03-1328
Tarafsızlık ve Devlete Bağlılık		
Tensikat ve ıslahatı akim bırakmak için bazı mazul memurların memurları greve teşvik ettiklerinin öğrenildiği, durumun tahkiki, böyle davrananlar hakkında kanuni işlem yapılması konusunda umum tebliğat.	DH. MKT./2729 - 78	H-13-01-1327
Davranış ve İşbirliği		
Devlet dairelerinde çalışan memurların ahlaka ve kanuna uygun şekilde davranmaları, ayrıca vazifelerine uygun durumda olmayan memurların görevden alınması gerektiği.	HR. UHM./302 - 17	M-11-09-1895
Dürüst çalışan memura gerekli riayetin gösterilmesi.	A.}MKT.DV../60 - 6	H-11-10-1268
Hükümette görevli memurların kanun ve nizamnamelere uygun davranmalarına dair tezkire-i samiye sureti.	HR. HMS. İŞO./108 – 49	R-30-06-1311

Memur ve müstahdemlerin ne şekilde vazife yapacaklarının tebliği.	272-0-0-13 / UMUR-U TASARRUFİYE/81 - 17 - 2	02.04.1928-00.00.0000
Devlette görevli memur, katip, müstahdem vesaireye mahsus terceme-i hal varakası. A.g.y. tt	DH. EUM. MEM./134 - 127	H-29-12-1341
Anadolu Demiryolları Direktörü Mösyö Herakin 'i hedef alarak galeyana gelen demiryolu çalışanlarının teskin edilmesi için memur gönderilmesi.	ZB./621 - 84	R-16-06-1324
İş bırakıp diğer işçilerin de çalışmalarına engel olan İstinye'deki Linerdor Çimento Fabrikası'ndaki yirmi işçinin bu hareketlerini tahkik için memur gönderilmesi.	ZB./621 - 24	R-06-06-1324
Siyasi Partilere Girme Yasağı		
Aydın vilayetindeki memurlardan siyasetle iştigal ve siyasi kulüplere devam etmeyeceklerine dair alınan taahhüt varakaları.	DH. MUİ./162 - 48	H-19-10-1330
Bulgaristan'da Sosyalizm fikrini neşrederek Demiryolu memur ve işçilerini Türkler aleyhine kışkırtan 7 kişinin, bu kere Rumeli'ye gelip aynı şeyi yapacakları istihbar edildiğinden, bunların sokulmamaları ve ihraç edilmeleri.	TFR.I..A../39 - 3852	H-01-08-1326
Bütün memur, müstahdemlerin siyasi dernek ve partiye kaydolmamalarına dair amirlerince beyan ve taahhütleri alınıp nezaretlere bildirilmesine dair.	MV./227 - 212	H-13-10-1330
Bütün memurlardan fırkalara ve siyasi kulüplere devam etmeyeceklerine dair taahhütname alınması.	MF. MKT./1181 - 3	H-18-09-1330
Devlet memurlarının siyasi fırka ve kulüplere devam etmeyip ve siyasetle meşgul olmadan görevlerini layıkıyla ve tarafsız olarak yapmaları, tayin ve görevden alınmaları ve dercilerinin yükseltmesinin hakkındaki Meclis-i Vükela kararlarına uygun hareket edilmesi.	TS. MA. e/1391 - 62	H-26-09-1330
Hiçbir resmi devlet memurunun politika yapamayacağına dair kanun suretinin takdimi.	DH.MB..HPS.M../7 - 44	H-11-11-1330
Memurlardan siyasi fırka ve kulüplere üye olmayıp ve vazifelerini tarafsız şekilde yapacaklarına dair yazı alınması.	MF. İBT./390 - 49	H-23-09-1330
Memurların hiçbir partiye mensup olamayacakları hakkındaki kararın, Demiryolları İdaresi'nde çalışan ve Eskişehir Sosyalist Partisi'ne mensup işçiler için de geçerli olup olmayacağının sorulması.	30-10-0-0/ MUAMELAT GENEL MÜDÜRLÜĞÜ/78 - 518 - 1/79	12.11.1921-00.00.0000
Öğretmen, müstahdem ve bütün memurların siyasi bir parti, cemiyet veya kulüple ilişkileri olmadığına dair imzalı dilekçe vermeleri hususunda Kalem-i Mahsus' tan gelen yazı.	MF. İBT./395 - 54	H-27-10-1330
Seyr-i Sefain İdaresi amele ve mürettebatından başka Memurin İdaresi'nden Türkiye Sosyalist Fırkası Seyr-i Sefarin Şubesi'ne kaydlarını yaptıranların hakkında istifsar-ı muameleye dair mazbatanın eksiklerinin tamamlanması için Şura-yı Devlet Mülkiye ve Maarif Dairesi'ne havalesi.	MV./221 - 267	H-24-12-1339
I- Memurların siyasi fırkalar ve kulüplerle alakalarını kesmeleri ve hizmetlerini tarafsız olarak sürdürmeleri gerektiğinin aksi takdirde memuriyetlerinden azledileceklerinin nezaretlere ve bütün resmi idarelere bildirilmesine dair Meclis-i Vükela mazbatası sureti. II- Memurların tayin, terfi ve azillerinde hangi esaslara göre hareket edilmesi gerektiğine dair Meclis-i Vükela mazbatası sureti.	MF. İBT./387 - 74	H-28-08-1330
Anarşistler: Memalik-i Şahane' deki yabancı şirketlerde çalışan anarşist işçi ve memurları.	HR. SYS./1759 - 2	M-10-08-1897
Güvenlik		

Memurunin azil ve muhakemesinin hangi şartlarda ve nasıl olabileceği. (Adliye, Harbiye, Maliye, Meşihat, Ticaret Nafia, Mülkiye Tekauit Sandığı, Hicaz Demiryolu, Defter-i Hakani, Hariciye, Maarif, Dahiliye)	BEO/3672 - 275328	H-19-11-1327
Rüşvet alan memurların azli, ıslahatın icrası ve talep ettikleri biçimde bir Kanun-i Esasi'nin hazırlanması hakkında İstanbul'daki Jön Türkler Komitesi tarafından padişah ve sadrazama bir muhtıra sunulduğuna dair Standard gazetesinin haberi.	HR. SFR.3.../489 - 138	M-05-07-1900
Memur ve müstahdem olanların tahdidi, azaltılması hususunda kanun maddeleri.	TS. MA. e/1183 - 39	H-29-12-1255
Hediye Alma ve Menfaat Sağlama Yasağı		
Memurların hediye kabul etmemeleri hususundaki emirnamenin ilan edildiği.	A.}MKT.UM../225 - 68	H-15-06-1272
İstihdam		
Belediyelerin 1929-1935 yılları arasındaki gelir, gider, memur ve müstahdem adedi vs. durumlarına ait istatistik.	30-10-0-0/ MUAMELAT GENEL MÜDÜRLÜĞÜ/24 - 138 - 3/20	24.11.1937-00.00.0000
Kalemlere imtihan yapılmadan memur alınmamasının gerekli yerlere tebliği.	A.}MKT. NZD./59 - 60	H-26-12-1268
Maarif Vekaleti' ne ait çeşitli hizmetlerde çalıştırılacak memur ve müstahdemlerle yabancı uzmanlara ait kadroların tasdiki.	30-18-1-2/ KARARLAR DAİRE BAŞKANLIĞI (1928-)/95 - 53 - 17	23.06.1941-00.00.0000
Bütçe açığının artması sebebiyle yeni memur istihdam edilmemesi, istihdamına lüzum görülen memurların müstahdemler arasından ayrılarak tayini yoluna gidilmek suretiyle bütçeye ek masraf açılmasına meydan verilmemesi.	ZB./19 - 37	R-21-11-1321
İdari şubelerde müstahdem kalem katiplerinin idare memurlarından sayılıp sayılmayacağı.	DH.TMIK.M../35- 66	H-06-02-1315
Kılık Kıyafet		
Bütün devlet memurları ile müstahdemlerin tektip elbise giymeleri. (1315R-043).	İ..HUS./56 - 38	H-15-04-1315
Tramvay Şirketi ve Otobüs Şirketi'nde çalışanların elbiseleri subay üniformalarına benzediğinden bunların değiştirilmesi.	230-0-0-0/ NAFİA VEKALETİ /86 - 9 - 7/34T	26.03.1914-00.00.0000
Diğer Konular		
Memurin ve Müstahdemin Komisyonu Nizamnamesi.	A.}DVN. MKL./25 - 33	H-08-05-1301
Memurlarla ilgili maden yasağının kapsamıyla ilgili bilgi verildiği.	DH. MKT./1931 - 94	H-11-08-1309
O. Leimgruber 'in devlet memurları hizmet münasebetlerine dair kanun ve kararname hakkındaki raporunu Bakan'a sunması.	30-1-0-0/ BAŞBAKANLIK ÖZEL KALEM MÜDÜRLÜĞÜ/84 - 533 - 1/E14	23.08.1958-00.00.0000
Ordu, Bahriye ve Jandarma kadroları haricinde hidemat-ı devlette müstahdem muvazzaf zabıt ve askeri memurlar hakkında kanun tasarısı.	30-18-1-1/ KARARLAR DAİRE BAŞKANLIĞI (1920-1928)/27 - 80 - 6	08.02.1928-00.00.0000
MEMURLARIN MESLEKİ KİŞİLİĞİ		
Emeklilik		
Aylık ücret ve yevmiye ile çalışan vekillerden tekaüt aylığı ve harp vergisinin kesilmesi gerektiği.	DH. UMVM/8 - 19	H-24-03-1337

Asker mütekaatleri maaşlarının zamanında ve zahmedsizce ödenmesi.	A.}MKT.UM../271-36	H-28-06-1273
Berat Emlak-i Hümayun İdaresi'nde çalışan memurların tekaüd aidatının postahaneye teslim edildiğinin bildirildiği.	ML. EEM./649 – 48	R-14-12-1323
Kendilerine veya ailelerine maaş tahsis olunacak memur, müstahdem, ilmiye ve mülkiye memurları hakkında düzenlenen rapor ve ilmühaberler için mülkiye memurları tarafından takayyüdat icrası lüzumuna dair tebliğat.	DH. İ.UM. EK./3 - 73	H-24-05-1332
Memur ve müstahdemlerin fazla mesai ücretlerinden tekaüd aidatı ve harb vergisi alınması lazım geldiği.	DH.EUM.MH../45-17	H-02-02-1331
Memurin ve müstahdemnin -i devletten vefat edenlerin ailelerine maaş tahsisi esnasında, uhdelerinde bulunanların nişanlarının ailelerinden alınarak hizmet cedvellerinde beyan olunmasının umum maarif idarelerine tebliği.	MF. İBT./429 – 75	H-17-06-1331
Memurin-i Mülkiye maaşlarından tekaüd aidatı olarak yüzde beş den fazla kesinti yapılmasının uygun olmayacağı.	MV./154 – 53	H-13-07-1329
Müteferrik: Mülki memurların emekliliği hakkında çıkan kanun sureti.	HR.SFR.04../839 – 11	M-29-08-1909
Nizamât, İstifa, tekaüd, tadil, askeri personel; Harbiye Nezareti; Şura-yı Devlet; Askeri Tekauüd ve İstifa Kanunu.	İ.DUİT/92 – 30	H-20-11-1334
Samsun Belediye Dairesi daimi memurları tarafından, ileride tekaüd hakkına sahip olmak için maaşlarından sandık aidatı kesilmesi talebi.	DH.MKT./2495 - 9	H-21-02-1319
Grev & Tatil-i Eşgal		
Aydın demiryolu hattı memurlarının grev yapması askeri nakliyatı engellediğinden, Tatil-i Eşgal Kanunu uygulanarak grevin kaldırılması.	30-18-1-1/ KARARLAR DAİRE BAŞKANLIĞI (1920-1928)/7-31- 17/175-4	06.09.1923-00.00.0000
Bulgar demiryolları memur ve işçilerinin grev yaparak demiryolları çalışmalarını aksattıkları.	A.}MTZ.(04)/153- 41	H-13-01-1325
Edirne şimendifer amelesi ve bazı şimendifer memurları grev hazırlıkları içinde olduklarından, vilayetçe buna meydan verilmemesi.	DH. MKT./2854 - 43	H-04-06-1327
Galata'da sansür grevlerini yapan memurlar için Düvel-i Mutelife Mürakebe Heyeti'nce Hükümet-i Seniyye' den tebliğ edilen meblağın verilmesi.	MV./219 – 47	H-03-09-1338
Grev yapan Selanik-Manastır ve Üsküb hatlarından müstahdem gardofren ve amelesiyle Bira ve Boza Fabrikası amelesinin greve son verdiklerine dair Selanik Polis İdaresi'nin tahrirâtı.	TFR.I..SL../195-19410	H-27-07-1326
Harbiye Nezareti memurları tarafından yapıldığı iddia olunan grev hakkında Reuter Ajansı müdürüne yapılan tenbihat.	HR. SFR.3.../268- 87	M-05-09-1879
İtalya'da memur grevi. Anadolu'da bulunan İtalyan kuvvetlerinin geri çekilmesi ve İtalya'nın Anadolu ile kurduğu iyi ilişkileri bozacak hareketlerden sakınmaya çalışması. İngiltere'nin Yunanlıların Anadolu'daki işgal hareketine yardımda bulunması. Bolşevik tehlikesine karşı İngiltere'nin Ankara ile görüşmelerde bulunmak istemesi. (FR.)	HR. SYS./2467 - 7	M-10-06-1921
İtalya'dan geçen telgrafnâmelerin gecikmesinin Roma ve diğer büyük şehirlerde telgraf memurlarının grev yapmasından ileri geldiği ve hükümetce alınan tedbirler sayesinde bu mahzurun ref'edildiği.	Y..A...HUS./285 - 35	H-18-05-1311
Mekatib-i Sultani muallimlerinin greve gitmeleri üzerine muallim maaşlarının muntazaman ödenmesine dair Sadaret' e yazılan arzuhal.	MF. MKT./1242 - 55	H-19-07-1339

Siyasi durum düzelinceye kadar şark şimendüferleri memurlarının grev yapmayacakları hakkında sendika heyetinden alınan beyannamenin gönderildiği.	DH. MKT./2634 - 75	H-23-09-1326
Şark Demiryolları'nın Trakya'da bulunan memurun ve müstahdemini tarafından ilan edilen grevin Yunan Hükümeti'nce teşvik edildiğinden bahisle, bu hususta itilaf devletleri mümessilleri nezdinde gerekli teşebbüsün icrası. (Hariciye: İD/18)	BEO/4696 - 352130	H-10-02-1340
Şark Demiryolu ve Anadolu Şimendiferi işçi ve memurlarının grev için bazı yerlerden teşvik edilmekte oldukları haberi hakkında malumat istenmesi.	DH. MKT./2627 - 15	H-14-09-1326
Tatil-i eşgal nizamnamesine göre kanunun neşir tarihinden önce teşekkül eden sendikalar feshedilmiş olduğundan, siyasi durum düzelinceye kadar Şark Şimendüferleri memurlarının grev yapmayacaklarına dair sendika heyetinden alınan beyannamenin geri verilmesi ve sözkonusu kanunun hükümlerinin bilinmesi için kanun metninin Edirne Vilayet Gazetesi'yle neşri.	DH. MKT./2644 - 76	H-07-10-1326
Yunan Demiryolları memurlarının grevlerinin sona erdiği, Uzunköprü-Edirne-Svilengrad trenlerinin normal seferlerine başladığı.	30-10-0-0/ MUAMELAT GENEL MÜDÜRLÜĞÜ/152 - 78 -34/153	21.01.1946-00.00.0000
Grev Meseleleri adlı kitapçık.	490-1-0-0 / CUMHURİYET HALK PARTİSİ/62 - 236 - 6	24.07.1950-00.00.0000
Grev yapacak olan çalışanların bu eylemlerden bu eylemlerden birkaç gün evvel zabtiye dairelerini bilgilendirmeleri gerektiği.	DH. MKT./2703- 122	H-18-12-1326
Şark Demiryolları Kumpanyası' nın Şarki Rumeli dahilinde bulunan aksamında çalışan müstahdeminin tatil-i eşgal ettikleri ve kumpanyanın teminatı vecihle o mikdar amele ve müstahdeminin sevkine mümanaat olunmamasının Edirne Vilayeti' nden tebliğ kılındığı. (Dahiliye).	BEO/3347 -250955	H-01-06-1326
1- Anadolu Demiryolu memur ve müstahdemlerinin tatil-i eşgal ve grevlerinin önlenmesi 2-Kömür buhranı	MV./213 - 38	H-26-02-1337
Antalya'da memurunin tatil-i eşgali devam ettirmekte olduğundan olunacak muamele (Teke)	DH. ŞFR./651 - 2	R-12-11-1335
Bulgaristan'da sosyalistlik fikrini neşir ile şimendifer işçi ve memurlarını iş bırakmaya teşvik eden yedi şahsın Rumeli Vilayeti' ne geçerek oradakileri terk-i hizmete tahrik edecekleri anlaşıldığından gelmelerine müsaade olunmayıp iade edilmeleri.	ZB./25 – 7	R-19-06-1324
Bulgar şimendifer memurlarınca terk-i eşgale son verildiği.	Y..A...HUS./509 - 13	H-05-01-1325
Edirne'de Şimendifer Amelesi ile bazı memurlarının terk-i eşgal teşebbüsünde bulundukları ve Selanik'te muhtelif sanayi kollarına mensup amelenin iştiraki ile Terk-i İşgal Kanunu aleyhinde konuşmalar yaptıkları bir kısmının da Dersaadet' e geldiğinin anlaşıldığı, bunların bir münasebetsizliğe mahal bırakmamaları için gerekli tedbirlerin alınması ve münasip surette mahallerine iadelerinin sağlanması.	DH. MKT./2880 - 29	H-01-07-1327
Karahisar istasyonu memur ve müstahdemlerinin tatil-i eşgal (grev) teşebbüsünde bulunmadıklarına dair (Karahisar-ı Sahib)	DH. ŞFR./576 - 14	R-15-01-1334
Şark Demiryolu ve Anadolu Şimendüferi memur ve görevlilerinin tatil-i eşgal için yine teşvik edilmekte olduklarına dair raporun takdimi.	ZB./327 – 69	R-13-08-1324

Tatil-i eşgal (grev) suçundan Sinob Hapishanesi'ne gönderilmeleri.	ZB./312 – 18	R-15-09-1324
Tatil- eşgal hakkında kanun-ı muvakkat sureti. A.g.y. tt	A.}DVN. MKL./37 – 13	H-29-12-1312
Akçay iskelesinde işi bırakan ve çalışmak isteyenlere de engel olan işçilerin eyleminin kırıldığı ve işe başlandığı	DH. MKT/2660 - 96	H-22-10-1326
Anadolu Demiryolu'nda çalışan memur ve müstahdemlerin işi bırakma veya buna benzer hareketlerin vukua gelmemesi için tedbir alınması	DH. İ.UM/22 - 9	H-01-03-1337
Anadolu Şimendifer Kumpanyası' na yapılan müdür tayininin red ve ücret artışı talebi için işi bırakıp Haydarpaşa Tren İstasyonu'nu işgal eden şirket ve memurlarının eylemlerine son verilmesi.	ZB./25 – 6	R-17-06-1324
Bulgaristan Hükümeti maaşlarının artırılmasını isteyen Posta, Telgraf ve Şimendifer memurlarının yaptıkları iş bırakmayı engellemek için köylülerden bir kuvvet topladıkları ve Bulgarların Türkler ve Rumlara aleyhtar oldukları.	DH. EUM. AYŞ./30 – 78	H-27-04-1338
Rusya: Posta-telgraf memurlarının iş bırakmalarının önlenmesi, askerlerin maaşının artırılması, köylülere arazi tahsisi, Riga ve Baltık sahillerinde sıkıyönetim ilanı, Korland' ın isyancıların eline geçtiği, Tokom' da isyancı-asker çatışması, Moskova'da genel iş bırakma, arazi ihtilafı, sosyalistlerin Petersburg'da işçilere bildiri dağıtması ve saire hakkında gazete havadisleri.	HR. SYS./1378 - 89	M-20-12-1905
Sandık		
Maarif Nizamnamesi'ne göre; vilayet merkezinde bir Maarif Meclisi ve Maarif Komisyonu oluşturulması, sıbyan ve rüşdiye mekteplerinde yeterli öğrenim için itina gösterilmesi, okulların öğretmen maaşı vesair masraflarının karşılanması için bir Maarif sandığı kurulup mektep vakıfları ve ahaliden bu sandığa gelir temin etmek için gerekenin yapılması.	MF. MKT./5 - 45	H-18-07-1289
Posta Telgraf ve Telefon İdaresi'nde çalışan memurlar için bir kefarete sandığı tesisi.	DH. HMS./4 - 4	H-24-03-1339
Adana Belediyesi memur ve müstahdeminin malül olanlar ile vefat edenlerin aileleri için hususi sandık teşkiliyle bunların maaşlarından tevkifat yapılması (Dahiliye: 166427)	BEO/2879 - 215855	H-03-06-1324
Dahiliye memurlarından Mülkiye Tekaüd Sandığı'na kesilen yüzde birlik meblağın gönderildiği.	DH. MKT./2539 - 60	H-20-06-1319
Devlet memurlarının maaşlarının muntazaman ve zamanında tesviyesi için bir sandık ihdası.	Y..PRK.ML../16 - 73	H-05-05-1314
Düyun-ı Umumiye memurlarından mütekaid, eytam ve eramiline sandıktan verilen maaşatın zamanında verilememesinden dolayı idare-i mezkurece bir tekaüd sandığı teşkili, tasavvur olunduğu. (Maliye; 135942).	BEO/1813 - 135942	H-14-12-1319
Haliç Dersaadet Vapurları Şirketi'nde müstahdem memurin ile nakliyat ve zabıta usulü ve Teavün ve Tekaüd Sandıkları hakkındaki nizamname layihaları. (1331C-44).	İ..MMS./167 - 1	H-10-06-1331
Haliç ve Dersaadet Vapurları Şirketi'nde müstahdem memurlar ile nakliyat ve Usul-ı Zabıta ve Taavün ve tekaüt sandıkları hakkında tanzim olunan nizamname layihasının uygun görüldüğü.	MV./231 - 124	H-07-06-1331
Hapishane-i Umumi' deki memurin ve müstahdem arasında bir yardımlaşma sandığı teşkili için izin talebi.	DH.MB..HPS.M.../49 – 20	H-26-09-1340
Hereke Fabrika-i Hümayunu' nda müstahdem memurların maaşlarından Tekaüd Sandığı için kesilen meblağla ilgili kayıtların bazı kalemlerce yapıldığı.	ML. EEM./154 - 82	R-20-02-1308
Hereke Fabrikası'nda müstahdem memur ve katiplerin maaşlarından kesilen aidatların ait oldukları sandıklara irsali.	ML. EEM./254 - 14	R-19-02-1313

İlkokul Öğretmenlerinin Özlük hakları, disiplin işlemleri, mesken bedelleri ile kurulacak olan Sağlık ve İhtimai Yardım Sandığı ve Yapı Sandığı hakkında kanun tasarısı	30-18-1-2/ KARARLAR DAİRE BAŞKANLIĞI (1928-)/100 - 98 – 3	23.11.1942-00.00.0000
Memurin Kefalet-i Müteselsile Sandığı'nın işlem ve teşkilatına dair yönetmeliğinin yürürlüğe konması.	30-18-1-1 / KARARLAR DAİRE BAŞKANLIĞI (1920-1928)/27-77– 3	30.01.1928-00.00.0000
Memurin Muavenet Sandığı teşkili hakkında kanun tasarısı.	30-18-1-1/ KARARLAR DAİRE BAŞKANLIĞI (1920-1928)/24-25- 5/19-552	20.04.1927-00.00.0000
Memurin ve müstahdemenin tekaüd sandığı aidatlarının tesviye edilmesi.	Y..MTV./273 - 26	H-06-02-1323
Memurin-i mülkiye maaşlarından bir defaya mahsus olmak üzere maaşlarının miktarına göre yüzdelik kesilerek sandık oluşturulması.	MF. MKT./1091 - 68	H-18-12-1326
Memurlar için toplayacak yardım için kurulan sandık hakkında sefaretin yazısına Malta Konsolosluğu tarafından verilen cevap.	HR. SFR.3.../383 - 9	M-09-09-1891
Mülki ve Askeri memurlar için çeşitli sandıklar kurulması ve Tekaüd Sandığı Nizamnamesinin tanzimi.	Y..MTV./255 - 20	H-03-11-1321
Mülkiye Tekaüd Sandığı'nın problemleri ve muamelatının iyi işlemesi için alınan tedbirlere dair Mütakâidin ve Memurin-i Mülkiye Sandıkları Nezaretî'nin yazısı.	TFR.I..MKM./12– 1114	H-30-05-1323
Mülkiye, İlmiye ve Askeri Tekaüd sandıklarının düzenlenmesi için Mösyö Olter Emar tarafından hazırlanan rapor.	30-10-0-0/ MUAMELAT GENEL MÜDÜRLÜĞÜ/132 - 950 - 1/117	00.00.1911-00.00.0000
Mülkiye'de müstahdem erkân-ı askeriye'nin maaşlarından tekaüd sandıkları için yapılacak kesinti.	MV./115 – 82	H-15-03-1325
Köprü memur ve müstahdemlerinin Tersane-i Amire'yi bağlı olarak çalıştıkları müddetçe amele sandığı'na kesilen tekaüd aidatlarının Mülkiye Tekaüd Sandığı'na aktarılması hususunda Bâbîalî'ye takdim olunan kanun lahiyesine kadar herhangi bir muamele yapılmaması.	DH.İD../16 – 31	H-18-05-1329
Sadaret ve Dahiliye Dairelerinde çalışan bilcümle memurin ve hulefa ve saire maaşlarından kesilerek Mülkiye Tekaüd Sandığı'na gönderilen aidattan 97 senesinden 99 senesi sonuna kadar hesapları gösterir pusulanın gönderildiği.	DH. MKT./1161 - 53	H-05-03-1325
Şirket-i Hayriye memurin ve müstahdemin maaşlarından yüzde dördünün tevkiyle bir tekaüd sandığı teşkiliyle, hakkında kararname suret-i musaddakasının leffî. (Ticaret)	BEO/207 – 15487	H-08-11-1310
Tekaüd Sandığı aidatının dairelerde çalışan memur, katip ve hademe maaşlarından tevkif edilerek gönderilmesi.	DH. MKT./860 - 82	H-29-03-1322
Umumi hizmetlerle meşgul olan şirketlerin memur ve işçilerinin teşkil etmek istedikleri sandıkcılar için Nafia Nezaretini bilgilendirmeleri.	DH.MB..HPS.M.../1 – 61	H-09-08-1329
Zabitan maaşının Jandarma Tekaüd Sandığı'ndan tahsil edilen mütakaidin eytam ve eramil aylıklarına kafi gelmediğinden sandık açığının azaltılması.	A.}MKT. MHM./489 – 24	H-29-06-1303
Avusturya Devleti İstatistik Dairesi müdürünün menafi sandıkları hakkında malumat talebi.	HR.TO../525 – 60	M-19-07-1881
Çeşitli vilayet ve bağlı sancaklarda çalışan memurların isim ve maaş miktarlarını gösteren esas defterlerinden merkeze ulaşanların Mülkiye Tekaüd Sandığı'na gönderildiği.	DH. MKT./620 - 15	H-29-08-1320
Sendika		

Anadolu Osmanlı Demiryolu Şirketi Memurin ve Müstahdemini Cemiyet-i Uhuvvetkaranesi adıyla teşkil edilen derneğin sendika mahiyetinde olduğu.	DH. MUİ./76 – 4	H-10-06-1328
Umumi işlerle meşgul şirketlerin memurları ve müstahdemlerinin kuracakları sendikalara dair genelge.	DH. MUİ./147 - 29	H-09-08-1329
Umumi işlerle meşgul şirketlerin memurları ve müstahdemlerinin kuracakları sendikalara dair genelge.	DH. MUİ./147 - 31	H-09-08-1329
Memurların Sosyal Hakları		
Memurin ve müstahdem-i ilmiyenin mazulin ve mülkiye kanununda istifade edebilmeleri hakkındaki kanun layihasının Meclis-i Mebusan'a sevkî.	MV./165 – 40	H-09-06-1330
Askeri fabrikalarda çalışan işçi ve memurların eğitimi için çıkarılan Askeri Fabrikalar isimli dergi.	30-10-0-0/ MUAMELAT GENEL MÜDÜRLÜĞÜ/58 - 391 - 3/60	14.02.1933-00.00.0000
Şark Demiryolları işçi ve memurlarının istekleri.	30-10-0-0/ MUAMELAT GENEL MÜDÜRLÜĞÜ/154 - 85 - 9/156	03.07.1928-00.00.0000
Vazife esnasında vefat eden memurların hizmet süresi on seneden aşağı olsa bile ailelerine maaş tahsis edilebileceği.	DH. EUM. MEM./7 – 37	H-24-01-1330
Tuna işleriyle ilgili memurlara ve işçileri tedavi etmek için Paris'ten getirtilen ve memleketine geri dönen Doktor Engelhard' a verilecek Mecidi nişanının imal ettirilerek Babiali'ye gönderilmesi.	HR. MKT./302 - 65	H-28-01-1276
Hereke Fabrikası'nda müstahdem amele ve memura ekmek pişirmek için buğday gönderilmesi.	A.}MKT. NZD./123 – 93	H-03-04-1271
Genel Sekreterlikten Kayseri Halkevi Sinemasında veya sineması olan fabrikalarda işçi ve memurlara gösterilmek üzere film gönderildiği.	490-1-0-0/ CUMHURİYET HALK PARTİSİ/1208-10- 3/8.BÜRO	12.06.1946-00.00.0000
Kulüp		
Banka Memurin ve Müstahdem Kulübü hakkında.	DH. HMŞ./4 – 4	H-08-10-1337
Vilayet dahilinde hiçbir yerde kulüp bulunmadığı. (Kosova)	DH. ŞFR./303 – 85	R-15-01-1319
Osmanlı topraklarında ve dışarıda bulunan siyasi ve iktisadi bütün kulüp ve cemiyetler ile azaları hakkında geniş bilgi toplanılması.	DH. KMS./16 – 19	H-09-04-1332
Anadolu'da kurulan cemiyet, klüp ve fırka ve şirketlerin isimleri ile idare heyetlerini gösterir defter. (g.a.y.tt)	DH. EUM.6.Şb/53 – 79	H-29-05-1339
Cemiyet		
Dersaadet'de teşekkül eden Osmanlı Mühendis Talebi Talebe Cemiyeti üyelerinin, bir çeşit memur yetiştirilmek üzere devletçe parasız yatılı olarak okutuldukları, bu da Cemiyetler Kanunu'na aykırı olduğundan mezkur cemiyetin feshi gerektiği.	DH.İD../126 – 53	H-13-02-1332
Dersaadet'te müteşekkil "Eimme-i Mahallat Tevhid ve Teavün Cemiyeti" adlı cemiyeti devlet memurlarından sayılan mahalle imamı yarı siyasi bir sendika şeklinde cemiyet teşkil edemeyeceklerinden, Şura-yı Devletçe kurulmasına müsaade edilmediği.	DH.İD../126 – 51	H-09-12-1331
Memurin-i Mülkiye Yardımcı Cemiyeti hakkında.	DH. HMŞ./4 – 4	H-10-05-1338

Toplantı ve cemiyet kurma haklarıyla ilgili henüz bir kanun çıkarılmamış olmasına binaen bu yöndeki taleplerin askıda tutulması ve memurların da bu tür cemiyetlerle alakaları neticesinde resmi işlerde bir aksamaya sebebiyet vermeleri durumunda gerektiği şekilde cezalandırılmaları, ayrıca greve teşebbüs halinde müteşebbislerinin kanuni takibata tabi tutulmaları.	DH. MKT/2703 - 95	H-18-12-1326
CHP'nin cemiyetlerle ilgili görüşleri.	490-1-0-0/ CUMHURİYET HALK PARTİSİ/597 - 65 - 9/3.BÜRO	00.00.1946-00.00.0000
Cumhuriyet Halk Partisi'ne bağlanmak isteyen cemiyetlerle ilgili raporlar.	490-1-0-0/ CUMHURİYET HALK PARTİSİ/594 - 53 - 10/3.BÜRO	18.03.1938-00.00.0000
Kooperatif		
Devlet Demiryolları Sivas Memurlar, Müstahdemin ve İşçiler İstihlak Kooperatifi'nin kurulmasına izin verilmesi.	30-18-1-2/ KARARLAR DAİRE BAŞKANLIĞI (1928-)/112-74- 2/10-256	25.11.1946-00.00.0000
Edirne Vilayeti Memurin Kooperatifi Birliği sözleşmesinin tasdiki.	30-18-1-2/ KARARLAR DAİRE BAŞKANLIĞI (1928-)/31- 62 - 7/179-56	18.09.1932-00.00.0000
İstanbul İşçi Sigortaları Kurumu Memurları Ev Yapı Kooperatifi'nin kurulmasına izin verilmesi.	30-18-1-2/ KARARLAR DAİRE BAŞKANLIĞI (1928-)/132 - 58 - 7/10-830	13.07.1953-00.00.0000
Memurin Kooperatifi Kurulması Hakkında Kanun Tasarısı.	30-18-1-1/ KARARLAR DAİRE BAŞKANLIĞI (1920-1928)/13 - 13 - 17	11.03.1925-00.00.0000
Merkezi İsparta olmak üzere sümerbank Isparta yün ipliği ve Halı Dokuma müessesesi memur ve işçileri hudutlu sorumlu İstihlak kooperatifi' ni kurulmasına izin verilmesi.	30-18-1-2/ KARARLAR DAİRE BAŞKANLIĞI (1928-)/120 - 80 - 7/10-427	11.11.1949-00.00.0000
Merkezi Eskişehir olmak üzere Devlet Demiryolları Eskişehir Memurları ve İşçileri İstihlak Kooperatifi'nin kurulmasına izin verilmesi.	30-18-1-2/ KARARLAR DAİRE BAŞKANLIĞI (1928-)/99 - 66 - 11/174-62	30.07.1942-00.00.0000
Merkezi İstanbul olmak üzere Sümerbank Defterdar Fabrikası Memur, Müstahdem ve İşçi Koop.'nin kurulmasına izin verilmesi.	30-18-1-2/ KARARLAR DAİRE BAŞKANLIĞI (1928-)/115 - 73 - 15/10-325	05.12.1947-00.00.0000
Teşkil; Memurin Erzak Kooperatif Şirketi	İ..DUİT/125 - 19	H-15-11-1340
Dernek		
Muallim Birlikleri' nin kamuya yararlı derneklerden sayılması.	30-10-0-0/ MUAMELAT GENEL MÜDÜRLÜĞÜ/143 - 24 - 5/143	08.10.1927-00.00.0000
İŞÇİ		

Almanların Ukrayna'daki işçi ve köylülerle burjuvaziye ve mevcut rejimi değiştirmek için hareket ettiklerine ilişkin Pravda'nın yazısı (FR.)	HR. SYS./2459 - 76	M-13-10-1918
Almanya Bremen' deki Hautt die Werke adlı mühimmat fabrikasına gönderilecek Osmanlı işçi ve talebeleri.	HR.İD../1391 - 42	M-08-01-1916
Anadolu Demiryolları işçilerinin direktörleri aleyhindeki galeyanlarının teskin edilmesi.	ZB./621 – 85	R-16-06-1324
Anadolu şimendifer işçilerinin maaşlarının arttırılması için iş bırakma eylemi yaptıkları.	ZB./621 - 165	R-31-06-1324
Anarşistler: Dersaadet Tünel Kumpanyası' nda çalışan ve Fransız vatandaşlarından olup isimleri tahrirat ekinde gönderilen cetvelde bulunan işçilerin anarşist ya da sosyalist olmadığı.	HR. SYS/1762 - 64	M-29-10-1899
Ankara'dan İzmit'e doğru yapılmakta olan demiryolunda çalışan işçilere ekmek tedarik edilmesi.	A.}MKT. MHM./462 – 66	H-07-07-1290
Ayasofya Camii 'nin tamirinde müstahdem işçi maaşlarındaki usulsüzlüğün tahkiki.	A.}MKT. NZD./163 – 16	H-00-00-1271
Balya Madeni' nde çalışan işçilerin grev yapmasıyla yayılan karışıklığın önlenmesi için hükümetin isteği üzerine bir askeri müfrezenin Balya'ya gönderildiği.	DH. MKT./2628 - 41	H-15-09-1326
Balya'da işçilerin işi bırakmalarını önlemek için asker sevkine gerek olmadığı, sekiz kişilik jandarma kuvvetinin gönderilerek gerekenin yapıldığının Ticaret ve Nafia Nezareti'ne bildirilmesi.	DH. MKT./2659 - 24	H-21-10-1326
Bazı bölgelerdeki fabrika, işyerleri ve işçilerin genel durumu hakkında Büyük Millet Meclisi çalışma komisyonundan bir gurubun hazırladığı rapor.	490-1-0-0/ CUMHURİYET HALK PARTİSİ/728 - 495 - 5/4.BÜRO	30.12.1947-00.00.0000
Beyrut Gazhanesi ' nde, işçiler ve şirket anlaşış grevin sona ermesi dolayısıyla gösterilen gayretlerin takdire layık görüldüğü.	DH. MKT./2625 - 67	H-12-09-1326
Bir yerde işçiler tarafından grev yapılacağı zaman nerde ne zaman yapılacağının iki üç gün önceden zabıtaya müracaat edilmesi gerektiği.	ZB./329 – 66	R-16-10-1324
Brüksel'de işçiler tarafından yapılan büyük nümayiş hakkında.	HR.TO../38 - 47	M-15-08-1886
Bursa İpek ve Halı Fabrikası'nda müstahdem kadın işçiler yevmiye ve mesai saatlerindeki anlaşmazlıkları nedeniyle greve gittiklerinden hükümetçe bu konuda bir nizamname hazırlanıncaya kadar muvafık bir suret-i tesviyenin temini.	DH.İD../107 - 17	H-20-02-1329
Büyükdere Tuğla Fabrikası işçilerini iş bırakmaya teşvik eden şahıslar hakkında kanuni işlem yapılması.	ZB./622 - 106	R-25-07-1324
CHP Genel İdare Kurulu'nun işçi raporunun Divan'da görüşüleceği.	490-1-0-0/ CUMHURİYET HALK PARTİSİ/453 - 1867 - 6/1.BÜRO	14.02.1948-00.00.0000
Çıraklık eğitimi için Avrupa'ya gönderilen Osmanlı işçi ve talebeleri.	HR.İD../1384 - 32	M-03-08-1859
Dersaadet Tramvay Şirketi'nde çalışan işçilerin Sosyalist Fırka reisinin emriyle greve gittikleri bildirilmiş olup greve sebep olanlar hakkında kanuni muamele yapılarak neticesinin bildirilmesi.	DH. EUM. AYŞ./57 – 13	H-21-02-1340
Dersaadet tramvay şirketinin işçilere haksız muamele yaptığına dair işçiler tarafından verilen dilekçe ticaret ve nafia nezaretine takdim edilmiş olduğundan nezaretçe gereğinin yapılması.	DH. MKT./1275 - 64	H-19-07-1326
Edirne'de şimendifer işçilerinin iş bırakmalarını teşvik eden Davidyan isimli şahsın araştırılıp hakkında bilgi verilmesi.	ZB./621 – 88	R-16-06-1324

Emek ve işçinin himayesi ve iş esnasında kazaya düşen işçinin haklarının korunmasına dair Türkiye'deki kanunlarla ilgili dökümanların suretlerinin İtalya Mümessilliği 'nin talebi üzerine gönderilmesi. (Osm. Fr.)	HR.İM../96 - 82	M-07-02-1924
Fırın işçilerinin fazla zam talebiyle iş bırakmalarından dolayı ekmek sıkıntısı çekilmemesi için gerekli tedbirlerin alınması.	ZB./621 – 70	R-14-06-1324
Fransa'da kömür madeni işçilerinin hükümete karşı ayaklanmaları.	Y..PRK.EŞA./49 - 27	H-27-02-1324
Gümüşhacıköy'deki havlu fabrikası işçileri ile patronu arasındaki ücret konusundaki anlaşmazlığın Tatil-i Eşgal Umum Nizamnamesi' ne göre giderilmesi	DH. MKT./2693 - 2	H-02-12-1326
Güney Afrika'da greve giden işçilerin iş başı yapması, demiryollarının çalışmaya başlaması hakkında rapor.	HR. SFR.3.../711 – 52	M-21-01-1914
Güney Afrika'da genel işçi grevi ilanı.	HR. SFR.3.../711 – 51	M-15-01-1914
Hasta ve yardıma muhtaç durumda olan Armstrong fabrikasındaki işçi Zeki Cebrail Efendi'nin doktor masrafları.	HR. SFR.3.../625 - 6	M-29-09-1910
İstanbul'da bulunan işçileri kontrol altında tutmak için bir teşkilatın kurulması gerektiğinden onların idaresi için bir kethüda tayin edilmesi talebi.	Y..A...RES./26 - 8	H-10-01-1302
İstanbul'daki çeşitli sanayi ve müesseselere mensup işçi cemiyetlerinin birleştirmesinin istendiği.	230-0-0-0 / NAFİA VEKALETİ/115 - 19 - 3/34	20.11.1928-00.00.0000
İş bırakma eylemine teşebbüs eden Amare vapur işçilerine ait maaşların ödenmesi.	ML. EEM./772 - 13	R-09-09-1325
İş Kanunu Layihası. Küçük Sanatlar Kanunu. Sanayi İşçileri Çalışma Kanunu. Meslek Birlikleri Kanunu. İşçileri Yerleştirme Kanunu.	490-1-0-0/ CUMHURİYET HALK PARTİSİ/1437 - 1 - 2/9.BÜRO	30.04.1935-00.00.0000
İşçi hastalarının muayenesi için bir amele hastanesi, tekaüd sandığı teşkili, işçilerin sekiz saatten fazla çalıştırılmaması hakkında ferman buyrulması gerektiği.	Y..PRK.EŞA/36 - 36	H-23-04-1318
İşçi Sendikası gazetesinin 8. sayısı.	490-1-0-0/ CUMHURİYET HALK PARTİSİ/1383 - 592 - 3/8.BÜRO	03.12.1947-00.00.0000
İşçi hareketlerinde önemli bir olay olmayıp Topkapı'da Ermeniler aleyhinde bu nümayiş yapılacağı.	ZB./621 – 17	R-05-06-1324
İşçi ve meslek teşekkülleri hakkında yapılan tetkikler ve hazırlanan raporlar.	490-1-0-0/ CUMHURİYET HALK PARTİSİ/1440 - 11 - 1/9.BÜRO	20.02.1950-00.00.0000
İşçiler ve çalışma hayatı ile konuların ele alındığı kanun maddeleri.	490-1-0-0/ CUMHURİYET HALK PARTİSİ/1452 - 15 - 4/10.BÜRO	00.00.1945-00.00.0000
İşçilerin iş sırasında maruz kaldıkları hastalıklar hakkında ticaret odaları ile karşılıklı yardımlaşmaya dair Milan şehrinde yapılacak olan kongreye Osmanlı hükümetinin temsilci göndermeyeceği.	HR.TH../337 - 99	M-09-08-1906
İşçilerin korunması hakkındaki bir kanun layihasının gönderildiği.	HR. HMŞ. İŞO./122 – 22	R-02-06-1327
İşçilerin maruz kaldıkları felaketler ve alınması gereken tedbirlerle ilgili olarak toplanmakta olan kongrenin ikincisinin Roma'da yapılacağı ve Osmanlı Devleti'nin de	DH. MKT./2752 - 13	H-06-02-1327

davet olunduğu.		
İşçiler ve sendikalarla ilgili umumi evrak.	490-1-0-0/ CUMHURİYET HALK PARTİSİ/1439 - 6 - 1/9.BÜRO	00.00.1948-00.00.0000
İzmir demiryolu ve Selanik demiryolundaki işçilerle Zonguldak'taki maden işçilerini işi bırakmaya teşvik eden kimseler hakkında malumat verilmesi ve gerekli tedbirlerin alınması.	DH. MKT./2637 - 23	H-26-09-1326
İzmir- Aydın Demiryolu işçilerinin sadrazamdan himaye talepleri.	HR. SFR.3.../121 - 85	M-20-03-1867
İzmir'deki işçi ve esnaf teşekküllerinin durumunu bildirir raporlar.	490-1-0-0/ CUMHURİYET HALK PARTİSİ/1443 - 18 - 1/9.BÜRO	28.12.1944-00.00.0000
İzmir'deki işçilerin toplantı ve grev yapma hakkı verilmesi talepleri üzerine amelenin hakkının korunduğu sık sık iş bırakarak müşkilat çıkarmalarının kendilerine anlatılmasının Aydın Vilayeti'ne bildirilmesi.	DH. MKT./2874 - 61	H-24-06-1327
Kamu yararına çalışan şirketlerde görevli işçi ve amelelerin grev yapma ihtimali bulunduğundan gereken tedbirlerin alınması ve asayişin bozulmaması için çalışılması gerektiğinin bildirilmesi.	DH. MKT./2628 - 5	H-15-09-1326
Kendilerine yardım edilmesi maksadıyla Ermeniler tarafından İngiliz İşçiler Kongresi'ne verilen muhtıranın sureti.	HR. SYS./2886 - 1	M-07-07-1918
*Maaş *Ödeme: Avusturya tebeası, Sofya Demiryolu İşçileri.	HR. MKT./870 - 42	H-16-02-1292
Maaşlarını artırmak için Şimendifer işçilerini teşvik eden ve daha sonra Şimendifer Kumpanyası ile anlaşarak işlerine devam eden şahısların Selanik Valiliği'nce ihtiyaten hal ve hareketlerine dikkat edilmesi.	DH. MKT./2658 - 64	H-21-10-1326
Memleketimizde artan yabancı işçi istihdamının önüne geçilmesi için bir komisyon kurularak durumun rapor edilmesi.	30-18-1-1/ KARARLAR DAİRE BAŞKANLIĞI (1920-1928)/18 - 21 - 6/175-7	21.03.1926-00.00.0000
Müstecirin Cemiyeti, Orman Mekteb-i Alisi Talebe Cemiyeti, Arnavud Gençleri Cemiyeti ve Türkiye İşçi Yardım Derneği hakkında.	DH. HMS./4 - 4	H-28-01-1338
Paşabahçe Şişe Fabrikası'nda işçilerin yabancı işçi alımını protesto için greve gittiklerinden gereken tedbirlerin alınması.	ZB./627 - 87	R-11-01-1325
Rusya: Alman İmparatoru II. Guillaume' un işçi meselesine dair yayınlattığı tebligat hakkında Mestcherosky' nin "Gradjanine" Gazetesi'nde yayınlanan yorumu.	HR. SYS./1309 - 70	M-25-02-1890
Rusya: Berlin'de yapılan İşçiler Konferansı'nın sonuçları ve Rusya'nın Şark politikası hakkında Rusya basınında yer alan haberler.	HR. SYS./1309 - 82	M-01-04-1890
Rusya: İşçi temsilcileri ile demiryolu, posta ve telgraf idarelerince Moskova'da ilan edilen genel grevin bir iş bırakma eyleminden ziyade büyük bir Rus ihtilali çağrışımı yaptığı.	HR. SYS./1378 - 90	M-21-12-1905
Rusya Matbuatı: Bir işçi heyetinin İmparator tarafından kabul edildiğine dair makalenin tercümesi ve ilgili raporu.	HR. SYS/1330 - 95	M-02-02-1905

Rusya: Novye Vremya gazetesinin Rusya'da kargaşa, isyan hareketleri, genel grev, işçi eylemleri ve benzeri hadiseler üzerine "Rusya'nın dahili durumu" başlıklı makalesi.	HR. SYS./1378 - 95	M-23-12-1905
Sadaret' e giden muharrerat: Avrupa'daki sosyalistleri taklid eden Bulgar sosyalistlerin 1 Mayıs'ta işçi hakları ile ilgili gösteri tertip ettikleri.	HR.SFR.04../347 – 31	M-01-05-1895
Samsun'da işi bırakan tütün işçilerinin tecavüzlerinin önlenerek asayişin temini için Samsun'a askeri kuvvet sevk edilmesi.	DH. MKT./2640 - 85	H-30-09-1326
Samsun'da tütün işçilerinin işi bırakmaları üzerine ahali arasında çıkardıkları karışıklığın teskin edilmesine rağmen güvenliği açısından rejî nazırının oradan alınması gerektiği.	DH. MKT./2640 - 86	H-30-09-1326
Selanik'te işçiler tarafından büyük bir miting tertip edilerek Terk-i İşgal Kanunu aleyhine konuşmalar yapıldığı ve işçi sendikaları teşkil edilmesi gerektiği hakkında alınan kararların mahalli matbaalara tebliğ edildiğine dair La Turquie gazetesinde çıkan haberlerin Sadaret' e takdimi ile Edirne Vilayeti' ne bu hususta tebligatta bulunulması.	DH. MKT./2855 - 6	H-05-06-1327
Sırbistan: Bir kanunu protesto için işçilerin Belgrad'da büyük gösteri düzenlediklerine dair rapor.	HR. SYS./1423 - 26	M-05-12-1905
Sosyalistlerin, işçilere sendika kurdurarak istediklerini yaptırma maksadında olduklarına dair Beyoğlu Mutasarrıflığı Muhyiddin Bey'in mütalaası. Şemsiye işçiliğinde çalışan işçilerin sendika teşkili için hükümetten ruhsat almalarına lüzum görülmediği.	DH.İD../107 - 13	H-16-12-1328
Stockholm'deki sosyalist işçilerin 1 Mayıs mitingi ve istekleri. (FR.)	HR. SYS./2452 - 28	M-02-05-1918
Şam Hama demiryolu işçilerince başlatılan grevi teşvik ettikleri bildirilen şahıslarla ilgili Beyrut Valiliği'nce tahkikat yapılması.	DH. MKT./2659 - 55	H-21-10-1326
İşçi ve sendikalarla ilgili gazete kupürü.	490-1-0-0/ CUMHURİYET HALK PARTİSİ/204 - 812 - 2/1.BÜRO	10.01.1951-00.00.0000
İşçileri greve çağıran, bir Rum çocuğunun dağıttığı varakanın aslı ile tercemesinin ekte sunulduğuna dair Drama Mutasarrıflığı' na tezkire. (Ekteki terceme ve aslı bulunamadı).	TFR.I..SL../175 – 17473	H-04-02-1326
Şeyh Bedreddin Efendi Hazretleri evladını tekalifden muaf olduklarına dair Emr-i Ali'de kar etmek gayesiyle besledikleri koyunlardan vergi alınmaması ile ilgili bir açıklık bulunmadığı ve Bulgardağı Madeni işçilerinin vergiden muafiyetleri hakkında da bir ipucu bulunamadığından her iki tarafın da vergilerinin tahsili.	A.}MKT. MVL./141 – 15	H-10-08-1278
Şirket-i Hayriye işçilerinin boykotunun vukuatsız olarak neticelendiğinden polisin müdahalesine gerek kalmadığı.	ZB./486 – 86	R-22-07-1324
Tersanede parasızlıktan dolayı işten çıkarılan üç yüzden fazla işçinin padişaha müracaatı üzerine Bahriye Nezareti'nin arzı.	Y..MTV./83 - 107	H-11-03-1311
Tersane-i Amire' den işçi çıkarılması.	MV./111 – 77	H-01-06-1323
Tophane-i Amire fabrikalarında müstahdem ecnebi ustaların maaşlarının ödenmesi. (1314N-01)	İ.HUS./51 - 106	H-01-09-1314
Tünel ve tramvay işçilerinin grev yaptığı ve istidekleri ücretin verilebilmesi için nakliye ücretlerinin artırılmasıyla ilgili irade-i seniyye ve esbab-ı mucibe layihaların arzı ve bu iradenin layihası.	MV./254 - 102	H-26-08-1338
Türkiye İşçi ve Çiftçi Sosyalist Partisi hakkında.	DH. HMŞ./4 - 4	H-22-11-1337
Türkiye'ye gelen demiryolu işçileri arasında bulunabilecek	HR. SFR.3.../470 –	M-23-09-1897

anarşist ve sosyalistlerin ihbar edilmesi.	37	
Türkiye İşçi Derneği hakkında.	DH. HMS./4 - 4	H-22-02-1340
Üsküdar-Kadıköy Aydınlatma Cemiyeti'ne ve İstanbul Metropolitan Railyway Şirketi'ne mensup İngiliz sosyalist anarşist işçileri hakkında Dahiliye Nezareti'nin listesi münasebetiyle Hariciye' nin tahkikat talebi.	HR. SFR.3.../481 - 62	M-10-06-1899
Yunanistan: Kalamaka' daki Osmanlı işçilerinin grevi.	HR. SYS./1714 - 82	M-06-04-1887
Yunanistan: Pire limanındaki işçilerin iş bırakma eylemi yaptıkları.	HR. SYS./1756 - 40	M-22-10-1904
İş Dairesi'nin 1937 yılı teşkilatı ile, İş Kanunu'nun tatbikatına, vazife ve yetkilerine ait yönetmelik hükmünün 1.8.1937'den geçerli olması ve memur kadrolarının tasdiki.	30-18-1-2/ KARARLAR DAİRE BAŞKANLIĞI (1928-)/77 - 62 - 1	03.07.1937-00.00.0000
AMELE		
Amele hukukuna dair kanun tasarısı	30-18-1-1/ KARARLAR DAİRE BAŞKANLIĞI (1920-1928)/5 - 22 - 12/175-3	30.07.1922-00.00.0000
Amele Mesai Kanunu'nun Meclis'e gönderildiği, amele sandıkları ve grevlerle ilgili bir kanun teklifine de ihtiyaç duyulduğu.	30-10-0-0/ MUAMELAT GENEL MÜDÜRLÜĞÜ/166 - 158 - 2/175	29.01.1924-00.00.0000
Amele taburlarında müstahdem gayr-i müslim efraddan bedel alınmasına imkan görülmediğinin, Harbiye Nezareti'nden bildirildiğine dair, Emniyet-i Umumiye Müdiyeti' nden, Mamureaziz vilayetine çekilen cevabi telgraf	DH. ŞFR./53 - 131	H-13-07-1333
Amerika'da tren yolu amelesinin grevi.	Y..A...HUS./307 - 4	H-18-02-1312
Anadolu Osmanlı Demiryolu Şirketi'nde müstahdem hamal ve amelenin hepsi Ermeni olduğundan, yerlerine tedricen Müslüman hamal ve amele alınması için demiryolu şirketi ile anlaşmaya varıldığı ve bu anlaşmanın neticelerinin görülmekte olduğu.	DH.TMIK.M../18 - 24	H-04-05-1314
Aydın-Dinar şimendifer hattı amele çavuşları Geyikler Hükümet Dairesi'ne çağrılarak kendilerine nasihat edildiği, nezaretlerinde bulunan işçileri işe başlattırdıkları ve her birinden alınan vaadler kumpanyaya tebliğ edilerek mahalli asayiş ve inzibatın temin edildiği.	DH. MKT./1285 - 4	H-14-08-1326
Balya Karaaydın Madeni' nde çalışan amelenin yeniden grev yapmalarını önlemek için zabıta kuvvetinin artırılmasına dair yapılan taleble ilgili olarak gereğinin yapılmasının Hüdevendigar Valiliği'nden istenmesi.	DH. MKT./2647 - 24	H-09-10-1326
Dersaadet Tünel ve Rıhtım Kumpanyası' nda ve Bahriye Tezgahlarında müstahdem Avusturya ve Yunan amelelerinin, anarşist veya sosyalist fırkalarına mensup olmadıklarının anlaşıldığı.	DH.TMIK.M../77 - 51	H-09-07-1317
Emekçiler Amelesi ve Ustaları Esnafı Cemiyeti azaları arasındaki ihtilaflı konularda mahkemeye havale edilmesi.	DH. UMVM/88 - 72	H-09-01-1329
Haftalıklarını alamayan tevkifhane inşaatında müstahdem amelenin işi bırakma eylemine giriştikleri.	DH.MB..HPS./166 - 23	H-11-03-1339
Hersek'te inşa olunan yollarda müstahdem amele tarafından padişaha arıza.	HR.TO../447 - 40	M-17-07-1865
İzmir Kasaba Demiryolu görevlilerinden Alberti ve arkadaşlarının ameleyi terk-i eşgale teşvik etmedikleri amelenin bazı taleplerini tebliğ için aracılık yapıp kumpanya ve işçiler arasını bulmaya çalışarak terk-i eşgale meydan	DH. MKT./2674 - 47	H-11-11-1326

vermediklerinin Ticaret ve Nafia Nezareti'ne bildirilmesi.		
Kömür nakliyatında çalışan amelenin grev etmesi üzerine pek çoğunun deniz zabıtasınca tevkif edildiğine dair Jön Türk gazetesi çıkan haberin tekzibi.	DH. EUM. THR./98 – 94	H-28-11-1328
Paşabahçe Şişe Fabrikası'nda onbeş gün iş bırakan amelenin bu zaman zarfındaki maaşlarını talep ettikleri.	ZB./621 – 47	R-11-06-1324
Paşabahçe'de bulunan Şişe fabrikasında bulunan ameleden Devlet-i Aliye'den olan İslam ve Rum ameleye yol verilmesinden dolayı amele-i müstahdeme ile bunlar arasında bir uygunsuzluk meydana getirilmesine izin verilmemesi.(1321S-073).	İ.HUS./105 - 73	H-22-02-1321
Selanik' de ticari müesseselerde müstahdem Bulgar amelelerinden müteşekkil bir heyet tarafından kurulmak istenen "Selanik Osmanlı Sasyal Demokrat Amele Fırkası" isimli cemiyetin, Tatil-i Eşgal Kanunu'nun "umuma müteallik hizmetler ifa eden müesseselerde sendika teşkili memnudur" maddesine ve cemiyetler kanununa göre, teşekkülünün kanunsuz olduğu.	DH.İD../126 - 7	H-28-11-1328
Soma-Bandırma demiryolunda müstahdem yerli ve yabancı amele arasında meydana gelen anlaşmazlıkla ilgili tedbir alınması. (Dahiliye; Muhaceret)	HR.İD../183 - 45	M-13-04-1912
Yedikule dışındaki bahçelerde çalışan amelenin yevmiyelerine yapılan zam üzerine, işçilerin çalışma saatlerinin düşürülmesi için grev yapmak istemeleri ve sendikaları vasıtasıyla bu kararı uygulamaya çalışıp başka işçi alımına karşı çıktıklarına dair Mehmed Nuri ve arkadaşları tarafından verilen arzuhal üzerine, böyle hakları olmadığı, tahkikat neticesi kanuna aykırı davranışlar hakkında işlem yapılması	DH. MKT./2734 - 22	H-17-01-1327
Yunanistan: Avrupa'daki sosyalizm fikrinden etkilenen Yunan demiryolu amelelerinin iş bırakmaları.	HR. SYS/1757 - 76	M-05-10-1906
Demiryolu, tramvay gibi umumi bir hizmet ifa eden şirketlere mensub amelelerin ve müstahdemlerin serbesti-i amele mugayir harekette bulunmalarının tatil-i İşgal Kanun-ı Muvakkatesi hükmünce men'i ile umuma müteallik hizmet ifa etmiş amele hakkında icab edilen muamelenin ifası.	DH. MKT./2737 - 79	H-21-01-1327
ÇALIŞAN		
Anadolu Şimendifer Kumpanyası çalışanlarının iş bırakma eylemlerinin önlenmesi	ZB./621 – 59	R-13-06-1324
Anadolu Şimendüfer Kumpanyası çalışanlarının teşkil etmiş oldukları cemiyetin reisine gerekli nasihat yapılmış ise de hukuka tecavüz etmeyeceklerine dair verdikleri varakanın takdimi	ZB./325 - 132	R-19-06-1324
Anarşistler: Merkezi Dersaadet' te bulunan şirketlerde çalışan Fransızlardan isimleri defterle kendilerine bildirilenlerin anarşist veya sosyalist gurubuna dahil olmadıklarına ilişkin sefaret tahrirati.	HR. SYS./1762 - 45	M-11-06-1899
Bulgar demiryolları çalışanlarının hizmetlerini aksattıkları ve maaşlarına zam istedikleri.	A.}MTZ.(04)/151 – 105	H-25-11-1324
Demiryolu, tramvay ve liman çalışanlarını haksız olarak greve sevkeden terk-i eşgal cemiyeti hakkında kanuni işlem yapılabilmesi için kanun teklifi. (1326N-1).	İ.KAN./5 - 19	H-12-09-1326
Kanun-i Esasi'nin ilanından sonra çalışanların grev gibi sorunlarının görüşüldüğü toplantılara, hükümetin katılmasının gerek olmadığı.	HR. HMŞ. İŞO./51 – 40	R-25-06-1324

Tramvay Şirketi çalışanlarını işgal eylemini terk etmemeleri için tahrik ettiği belirlenen Beşiktaş Deposu Başmemuru İstefanos Hristidis'in işine son verildiği.	ZB./622 – 10	R-02-07-1324
Türkiye Sosyalist Fırkası Reisi Hilmi Bey'e vuku bulan bir saldırıdan dolayı Şirket-i Hayriye boğaz vapurlarında çalışan, fırkaya mensub görevlilerin işi yavaşlatması ve grev tasavvurlarının önü alındığı.	DH. EUM. AYŞ./26 – 75	H-26-02-1338
MÜSTAHDEM		
Müstahdemlerin haftada bir gün izinli sayılmaları. A.g.tt.	DH.SN..THR./89 - 44	H-29-12-1340
Rumeli vilayetlerinde Islahat layihasına göre jandarmaya müslüman ve gayri müslim nüfus nisbetine göre müstahdem alınması.	DH.TMIK.S../5 - 57	H-30-07-1314
Umuma müteallık hizmetler ifa eden müstahdemin ve amelenin sendika mahiyetinde cemiyet kurmalarının yasak olduğu.	DH. HMS./22 - 12	H-09-08-1329
Demiryollarında çalışan müstahdemlerle kumpanya arasında kararlaştırılan itilafnameye uymayanlara Tatil-i Eşgal Kanunu'nun dokuzuncu maddesine göre muamele olunması hususunda İdare-i Umumiye-i Dahiliye Müdüriyeti' nden Edirne, Aydın, Adana vilayetleriyle Kütahya, Karesi, Niğde mutasarrıflıklarına çekilen telgraf.	DH. ŞFR./93 - 163	H-10-02-1337
Kumkapı'daki ermenilerin çıkardıkları olaylar. Sarayda müstahdem ermenilerin çıkardıkları olaylar.	Y..PRK.TKM./18 - 36	H-19-12-1307
ESNAF vd.		
Dersaadet' teki hamalların grevi.	Y..A...HUS./526 – 119	H-29-02-1326
Fesci, ipekçi, bakkal, emekçi ve tütüncü esnafının tahrir-i terekat muamelatına dair.	İ..ŞD../84 - 4962	H-08-03-1304
Hükümete vermeleri gereken rüsumu ödememek ve Beyrut Liman ve Rıhtım Şirketi'nin hizmetinin karşılığını vermemek isteyen Suriyeli tacirlerden yardım gören Sosyalistlerin propagandası neticesi Beyrut Limanı'nda çalışan hamalların greve gittiklerine dair Beyrut Liman ve Rıhtım Şirket-i Osmaniyesi tarafından yapılan şikayetle ilgili olarak Tatil-i Eşgal Nizamnamesi' ne göre gerekli tedbirlerin alınması ve bir karışıklığa meydan verilmemesinin Beyrut Valiliği'ne bildirilmesi.	DH. MKT/2648 - 3	H-10-10-1326
Makinalarıyla çalışan altı terzi. (Terzi esnafının tanıtılması maksadıyla çekilmiş olup duvardaki panoda "Padişahım Devletinle Çok Yaşa" yazısı var.)	FTG.f../483 -	Yok
Tersane-i Amire' de yirmi beş sene beş ay çalışan Espirloiçi adlı İtalyan demirciden kesilen sandık aidatı miktarı ile kendisinin otuz seneyi doldurması nedeniyle emekli olamayacağı, kesilen aidatın ise iade edilemeyeceği.	HR.TH../342 - 35	M-10-01-1907
16 yaşından büyük erkeklerin maden işlerinde, kadınlarla 12 yaşından büyük kız ve erkeklerin mensucat sanayiinin gece ve gündüz postalarında çalıştırılmalarına dair kararın yürürlüğü konması	30-18-1-2/ KARARLAR DAİRE BAŞKANLIĞI (1928-)/94 - 13 - 1/263	18.01.1941-00.00.0000

EK 1¹²⁶

Belge Özeti	Tarih	MİLADİ
Memur ve müstahdem olanların tahdidi, azaltılması hususunda kanun maddeleri.	H-29-12-1255	04.03.1840
Tophane ve Timurhane'de müstahdem muallimlerin maaşları.	H-25-05-1256	25.07.1840
Memurin'in, memuriyet hayatına ait hususlarda yaz düzenlemesinin nasıl yapılacağı.	H-26-02-1332	21.12.1851
Dürüst çalışan memura gerekli riayetın gösterilmesi.	H-11-10-1268	29.07.1852
Memurların işlerine vaktinde gelip gitmelerinin temini.	H-20-12-1268	05.10.1852
Memurların mesai saatlerinin düzenlenmesi.	H-23-12-1268	08.10.1852
Kalemlere imtihan yapılmadan memur alınmamasının gerekli yerlere tebliği.	H-26-12-1268	11.10.1852
Memurların mesai saatlerinde gelip gitmelerine dikkat edilmesi. A.g.tt	H-29-12-1268	14.10.1852
Hereke Fabrikası'nda müstahdem amele ve memura ekmek pişirmek için buğday gönderilmesi.	H-03-04-1271	24.12.1854
Ayasofya Camii'nin tamirinde müstahdem işçi maaşlarındaki usulsüzlüğün tahkiki.	H-00-00-1271	1854-1855
Memurların hediye kabul etmemeleri hususundaki emirnamenin ilan edildiği.	H-15-06-1272	22.02.1856
Asker mütekaatleri maaşlarının zamanında ve zahmedsizce ödenmesi.	H-28-06-1273	23.02.1857
Berat Emlak-i Hümayun İdaresi'nde çalışan memurların tekaüd aidatının postahaneye teslim edildiğinin bildirildiği.	R-14-12-1323	26.02.1858
Çıraklık eğitimi için Avrupa'ya gönderilen Osmanlı işçi ve talebeleri.	M-03-08-1859	03.08.1859
Tuna işleriyle ilgili memurlara ve işçileri tedavi etmek için Paris'ten getirtilen ve memleketine geri dönen Doktor Engelhard'a verilecek Mecidi nişanının imal ettirilerek Babıali'ye gönderilmesi.	H-28-01-1276	27.8.1859
Dersaadet, Beyoğlu ve Üsküdar telgrafhanelerinde müstahdem memurlar ve hademelerin maaşları Maliye Hazinesi'nden verileceği.	H-29-03-1277	15.10.1860
Şeyh Bedreddin Efendi Hazretleri evladını tekalifden muaf olduklarına dair Emr-i Ali'de kar etmek gayesiyle besledikleri koyunlardan vergi alınmaması ile ilgili bir açıklık bulunmadığı ve Bulgardağı Madeni işçilerinin vergiden muafiyetleri hakkında da bir ipucu bulunamadığından her iki tarafın da vergilerinin tahsili.	H-10-08-1278	10.02.1862
Hersek'te inşa olunan yollarda müstahdem amele tarafından padişaha arıza.	M-17-07-1865	17.07.1865
İzmir- Aydın Demiryolu işçilerinin sadrazamdan himaye talepleri.	M-20-03-1867	20.03.1867
Maarif Nizamnamesi'ne göre; vilayet merkezinde bir Maarif Meclisi ve Maarif Komisyonu oluşturulması, sıbyan ve rüşdiye mekteplerinde yeterli öğrenim için itina gösterilmesi, okulların öğretmen maaşı vesair masraflarının karşılanması için bir Maarif sandığı kurulup mektep vakıfları ve ahaliden bu sandığa gelir temin etmek için gerekenin yapılması.	H-18-07-1289	21.09.1872
Ankara'dan İzmid'e doğru yapılmakta olan demiryolunda çalışan işçilere ekmek tedarik edilmesi.	H-07-07-1290	31.08.1873
*Maaş *Ödeme : Avusturya tebeası, Sofya Demiryolu İşçileri.	H-16-02-1292	24.03.1875
Merkez'de çalışan memurlar, bir üst memuriyete terfi ettiklerinde yeni maaşlarını aldıkları için eski maaşlarının yarısını istemeğe hakları olmadığından, Mekteb-i Sultani Muhasebecisinin de eski maaşını istemeğe hakkı olmadığı.	H-29-01-1296	23.01.1879
Edirne vilayeti telgraf merkezlerinde müstahdem memurunin maaşları.	H-08-06-1296	30.05.1879

¹²⁶ Memur ve memur örgütlenmelerine ilişkin BOA ve BCA'da taranan belgelerin kronolojisi.

Harbiye Nezareti memurları tarafından yapıldığı iddia olunan grev hakkında Reuter Ajansı müdürüne yapılan tenbihat.	M-05-09-1879	05.09.1879
Avusturya Devleti İstatistik Dairesi müdürünün menafi sandıkları hakkında malumat talebi.	M-19-07-1881	19.07.1881
Memurin ve Müstahdemin Komisyonu Nizamnamesi.	H-08-05-1301	06.03.1884
İstanbul'da bulunan işçileri kontrol altında tutmak için bir teşkilatın kurulması gerektiğinden onların idaresi için bir kethüda tayin edilmesi talebi.	H-10-01-1302	30.10.1884
Zabitan maaşının Jandarma Tekaüd Sandığı'ndan tahsil edilen mütekaiddin eytam ve eramil aylıklarına kafi gelmediğinden sandık açığının azaltılması.	H-29-06-1303	4.4.1886
Brüksel'de işçiler tarafından yapılan büyük nümayiş hakkında.	M-15-08-1886	15.08.1886
Fesci, ipekçi, bakkal, emekçi ve tütüncü esnafının tahrir-i terakat muamelatına dair.	H-08-03-1304	05.12.1886
Yunanistan: Kalamaka'daki Osmanlı işçilerinin grevi.	M-06-04-1887	06.04.1887
Rusya: Alman İmparatoru II.Guillaume'un işçi meselesine dair yayınlattığı tebligat hakkında Mestcherosky'nin "Gradjanine" Gazetesi'nde yayınlanan yorumu.	M-25-02-1890	25.02.1890
Kumkapı'daki ermenilerin çıkardıkları olaylar. Sarayda müstahdem ermenilerin çıkardıkları olaylar.	H-19-12-1307	6.8.1890
Memurlar için toplayacak yardım için kurulan sandık hakkında sefaretin yazısına Malta Konsolosluğu tarafından verilen cevap.	M-09-09-1891	09.09.1891
Memurlarla ilgili maden yasağının kapsamıyla ilgili bilgi verildiği.	H-11-08-1309	11.03.1892
Hereke Fabrika-i Hümayunu'nda müstahdem memurların maaşlarından Tekaüd Sandığı için kesilen meblağla ilgili kayıtların bazı kalemlerce yapıldığı.	R-20-02-1308	02.05.1892
Devlet hizmetlerinde Ermeni memur istihdam edilmediği şeklindeki muzır neşriyat dolayısıyla Beyrut Vilayeti'nin muhtelif dairelerinde müstahdem Ermenilerle Akka Sancağı'nda bulunan Ermeniler'in esamisini havi listenin gönderildiği.	H-23-01-1310	17.08.1892
Şehremaneti'nde müstahdem Ermeni ve Rum memurların isimleri, memuriyetleri, memuriyet tarihleri ve saireyi muhtevi liste.	H-24-08-1310	13.03.1893
Şirket-i Hayriye memurin ve müstahdemin maaşlarından yüzde dördünün tevkifiyle bir tekaüd sandığı teşkiliyle, hakkında kararname suret-i musaddakasının leffi. (Ticaret)	H-08-11-1310	24.05.1893
Manastır vilayeti dahilinde müstahdem Ermeni memur bulunmadığına konusunda malumat.	R-17-05-1309	20.07.1893
Tersanede parasızlıktan dolayı işten çıkarılan üç yüzden fazla işçinin padişaha müracaatı üzerine Bahriye Nezareti'nin arzı.	H-11-03-1311	22.9.1893
İtalya'dan geçen telgrafnâmelerin gecikmesinin Roma ve diğer büyük şehirlerde telgraf memurlarının grev yapmasından ileri geldiği ve hükümetce alınan tedbirler sayesinde bu mahzurun refedildiği.	H-18-05-1311	27.11.1893
Amerika'da tren yolu amelesinin grevi.	H-18-02-1312	21.08.1894
Devair-i askeriye ve mülkiyede müstahdem Ermeniler hakkında müfredat defteri tanzimi.	H-17-07-1312	14.01.1895
Beyrut vilayetinde mevcut Ermenilerden memur ve müstahdem olanların esamisini mübeyyin defterin vusul bulmamasına mebni yeni bir suretin gönderildiği. (Beyrut)	R-23-11-1310	04.02.1895
Sadaret'e giden muharrerat: Avrupa'daki sosyalistleri taklid eden Bulgar sosyalistlerin 1 Mayıs'ta işçi hakları ile ilgili gösteri tertip ettikleri.	M-01-05-1895	01.05.1895
Tatil- eşgal hakkında kanun-ı muvakkat sureti. A.g.y.tt	H-29-12-1312	23.06.1895
Hükümette görevli memurların kanun ve nizamnamelere uygun davranmalarına dair tezkire-i samiye sureti.	R-30-06-1311	11.09.1895

Devlet dairelerinde çalışan memurların ahlaka ve kanuna uygun şekilde davranmaları, ayrıca vazifelerine uygun durumda olmayan memurların görevden alınması gerektiği.	M-11-09-1895	11.09.1895
Devair-i Mülkiye-i Merkeziye'de bulunan memur ve müstahdemler ile diğer çalışanların aynı seviyede maaş alabilmelerinin kesin bir kurala bağlanması.(1314/R-28)	H-29-04-1314	07.10.1896
Anadolu Osmanlı Demiryolu Şirketi'nde müstahdem hamal ve amelenin hepsi Ermeni olduğundan, yerlerine tedricen Müslüman hamal ve amele alınması için demiryolu şirketi ile anlaşmaya varıldığı ve bu anlaşmanın neticelerinin görülmekte olduğu.	H-04-05-1314	11.10.1896
Devlet memurlarının maaşlarının muntazaman ve zamanında tesviyesi için bir sandık ihdası.	H-05-05-1314	12.10.1896
Rumeli vilayetlerinde Islahat layihasına göre jandarmaya müslüman ve gayri müslim nüfus nisbetine göre müstahdem alınması.	H-30-07-1314	4.1.1897
Tophane-i Amire fabrikalarında müstahdem ecnebi ustaların maaşlarının ödenmesi. (1314N-01)	H-01-09-1314	3.2.1897
Hereke Fabrikası'nda müstahdem memur ve katiplerin maaşlarından kesilen aidatların ait oldukları sandıklara irsali.	R-19-02-1313	01.05.1897
İdari şubelerde müstahdem kalem katiplerinin idare memurlarından sayılıp sayılmayacağı.	H-06-02-1315	07.07.1897
Anarşistler: Memalik-i Şahane'deki yabancı şirketlerde çalışan anarşist işçi ve memurları.	M-10-08-1897	10.08.1897
Bütün devlet memurları ile müstahdemlerin tektip elbise giymeleri. (1315R-043).	H-15-04-1315	15.09.1897
Türkiye'ye gelen demiryolu işçileri arasında bulunabilecek anarşist ve sosyalistlerin ihbar edilmesi.	M-23-09-1897	23.09.1897
Üsküdar-Kadıköy Aydınlatma Cemiyeti'ne ve İstanbul Metropolitan Railyway Şirketi'ne mensup İngiliz sosyalist anarşist işçileri hakkında Dahiliye Nezareti'nin listesi münasebetiyle Hariciye'nin tahkikat talebi.	M-10-06-1899	10.06.1899
Anarşistler: Merkezi Dersaadet'te bulunan şirketlerde çalışan Fransızlardan isimleri defterle kendilerine bildirilenlerin anarşist veya sosyalist gurubuna dahil olmadıklarına ilişkin sefaret tahrirâtı.	M-11-06-1899	11.06.1899
Anarşistler: Dersaadet Tünel Kumpanyası'nda çalışan ve Fransız vatandaşlarından olup isimleri tahrirat ekinde gönderilen cetvelde bulunan işçilerin anarşist ya da sosyalist olmadığı.	M-29-10-1899	29.10.1899
Dersaadet Tünel ve Rıhtım Kumpanyası'nda ve Bahriye Tezgahlarında müstahdem Avusturya ve Yunan amelelerinin, anarşist veya sosyalist fırkalarına mensup olmadıklarının anlaşıldığı.	H-09-07-1317	13.11.1899
Rüşvet alan memurların azli, ıslahatın icrası ve talep ettikleri biçimde bir Kanun-i Esasi'nin hazırlanması hakkında İstanbul'daki Jön Türkler Komitesi tarafından padişah ve sadrazama bir muhtıra sunulduğuna dair Standard gazetesinin haberi.	M-05-07-1900	5.7.1900
İşçi hastalarının muayenesi için bir amele hastanesi, tekaüd sandığı teşkili, işçilerin sekiz saatten fazla çalıştırılmaması hakkında ferman buyrulması gerektiği.	H-23-04-1318	20.8.1900
Dahiliye memurlarından Mülkiye Tekaüd Sandığı'na kesilen yüzde birlik meblağın gönderildiği.	H-20-06-1319	4.10.1901
Düyun-ı Umumiye memurlarından mütekaid, eytam ve eramiline sandıktan verilen maaşatın zamanında verilememesinden dolayı idare-i mezkurece bir tekaüd sandığı teşkili, tasavvur olunduğu. (Maliye; 135942).	H-14-12-1319	24.3.1902
Çeşitli vilayet ve bağlı sancaklarda çalışan memurların isim ve maaş miktarlarını gösteren esas defterlerinden merkeze ulaşanların Mülkiye Tekaüd Sandığı'na gönderildiği.	H-29-08-1320	1.12.1902
Vilayet dahilinde hiçbir yerde kulüp bulunmadığı. (Kosova)	R-15-01-1319	28.3.1903
Paşabahçe'de bulunan Şişe fabrikasında bulunan ameleden Devlet-i Aliye'den olan İslam ve Rum ameleye yol verilmesinden dolayı amele-i müstahdeme ile bunlar arasında bir uygunsuzluk meydana getirilmesine izin verilmemesi.(1321S-073).	H-22-02-1321	20.5.1903

Mülki ve Askeri memurlar için çeşitli sandıklar kurulması ve Tekaüd Sandığı Nizamnamesinin tanzimi.	H-03-11-1321	21.1.1904
Vilayette müstahdem polis, tahsildar, jandarma ve sair idare şubeleri memurlarının miktarı ile kaç tanesinin Müslüman ve gayr-ı Müslim olduğuna dair malumatın verildiği. (Diyarbakir)	R-25-11-1319	7.2.1904
Tekaüd Sandığı aidatının dairelerde çalışan memur, katip ve hademe maaşlarından tevkif edilerek gönderilmesi.	H-29-03-1322	13.6.1904
Yunanistan: Pire limanındaki işçilerin iş bırakma eylemi yaptıkları.	M-22-10-1904	22.10.1904
Rusya Matbuatı : Bir işçi heyetinin İmparator tarafından kabul edildiğine dair makalenin tercümesi ve ilgili raporu.	M-02-02-1905	2.2.1905
Memurin ve müstahdemenin tekaüd sandığı aidatlarının tesviye edilmesi.	H-06-02-1323	12.4.1905
Mülkiye Tekaüd Sandığı'nın problemleri ve muamelatının iyi işlemesi için alınan tedbirlere dair Müttekâidin ve Memurin-i Mülkiye Sandıkları Nezaretî'nin yazısı.	H-30-05-1323	2.8.1905
Tersane-i Amire'den işçi çıkarılması.	H-01-06-1323	3.8.1905
Devlet memurlarının maaşlarının düzenli ödenmesi hükümet işlerinin de daha iyi yürüyeceğine vasıta olacağı.	H-21-09-1323	19.11.1905
Sırbistan: Bir kanunu protesto için işçilerin Belgrad'da büyük gösteri düzenlediklerine dair rapor.	M-05-12-1905	5.12.1905
Rusya: Posta-telgraf memurlarının iş bırakmalarının önlenmesi, askerlerin maaşının artırılması, köylülere arazi tahsisi, Riga ve Baltık sahillerinde sıkıyönetim ilanı, Korland'ın isyancıların eline geçtiği, Tokom'da isyancı-asker çatışması, Moskova'da genel iş bırakma, arazi ihtilafı, sosyalistlerin Petersburg'da işçilere bildiri dağıtması ve saire hakkında gazete havadisleri.	M-20-12-1905	20.12.1905
Rusya: İşçi temsilcileri ile demiryolu, posta ve telgraf idarelerince Moskova'da ilan edilen genel grevin bir iş bırakma eyleminden ziyade büyük bir Rus ihtilali çağrışımı yaptığı.	M-21-12-1905	21.12.1905
Rusya: Novye Vremya gazetesinin Rusya'da kargaşa, isyan hareketleri, genel grev, işçi eylemleri ve benzeri hadiseler üzerine "Rusya'nın dahili durumu" başlıklı makalesi.	M-23-12-1905	23.12.1905
Bütçe açığının artması sebebiyle yeni memur istihdam edilmemesi, istihdamına lüzum görülen memurların müstahdemler arasından ayrılarak tayini yoluna gidilmek suretiyle bütçeye ek masraf açılmasına meydan verilmemesi.	R-21-11-1321	3.2.1906
Fransa'da kömür madeni işçilerinin hükümete karşı ayaklanmaları.	H-27-02-1324	22.4.1906
Adana Belediyesi memur ve müstahdeminin malûl olanlar ile vefat edenlerin aileleri için hususi sandık teşkiliyle bunların maaşlarından tevkifat yapılması (Dahiliye: 166427)	H-03-06-1324	25.7.1906
İşçilerin iş sırasında maruz kaldıkları hastalıklar hakkında ticaret odaları ile karşılıklı yardımlaşmaya dair Milan şehrinde yapılacak olan kongreye Osmanlı hükümetinin temsilci göndermeyeceği.	M-09-08-1906	9.8.1906
Yunanistan: Avrupa'daki sosyalizm fikrinden etkilenen Yunan demiryolu amelelerin iş bırakmaları.	M-05-10-1906	5.10.1906
Bulgar demiryolları çalışanlarının hizmetlerini aksattıkları ve maaşlarına zam istedikleri.	H-25-11-1324	10.1.1907
Tersane-i Amire'de yirmi beş sene beş ay çalışan Espirloiçi adlı İtalyan demirciden kesilen sandık aidatı miktarı ile kendisinin otuz seneyi doldurmaması nedeniyle emekli olamayacağı, kesilen aidatın ise iade edilemeyeceği.	M-10-01-1907	10.1.1907
Memurların köprü parası vermeleri ve İdare-i Mahsusa vapurlarından bilet almaları hakkında. (Şura, Maliye Hicaz Demiryolu, Memurin-i Mülkiye Komisyonu, Tophane, Hariciye, Hazine-i Hassa, Mekatib-i Askeriye, Sıhhiye, Defter-i Hakani, Muhacirin Komisyonu, Meşihat, Mülkiye Tekaüd Sandığı, Nafia, Dahiliye, Maarif, Divan-ı Muhasebat).	H-17-12-1324	1.2.1907
Bulgar şimendifer memurlarınca terk-i eşgale son verildiği.	H-05-01-1325	18.2.1907
Bulgar demiryolları memur ve işçilerinin grev yaparak demiryolları	H-13-01-1325	26.2.1907

çalışmalarını aksattıkları.		
Bulgar şimendiferlerinin memur ve müstahdemlerinin maaşlarının yükseltilmesi.	H-16-02-1325	31.3.1907
Sadaret ve Dahiliye Dairelerinde çalışan bilcümle memurun ve hulefa ve saire maaşlarından kesilerek Mülkiye Tekaüd Sandığı'na gönderilen aidatdan 97 senesinden 99 senesi sonuna kadar hesapları gösterir pusulanın gönderildiği.	H-05-03-1325	18.4.1907
Mülkiye'de müstahdem erkân-ı askeriye'nin maaşlarından tekaüd sandıkları için yapılacak kesinti.	H-15-03-1325	28.4.1907
Tophane-i Amire Fabrikalarında müstahdem ecnebi memurların maaşlarının düzenli ödenmediği.	H-13-08-1325	21.9.1907
İşçileri greve çağıran, bir Rum çocuğunun dağıttığı varakanın aslı ile tercemesinin ekte sunulduğuna dair Drama Mutasarrıflığı'na tezkire. (Ekteki terceme ve aslı bulunamadı).	H-04-02-1326	8.3.1908
Dersaadet'teki hamalların grevi.	H-29-02-1326	2.4.1908
Şark Demiryolları Kumpanyası'nın Şarki Rumeli dahilinde bulunan aksamında çalışan müstahdeminin tatil-i eşgal ettikleri ve kumpanyanın teminatı vecihle o mikdar amele ve müstahdeminin sevkine mümanaat olunmamasının Edirne Vilayeti'nden tebliğ kılındığı. (Dahiliye).	H-01-06-1326	1.7.1908
Dersaadet tramvay şirketinin işçilere haksız muamele yaptığına dair işçiler tarafından verilen dilekçe ticaret ve nafia nezaretine takdim edilmiş olduğundan nezaretçe gereğinin yapılması.	H-19-07-1326	17.8.1908
İşçi hareketlerinde önemli bir olay olmayıp Topkapı'da Ermeniler aleyhinde bu nümayiş yapılacağı.	R-05-06-1324	18.8.1908
İş bırakıp diğer işçilerin de çalışmalarına engel olan İstinye'deki Linerdor Çimento Fabrikası'ndaki yirmi işçinin bu hareketlerini tahkik için memur gönderilmesi.	R-06-06-1324	19.8.1908
Paşabahçe Şişe Fabrikası'nda onbeş gün iş bırakan amelenin bu zaman zarfındaki maaşlarını talep ettikleri.	R-11-06-1324	24.8.1908
Grev yapan Selanik-Manastır ve Üsküb hatlarından müstahdem gardofren ve amelesiyle Bira ve Boza Fabrikası amelesinin greve son verdiklerine dair Selanik Polis İdaresi'nin tahrirati.	H-27-07-1326	25.8.1908
Anadolu Şimendifer Kumpanyası çalışanlarının iş bırakma eylemlerinin önlenmesi	R-13-06-1324	26.8.1908
Fırın işçilerinin fazla zam talebiyle iş bırakmalarından dolayı ekmek sıkıntısı çekilmemesi için gerekli tedbirlerin alınması.	R-14-06-1324	27.8.1908
Anadolu Demiryolları Direktörü Mösyö Herakin'i hedef alarak galeyana gelen demiryolu çalışanlarının teskin edilmesi için memur gönderilmesi.	R-16-06-1324	29.8.1908
Bulgaristan'da Sosyalizm fikrini neşrederek Demiryolu memur ve işçilerini Türkler aleyhine kışkırtan 7 kişinin, bu kere Rumeli'ye gelip aynı şeyi yapacakları istihbar edildiğinden, bunların sokulmamaları ve ihraç edilmeleri.	H-01-08-1326	29.8.1908
Anadolu Demiryolları işçilerinin direktörleri aleyhindeki galeyanlarının teskin edilmesi.	R-16-06-1324	29.8.1908
Edirne'de şimendifer işçilerinin iş bırakmalarını teşvik eden Davidyan isimli şahsın araştırılıp hakkında bilgi verilmesi.	R-16-06-1324	29.8.1908
Anadolu Şimendifer Kumpanyası'na yapılan müdür tayininin red ve ücret artışı talebi için işi bırakıp Haydarpaşa Tren İstasyonu'nu işgal eden şirket ve memurlarının eylemlerine son verilmesi.	R-17-06-1324	30.8.1908
Bulgaristan'da sosyalistlik fikrini neşr ile şimendifer işçi ve memurlarını iş bırakmaya teşvik eden yedi şahsın Rumeli Vilayeti'ne geçerek oradakileri terk-i hizmete tahrik edecekleri anlaşıldığından gelmelerine müsaade olunmayıp iade edilmeleri.	R-19-06-1324	1.9.1908
Anadolu Şimendifer Kumpanyası çalışanlarının teşkil etmiş oldukları cemiyetin reisine gerekli nasihat yapılmış ise de hukuka tecavüz etmeyeceklerine dair verdikleri varakanın takdimi	R-19-06-1324	1.9.1908

Kanun-i Esasi'nin ilanından sonra çalışanların grev gibi sorunlarının görüşüldüğü toplantılara, hükümetin katılmasının gerek olmadığı.	R-25-06-1324	7.9.1908
Aydın-Dinar şimendifer hattı amele çavuşları Geyikler Hükümet Dairesi'ne çağrılarak kendilerine nasihat edildiği, nezaretlerinde bulunan işçileri işe başlattırdıkları ve her birinden alınan vaadler kumpanyaya tebliğ edilerek mahalli asayiş ve inzibatin temin edildiği.	H-14-08-1326	11.9.1908
Anadolu şimendifer işçilerinin maaşlarının artırılması için iş bırakma eylemi yaptıkları.	R-31-06-1324	13.9.1908
Tramvay Şirketi çalışanlarını işgal eylemini terk etmemeleri için tahrik ettiği belirlenen Beşiktaş Deposu Başmemuru İstefanos Hristidis'in işine son verildiği.	R-02-07-1324	15.9.1908
Şirket-i Hayriye işçilerinin boykotunun vukuatsız olarak neticelandığından polisin müdahalesine gerek kalmadığı.	R-22-07-1324	5.10.1908
Beyrut Gazhanesi'nde, işçiler ve şirket anlaşıp grevin sona ermesi dolayısıyla gösterilen gayretlerin takdire layık görüldüğü.	H-12-09-1326	8.10.1908
Büyükdere Tuğla Fabrikası işçilerini iş bırakmaya teşvik eden şahıslar hakkında kanuni işlem yapılması.	R-25-07-1324	8.10.1908
Demiryolu, tramvay ve liman çalışanlarını haksız olarak greve sevkeden terk-i eşgal cemiyeti hakkında kanuni işlem yapılabilmesi için kanun teklifi. (1326N-1).	H-12-09-1326	8.10.1908
Şark Demiryolu ve Anadolu Şimendiferi işçi ve memurlarının grev için bazı yerlerden teşvik edilmekte oldukları haberi hakkında malumat istenmesi.	H-14-09-1326	10.10.1908
Balya Madeni'nde çalışan işçilerin grev yapmasıyla yayılan karışıklığın önlenmesi için hükümetin isteği üzerine bir askeri müfrezenin Balya'ya gönderildiği.	H-15-09-1326	11.10.1908
Kamu yararına çalışan şirketlerde görevli işçi ve amelelerin grev yapma ihtimali bulunduğundan gereken tedbirlerin alınması ve asayişin bozulmaması için çalışılması gerektiğinin bildirilmesi.	H-15-09-1326	11.10.1908
Siyasi durum düzelinceye kadar şark şimendiferleri memurlarının grev yapmayacakları hakkında sendika heyetinden alınan beyannamenin gönderildiği.	H-23-09-1326	19.10.1908
İzmir demiryolu ve Selanik demiryolundaki işçilerle Zonguldak'taki maden işçilerini işi bırakmaya teşvik eden kimseler hakkında malumat verilmesi ve gerekli tedbirlerin alınması.	H-26-09-1326	22.10.1908
Memur ve İşçi isimli Rumca bir gazete neşri için ruhsat isteyen İstavri Futyadi Efendi hakkında gerekli muamelenin yapılması.	H-29-09-1326	25.10.1908
Şark Demiryolu ve Anadolu Şimendiferi memur ve görevlilerinin tatil-i eşgal için yine teşvik edilmekte olduklarına dair raporun takdimi.	R-13-08-1324	26.10.1908
Samsun'da işi bırakan tütün işçilerinin tecavüzlerinin önlenerek asayişin temini için Samsun'a askeri kuvvet sevk edilmesi.	H-30-09-1326	26.10.1908
Samsun'da tütün işçilerinin işi bırakmaları üzerine ahali arasında çıkardıkları karışıklığın teskin edilmesine rağmen güvenliği açısından rejî nazırının oradan aldırılması gerektiği.	H-30-09-1326	26.10.1908
Tatil-i eşgal nizamnamesine göre kanunun neşir tarihinden önce teşekkül eden sendikalar feshedilmiş olduğundan, siyasi durum düzelinceye kadar Şark Şimendiferleri memurlarının grev yapmayacaklarına dair sendika heyetinden alınan beyannamenin geri verilmesi ve sözkonusu kanunun hükümlerinin bilinmesi için kanun metninin Edirne Vilayet Gazetesi'yle neşri.	H-07-10-1326	2.11.1908
Balya Karaaydın Madeni'nde çalışan amelenin yeniden grev yapmalarını önlemek için zabıta kuvvetinin artırılmasına dair yapılan taleble ilgili olarak gereğinin yapılmasının Hüdavendigâr Valiliği'nden istenmesi.	H-09-10-1326	4.11.1908
Hükümete vermeleri gereken rüsumu ödememek ve Beyrut Liman ve Rıhtım Şirketi'nin hizmetinin karşılığını vermemek isteyen Suriyeli	H-10-10-1326	5.11.1908

tacirlerden yardım gören Sosyalistlerin propagandası neticesi Beyrut Limanı'nda çalışan hamalların greve gittiklerine dair Beyrut Liman ve Rıhtım Şirket-i Osmaniyesi tarafından yapılan şikayetle ilgili olarak Tatil-i Eşgal Nizamnamesi'ne göre gerekli tedbirlerin alınması ve bir karışıklığa meydan verilmemesinin Beyrut Valiliği'ne bildirilmesi.		
Balya'da işçilerin işi bırakmalarını önlemek için asker sevkine gerek olmadığı, sekiz kişilik jandarma kuvvetinin gönderilerek gerekenin yapıldığının Ticaret ve Nafia Nezareti'ne bildirilmesi.	H-21-10-1326	16.11.1908
Maaşlarını artırmak için Şimendifer işçilerini teşvik eden ve daha sonra Şimendifer Kumpanyası ile anlaşarak işlerine devam eden şahısların Selanik Valiliği'nce ihtiyaten hal ve hareketlerine dikkat edilmesi.	H-21-10-1326	16.11.1908
Şam Hama demiryolu işçilerince başlatılan grevi teşvik ettikleri bildirilen şahıslarla ilgili Beyrut Valiliği'nce tahkikat yapılması.	H-21-10-1326	16.11.1908
Akçay iskelesinde işi bırakan ve çalışmak isteyenlere de engel olan işçilerin eyleminin kırıldığı ve işe başlandığı	H-22-10-1326	17.11.1908
Memur ve İşçi adıyla bir gazete neşredek olan İstavri Fotyadi Efendi'den alınan senedin gönderildiği.	R-08-09-1324	21.11.1908
Tatil-i eşgal (grev) suçundan Sinob Hapishanesi'ne gönderilmeleri.	R-15-09-1324	28.11.1908
İzmir Kasaba Demiryolu görevlilerinden Alberti ve arkadaşlarının ameleliyi terk-i eşgale teşvik etmedikleri amelenin bazı taleplerini tebliğ için aracılık yapıp kumpanya ve işçiler arasını bulmaya çalışarak terk-i eşgale meydan vermediklerinin Ticaret ve Nafia Nezareti'ne bildirilmesi.	H-11-11-1326	5.12.1908
Gümüşhacıköy'deki havlu fabrikası işçileri ile patronu arasındaki ücret konusundaki anlaşmazlığın Tatil-i Eşgal Umum Nizamnamesi'ne göre giderilmesi	H-02-12-1326	26.12.1908
Bir yerde işçiler tarafından grev yapılacağı zaman nerde ne zaman yapılacağıın iki üç gün önceden zabıtaya müracaat edilmesi gerektiği.	R-16-10-1324	29.12.1908
Grev yapacak olan çalışanların bu eylemlerden bu eylemlerden birkaç gün evvel zabtiye dairelerini bilgilendirmeleri gerektiği.	H-18-12-1326	11.1.1909
Memurin-i mülkiye maaşlarından bir defaya mahsus olmak üzere maaşlarının miktarına göre yüzdelik kesilerek sandık oluşturulması.	H-18-12-1326	11.1.1909
Toplantı ve cemiyet kurma haklarıyla ilgili henüz bir kanun çıkarılmamış olmasına binaen bu yöndeki taleplerin askıda tutulması ve memurların da bu tür cemiyetlerle alakaları neticesinde resmi işlerde bir aksamaya sebebiyet vermeleri durumunda gerektiği şekilde cezalandırılmaları, ayrıca greve teşebbüs halinde müteşebbislerinin kanuni takibata tabi tutulmaları.	H-18-12-1326	11.1.1909
Tensikat ve ıslahatı akim bırakmak için bazı mazul memurların memurları greve teşvik ettiklerinin öğrenildiği, durumun tahkiki, böyle davrananlar hakkında kanuni işlem yapılması konusunda umum tebliğat.	H-13-01-1327	4.2.1909
Yedikule dışındaki bahçelerde çalışan amelenin yevmiyelerine yapılan zam üzerine, işçilerin çalışma saatlerinin düşürülmesi için grev yapmak istemeleri ve sendikaları vasıtasıyla bu kararı uygulamaya çalışıp başka işçi alımına karşı çıktıklarına dair Mehmed Nuri ve arkadaşları tarafından verilen arzuhal üzerine, böyle hakları olmadığı, tahkikat neticesi kanuna aykırı davrananlar hakkında işlem yapılması	H-17-01-1327	8.2.1909
Demiryolu, tramvay gibi umumi bir hizmet ifa eden şirketlere mensub amelelerin ve müstahdemlerin serbesti-i amele mugayir harekette bulunmalarının tatil-i İşgal Kanun-ı Muvakkatesi hükmünce men'i ile umuma müteallık hizmet ifa etmiş amele hakkında icab edilen muamelenin ifası.	H-21-01-1327	12.2.1909
İşçilerin maruz kaldıkları felaketler ve alınması gereken tedbirlerle ilgili olarak toplanmakta olan kongrenin ikincisinin Roma'da yapılacağı ve Osmanlı Devleti'nin de davet olunduğu.	H-06-02-1327	27.2.1909
Paşabahçe Şişe Fabrikası'nda işçilerin yabancı işçi alımını protesto için greve gittiklerinden gereken tedbirlerin alınması.	R-11-01-1325	24.3.1909

Edirne şimendifer amelesi ve bazı şimendifer memurları grev hazırlıkları içinde olduklarından, vilayetçe buna meydan verilmemesi.	H-04-06-1327	23.6.1909
Selanik'te işçiler tarafından büyük bir miting tertip edilerek Terk-i İşgal Kanunu aleyhine konuşmalar yapıldığı ve işçi sendikaları teşkil edilmesi gerektiği hakkında alınan kararların mahalli matbaalara tebliğ edildiğine dair La Turquie gazetesinde çıkan haberlerin Sadaret'e takdimi ile Edirne Vilayeti'ne bu hususta tebligatta bulunulması.	H-05-06-1327	24.6.1909
İzmir'deki işçilerin toplantı ve grev yapma hakkı verilmesi talepleri üzerine amelenin hakkının korunduğu sık sık iş bırakarak müşkilat çıkarmalarının kendilerine anlatılmasının Aydın Vilayeti'ne bildirilmesi.	H-24-06-1327	13.7.1909
Edirne'de Şimendifer Amelesi ile bazı memurlarının terk-i eşgal teşebbüsünde bulundukları ve Selanik'te muhtelif sanayi kollarına mensup amelenin iştiraki ile Terk-i İşgal Kanunu aleyhinde konuşmalar yaptıkları bir kısmının da Dersaadet'e geldiğinin anlaşıldığı, bunların bir münasebetsizliğe mahal bırakmamaları için gerekli tedbirlerin alınması ve munasip surette mahallerine iadelerinin sağlanması.	H-01-07-1327	19.7.1909
Müteferrik: Mülki memurların emekliliği hakkında çıkan kanun sureti.	M-29-08-1909	29.8.1909
Emniyet-i Umumiye Tahrirat ve Evrak kalemlerinde müstahdem memurların 1325 yılı Eylül maaşlarının ödendiğini gösteren bordro.	H-27-09-1328	12.10.1909
İş bırakma eylemine teşebbüs eden Amare vapur işçilerine ait maaşların ödenmesi.	R-09-09-1325	9.11.1909
Memurinin azil ve muhakemesinin hangi şartlarda ve nasıl olabileceği. (Adliye, Harbiye, Maliye, Meşihat, Ticaret Nafia, Mülkiye Tekaüd Sandığı, Hicaz Demiryolu, Defter-i Hakani, Hariciye, Maarif, Dahiliye)	H-19-11-1327	2.12.1909
Silah altına alınacak memur ve müstahdemlerin maaş ve memuriyetleri hakkındaki nizamnamenin kanun hükmü kazanmasının beklenilmesi.	H-30-11-1327	13.12.1909
Memurin ve ketebeden hizmet-i askeriye alınacaklar hakkında olunacak muamele. (Adliye, Harbiye, Ticaret ve Ziraat, Meşihat, Ticaret Nafia, Mülkiye Tekaüd Sandığı, Divan-ı Muhasebat, Hicaz Demiryolu, Hazine-i Hassa, Defter-i Hakani, Dahiliye, Hariciye, Maarif; 259353).	H-14-03-1328	26.3.1910
Teshilat Sandığı'ndan para çeken memurin ve müstahdemlerin maaşından bu paranın kesileceğinin Sicill-i Nüfus Muhasebesi'nden bildirildiği.	H-19-03-1328	31.3.1910
Anadolu Osmanlı Demiryolu Şirketi Memurin ve Müstahdemini Cemiyet-i Uhuvvetkaranesi adıyla teşkil edilen derneğin sendika mahiyetinde olduğu.	H-10-06-1328	19.6.1910
Hasta ve yardıma muhtaç durumda olan Armstrong fabrikasındaki işçi Zeki Cebrail Efendi'nin doktor masrafları.	M-29-09-1910	29.9.1910
Kömür nakliyatında çalışan amelenin grev etmesi üzerine pek çoğunun deniz zabıtasınca tevkif edildiğine dair Jön Türk gazetesi çıkan haberin tekzibi.	H-28-11-1328	1.12.1910
Selanik'de ticari müesseselerde müstahdem Bulgar amelelerinden müteşekkil bir heyet tarafından kurulmak istenen "Selanik Osmanlı Sasyal Demokrat Amele Fırkası" isimli cemiyetin, Tatil-i Eşgal Kanunu'nun "umuma müteallik hizmetler ifa eden müesseselerde sendika teşkili memnudur" maddesine ve cemiyetler kanununa göre, teşekkülünün kanunsuz olduğu.	H-28-11-1328	1.12.1910
Sosyalistlerin, işçilere sendika kurdurarak istediklerini yaptırma maksadında olduklarına dair Beyoğlu Mutasarrıflığı Muhyiddin Bey'in mütalaası. Şemsiye işçiliğinde çalışan işçilerin sendika teşkili için hükümetten ruhsat almalarına lüzum görülmediği.	H-16-12-1328	19.12.1910
Emekciler Amelesi ve Ustaları Esnafı Cemiyeti azaları arasındaki ihtilaflı konularda mahkemeye havale edilmesi.	H-09-01-1329	10.1.1911
Bursa İpek ve Halı Fabrikası'nda müstahdem kadın işçiler yevmiye ve mesai saatlerindeki anlaşmazlıkları nedeniyle greve gittiklerinden hükümetçe bu konuda bir nizamname hazırlanıncaya kadar muvafık bir suret-i tesviyenin temini.	H-20-02-1329	20.2.1911

Köprü memur ve müstahdemlerinin Tersane-i Amire'yi bağlı olarak çalıştıkları müddetçe amele sandığı'na kesilen tekaüd aidatlarının Mülkiye Tekaüd Sandığı'na aktarılması hususunda Bâbıalî'ye takdim olunan kanun lahiyesine kadar herhangi bir muamele yapılmaması.	H-18-05-1329	17.5.1911
Memurin-i Mülkiye maaşlarından tekaüd aidatı olarak yüzde beş den fazla kesinti yapılmasının uygun olmayacağı.	H-13-07-1329	10.7.1911
Umumi hizmetlerle meşgul olan şirketlerin memur ve işçilerinin teşkil etmek istedikleri sandıkcılar için Nafia Nezaretini bilgilendirmeleri.	H-09-08-1329	5.8.1911
Umumi işlerle meşgul şirketlerin memurları ve müstahdemlerinin kuracakları sendikalara dair genelge.	H-09-08-1329	5.8.1911
Umumi işlerle meşgul şirketlerin memurları ve müstahdemlerinin kuracakları sendikalara dair genelge.	H-09-08-1329	5.8.1911
Umuma müteallık hizmetler ifa eden müstahdemin ve amelenin sendika mahiyetinde cemiyet kurmalarının yasak olduğu.	H-09-08-1329	5.8.1911
İşçilerin korunması hakkındaki bir kanun layihasının gönderildiği.	R-02-06-1327	15.8.1911
Mülkiye, İlmiye ve Askeri Tekaüd sandıklarının düzenlenmesi için Mösyö Olter Emar tarafından hazırlanan rapor.	00.00.1911-00.00.0000	00.00.1911
Vazife esnasında vefat eden memurların hizmet süresi on seneden aşağı olsa bile ailelerine maaş tahsis edilebileceği.	H-24-01-1330	14.1.1912
Soma-Bandırma demiryolunda müstahdem yerli ve yabancı amele arasında meydana gelen anlaşmazlıkla ilgili tedbir alınması. (Dahiliye; Muhaceret)	M-13-04-1912	13.4.1912
Memurin ve müstahdem-in ilmiyenin mazulin ve mülkiye kanununda istifade edebilmeleri hakkındaki kanun layihasının Meclis-i Mebusan'a sevkı.	H-09-06-1330	26.5.1912
I- Memurların siyasi fırkalar ve kulüplerle alakalarını kesmeleri ve hizmetlerini tarafsız olarak sürdürmeleri gerektiğinin aksi takdirde memuriyetlerinden azledileceklerinin nezaretlere ve bütün resmi idarelere bildirilmesine dair Meclis-i Vükela mazbatası sureti. II- Memurların tayin, terfi ve azillerinde hangi esaslara göre hareket edilmesi gerektiğine dair Meclis-i Vükela mazbatası sureti.	H-28-08-1330	12.8.1912
Bütün memurlardan fırkalara ve siyasi kulüplere devam etmeyeceklerine dair taahhütname alınması.	H-18-09-1330	31.8.1912
Memurlardan siyasi fırka ve kulüplere üye olmayıp ve vazifelerini tarafsız şekilde yapacaklarına dair yazı alınması.	H-23-09-1330	5.9.1912
Devlet memurlarının siyasi fırka ve kulüplere devam etmeyip ve siyasetle meşgul olmadan görevlerini layıkıyla ve tarafsız olarak yapmaları, tayin ve görevden alınmaları ve dercilerinin yükseltmesinin hakkındaki Meclis-i Vükela kararlarına uygun hareket edilmesi.	H-26-09-1330	8.9.1912
Devlet hizmetinde çalışan memurin ve müstahdemlerin yılın belirli zamanlarında hizmetleri oranında izin alabilmeleri hakkında kararname.	H-05-10-1330	17.9.1912
Bütün memur, müstahdemlerin siyasi dernek ve partiye kaydolmamalarına dair amirlerince beyan ve taahhütleri alınıp nezaretlere bildirilmesine dair.	H-13-10-1330	25.9.1912
Aydın vilayetindeki memurlardan siyasetle işğal ve siyasi kulüplere devam etmeyeceklerine dair alınan taahhüt varakaları.	H-19-10-1330	1.10.1912
Öğretmen, müstahdem ve bütün memurların siyasi bir parti, cemiyet veya kulüple ilişkileri olmadığına dair imzalı dilekçe vermeleri hususunda Kalem-i Mahsus'tan gelen yazı.	H-27-10-1330	9.10.1912
Hiçbir resmi devlet memurunun politika yapamayacağına dair kanun suretinin takdimi.	H-11-11-1330	22.10.1912
Memur ve müstahdemlerin fazla mesai ücretlerinden tekaüd aidatı ve harb vergisi alınması lazım geldiği.	H-02-02-1331	11.1.1913
Osmanlı İmparatorluğu'nda çalışan yabancı memurlar.	M-09-04-1913	9.4.1913

Haliç ve Dersaadet Vapurları Şirketi'nde müstahdem memurlar ile nakliyat ve Usul-ı Zabıta ve Taavun ve tekaüt sandıkları hakkında tanzim olunan nizamname layihasının uygun görüldüğü.	H-07-06-1331	14.5.1913
Haliç Dersaadet Vapurları Şirketi'nde müstahdem memur ile nakliyat ve zabıta usulü ve Teavün ve Tekaüd Sandıkları hakkındaki nizamname layihaları. (1331C-44).	H-10-06-1331	17.5.1913
Memurin ve müstahdem -i devletten vefat edenlerin ailelerine maaş tahsisi esnasında, uhdelerinde bulunanların nişanlarının ailelerinden alınarak hizmet cedvellerinde beyan olunmasının umum maarif idarelerine tebliği.	H-17-06-1331	24.5.1913
Dersaadet'te müteşekkil "Eimme-i Mahallat Tevhid ve Teavün Cemiyeti" adlı cemiyeti devlet memurlarından sayılan mahalle imamları yarı siyasi bir sendika şeklinde cemiyet teşkil edemeyeceklerinden, Şura-yı Devletçe kurulmasına müsaade edilmediği.	H-09-12-1331	9.11.1913
Dersaadet'de teşekkül eden Osmanlı Mühendis Talebi Talebe Cemiyeti üyelerinin, bir çeşit memur yetiştirilmek üzere devletçe parasız yatılı olarak okutuldukları, bu da Cemiyetler Kanunu'na aykırı olduğundan mezkur cemiyetin feshi gerektiği.	H-13-02-1332	11.1.1914
Güney Afrika'da genel işçi grevi ilanı.	M-15-01-1914	15.1.1914
Güney Afrika'da greve giden işçilerin iş başı yapması, demiryollarının çalışmaya başlaması hakkında rapor.	M-21-01-1914	21.1.1914
Osmanlı topraklarında ve dışarıda bulunan siyasi ve iktisadi bütün kulüp ve cemiyetler ile azaları hakkında geniş bilgi toplanılması.	H-09-04-1332	7.3.1914
Tramvay Şirketi ve Otobüs Şirketi'nde çalışanların elbiseleri subay üniformalarına benzediğinden bunların değiştirilmesi.	26.03.1914-00.00.0000	26.3.1914
Kendilerine veya ailelerine maaş tahsis olunacak memur, müstahdem, ilmiye ve mülkiye memurları hakkında düzenlenen rapor ve ilmühaberler için mülkiye memurları tarafından takayyüdat icrası lüzumuna dair tebligat.	H-24-05-1332	20.4.1914
Silah altına alınan memurlara ne şekilde maaş verileceğine dair kanun sureti.	H-23-10-1332	14.9.1914
Devlet dairelerinde çalışan personelin mesaiye başlama öğle tatili, mesai bitimi ve nöbet durumlarını açıklayan irade-i senniyye-i Hazret-i Padişahi hükmüne uygun hareket edilmesi.	H-20-12-1332	9.11.1914
Görülen lüzum üzerine Teşrinievvelden itibaren memurların öğle yemeği hariç mesai saatlerinin onbir ile dört arasında olduğu ve buna riayet edilmesi. Mazuliyet maaşı bağlanan Aziz Bey, İbrahim Efendi, Mustafa Asım Efendi ve Mehmed Hulusi Bey'in Mazuliyet Kanunu gereği yaptıkları işler ve becayişleri hakkında bilgi verilmesi.	H-15-05-1333	31.3.1915
Amele taburlarında müstahdem gayr-i müslim efraddan bedel alınmasına imkan görülmediğinin, Harbiye Nezareti'nden bildirildiğine dair, Emniyet-i Umumiye Müdiyeti'nden, Mamureaziz vilayetine çekilen cevabi telgraf	H-13-07-1333	27.5.1915
Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti'nden, İzmid Mutasarrıfı'na; "... Kumpanyasında müstahdem Ermeni amele ve memurlarının tedbillerine kadar hizmetlerinde devamları temin ...surette aileleriyle birlikte ve %5'i tecavüz etmemek şartıyla Müslüman köylerinde iskan olunmaları" şeklinde çekilen telgraf.	H-26-09-1333	7.8.1915
Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti'nden, Adana, Ankara, Aydın vesair yerlere; "Şimendiferde müstahdem Ermeni memurlarıyla amele ve müstahdem-i saireden yedlerinde hizmetlerine ait vesika olan aileleriyle birlikte şimdilik sevklerinden sarf-ı nazar olunması ve bunların miktarının inbası" şeklinde çekilen telraf.	H-06-10-1333	17.8.1915
Bank-ı Osmani şubelerinin merkezi ve mülhakatında müstahdem ve hüsn-i hal sahibi olan Ermeni memurların memuriyetlerine devam etmelerine dair, Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti'nden, Haleb, Musul, Hüdavendigar, Ankara ve Konya vilayetleriyle Maraş, Karesi, Kütahya ve Eskişehir mutasarrıflıklarına çekilen telgraf.	H-28-10-1333	8.9.1915

Bank-ı Osmani şubelerinde müstahdem iyi hal sahibi Ermeni memurların memuriyetlerine devam etmelerine dair, Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti'nden, Suriye, İzmir ve Beyrut vilayetleriyle Kudüs, Karahisar-ı Sahib, Urfa ve Antalya mutasarrıflıklarına çekilen telgraf.	H-07-11-1333	16.9.1915
Anadolu Demiryolu Kumpanyası Ermeni memurlarından icab edenlerin nakliyat ve askeri hususlar sebebiyle sevk olunmamaları, şimendiferde müstahdem Ermeni memurlarından sevk olunacakların tefrikiyle yakın akrabalarının, mekan tebdili hakkındaki kanundan istisna tutulmalarına dair, Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti'nden, Konya, Ankara vesair vilayetlerle İzmir, Niğde vesair mutasarrıflıklara çekilen telgraf	H-10-11-1333	19.9.1915
Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti'nden "Şimendiferlerde müstahdem Ermeni Memurlarının hizmetten çıkarılması hakkında Dördüncü Ordu Kumandanlık Vekaleti'nden çekilen telgrafname tarihinin bildirilmesi" şeklinde Halep'de Muhacirin Müdürü Şükrü Bey'e çekilen cevabi telgraf.	H-18-12-1333	27.10.1915
Almanya Bremen'deki Hautt die Werke adlı mühimmat fabrikasına gönderilecek Osmanlı işçi ve talebeleri.	M-08-01-1916	8.1.1916
Niğde livası dahilinde Reji ve Düyun-ı Umumiye İdarelerinde müstahdem Ermeni memur bulunmadığı.	H-18-03-1334	24.1.1916
Devair-i Mülkiye'de çalışan memurların bir saat olarak kararlaştırılan öğle tatilinin bir buçuk saate çıkarılması ve akşam mesailerinden de yarım saat geç çıkılmasının tebliği.	H-19-11-1334	17.9.1916
Nizam, İstifa, tekaüd, tadil, askeri personel; Harbiye Nezareti; Şura-yı Devlet; Askeri Tekaüd ve İstifa Kanunu.	H-20-11-1334	18.9.1916
Vilayetlerdeki hususi memur ve müstahdemlerin maaşlarına harb-i umumi müddetince yapılacak zamlar hakkındaki geçici kanunun tebliği.	H-28-12-1334	26.12.1916
İstanbul'da Ramazan ayında resmi dairelerde çalışan memurların mesaieleri hakkında.	H-10-09-1335	30.6.1917
Karahisar istasyonu memur ve müstahdemlerinin tatil-i eşgal (grev) teşebbüsünde bulunmadıklarına dair (Karahisar-ı Sahib)	R-15-01-1334	15.3.1918
Memur ve müstahdemlerin maaşlarına yapılacak zamların nasıl olacağına dair bazı izahat.	H-17-07-1336	28.4.1918
Stockholm'deki sosyalist işçilerin 1 Mayıs mitingi ve istekleri. (FR.)	M-02-05-1918	2.5.1918
Kendilerine yardım edilmesi maksadıyla Ermeniler tarafından İngiliz İşçiler Kongresi'ne verilen muhtıranın sureti.	M-07-07-1918	7.7.1918
Almanların Ukrayna'daki işçi ve köylülerle burjuvaziyi ve mevcut rejimi değiştirmek için hareket ettiklerine ilişkin Pravda'nın yazısı (FR.)	M-13-10-1918	13.10.1918
Demiryollarında çalışan müstahdemlerle kumpanya arasında kararlaştırılan itilafnameye uymayanlara Tatil-i Eşgal Kanunu'nun dokuzuncu maddesine göre muamele olunması hususunda İdare-i Umumiye-i Dahiliye Müdüriyeti'nden Edirne, Aydın, Adana vilayetleriyle Kütahya, Karesi, Niğde mutasarrıflıklarına çekilen telgraf.	H-10-02-1337	15.11.1918
1- Anadolu Demiryolu memur ve müstahdemlerinin tatil-i eşgal ve grevlerinin önlenmesi 2-Kömür buhranı	H-26-02-1337	1.12.1918
Anadolu Demiryolu'nda çalışan memur ve müstahdemlerin işi bırakma veya buna benzer hareketlerin vukua gelmemesi için tedbir alınması	H-01-03-1337	5.12.1918
Aylık ücret ve yevmiye ile çalışan vekillerden tekaüt aylığı ve harp vergisinin kesilmesi gerektiği.	H-24-03-1337	28.12.1918
Antalya'da memurunin tatil-i eşgali devam ettirmekte olduğundan olunacak muamele (Teke)	R-12-11-1335	12.1.1919
Banka Memur ve Müstahdem Kulübü hakkında.	H-08-10-1337	7.7.1919
Sivas merkezinde çalışan memurların Mayıs 1335'e kadar pahalılık zamlarının ödenmesi için seksenyedibinbeşyüz kuruş gönderildiği.	22.07.1919-00.00.0000	22.7.1919
Türkiye İşçi ve Çiftçi Sosyalist Partisi hakkında.	H-22-11-1337	19.8.1919

Müstecirin Cemiyeti, Orman Mekteb-i Alisi Talebe Cemiyeti, Arnavud Gençleri Cemiyeti ve Türkiye İşçi Yardım Derneği hakkında.	H-28-01-1338	23.10.1919
Geçim sıkıntısı çeken devair-i mülkiye memurin ve müstahdem maaşlarının iyileştirmesi için çaba sarfedilmesi.	H-16-02-1338	10.11.1919
Türkiye Sosyalist Fırkası Reisi Hilmi Bey'e vuku bulan bir saldırıdan dolayı Şirket-i Hayriye boğaz vapurlarında çalışan, fırkaya mensub görevlilerin işi yavaşlatması ve grev tasavvurlarının önü alındığı.	H-26-02-1338	20.11.1919
Bulgaristan Hükümeti maaşlarının artırılmasını isteyen Posta, Telgraf ve Şimendifer memurlarının yaptıkları iş bırakmayı engellemek için köylülerden bir kuvvet topladıkları ve Bulgarların Türkler ve Rumlara aleyhtar oldukları.	H-27-04-1338	19.1.1920
Memurin-i Mülkiye Yardımcı Cemiyeti hakkında.	H-10-05-1338	31.1.1920
Memur ve müstahdem borçlarının icra daireleri tarafından suret-i tahsili.	H-01-06-1338	21.2.1920
Tünel ve tramvay işçilerinin grev yaptığı ve istidekleri ücretin verilebilmesi için nakliye ücretlerinin artırılmasıyla ilgili irade-i seniyye ve esbab-ı mucibe layihaların arzı ve bu iradenin layihası.	H-26-08-1338	15.5.1920
Galata'da sansür grevlerini yapan memurlar için Düvel-i Mutelife Mürakebe Heyeti'nce Hükümet-i Seniyye'den tebliğ edilen meblağın verilmesi.	H-03-09-1338	21.5.1920
İlkokul öğretmenlerinin maaş ve zamlarının derhal ödenmesi ve vakıf gelirlerinden yardım görmeleri.	07.07.1920-00.00.0000	7.7.1920
Samsun Belediye Dairesi daimi memurları tarafından, ileride tekaüd hakkına sahip olmak için maaşlarından sandık aidatı kesilmesi talebi.	H-21-02-1319	4.11.1920
Haftalıklarını alamayan tevkifhane inşaatında müstahdem amelenin işi bırakma eylemine giriştikleri.	H-11-03-1339	23.11.1920
Normal mesaieleri dışında fazladan çalışan memurlara verilecek meblağ.	H-16-03-1339	28.11.1920
Posta Telgraf ve Telefon İdaresi'nde çalışan memurlar için bir kefaret sandığı tesisi.	H-24-03-1339	6.12.1920
Devlet hizmetinde çalışan memur ve müstahdemlere verilecek izinlerin kullanım şekli hakkında tezkire-i samiye (Dersaadet 31).	H-06-04-1339	18.12.1920
İdare-i Hususiye memur, müstahdem ve muallim maaşlarının hazine den temini mümkün olmadığından, ödenmesi mübrem masrafların, varidat tahsilatının terakkümünden hasıl olacak fazlasından ödenmesi gerektiği.	H-20-05-1339	30.1.1921
Anadolu'da kurulan cemiyet, klüp ve fırka ve şirketlerin isimleri ile idare heyetlerini gösterir defter. (g.a.y.tt)	H-29-05-1339	8.2.1921
Mekatib-i Sultani muallimlerinin greve gitmeleri üzerine muallim maaşlarının muntazaman ödenmesine dair Sadaret'e yazılan arzuhal.	H-19-07-1339	29.3.1921
Mesai saati haricinde çalışan memurların ücreti hakkındaki kararın değiştirilmesine mahal görülemediği. (Hariciye: MTV/81-12).	H-23-07-1339	2.4.1921
Aylık ücretle çalışan memur maaşları hususu.(Dahiliye :MTV/81-5).	H-03-08-1339	12.4.1921
İtalya'da memur grevi. Anadolu'da bulunan İtalyan kuvvetlerinin geri çekilmesi ve İtalya'nın Anadolu ile kurduğu iyi ilişkileri bozacak hareketlerden sakınmaya çalışması. İngiltere'nin Yunanlıların Anadolu'daki işgal hareketine yardımda bulunması. Bolşevik tehlikesine karşı İngiltere'nin Ankara ile görüşmelerde bulunmak istemesi. (FR.)	M-10-06-1921	10.6.1921
Seyr-i Sefain İdaresi amele ve mürettebatından başka Memurin İdaresi'nden Türkiye Sosyalist Fırkası Seyr-i Sefarin Şubesi'ne kayıtlarını yaptıranların hakkında istifsar-ı muameleye dair mazbatanın eksiklerinin tamamlanması için Şura-yı Devlet Mülkiye ve Maarif Dairesi'ne havalesi.	H-24-12-1339	29.8.1921
Orduda çalışan bütün sivil memurların seferberlik zammından yararlanmaları.	11.09.1921-00.00.0000	11.9.1921

Şark Demiryolları'nın Trakya'da bulunan memurun ve müstahdemini tarafından ilan edilen grevin Yunan Hükümeti'nce teşvik edildiğinden bahisle, bu hususta itilaf devletleri mümessilleri nezdinde gerekli teşebbüsün icrası. (Hariciye: İD/18)	H-10-02-1340	13.10.1921
Dersaadet Tramvay Şirketi'nde çalışan işçilerin Sosyalist Fırka reisinin emriyle greve gittikleri bildirilmiş olup greve sebep olanlar hakkında kanuni muamele yapılarak neticesinin bildirilmesi.	H-21-02-1340	24.10.1921
Türkiye İşçi Derneği hakkında.	H-22-02-1340	25.10.1921
Memurların hiçbir partiye mensup olamayacakları hakkındaki kararın, Demiryolları İdaresi'nde çalışan ve Eskişehir Sosyalist Partisi'ne mensup işçiler için de geçerli olup olmayacağının sorulması.	12.11.1921-00.00.0000	12.11.1921
Hapishane-i Umumi'deki memurun ve müstahdem arasında bir yardımlaşma sandığı teşkili için izin talebi.	H-26-09-1340	23.5.1922
Teşkil; Memurin Erzak Kooperatif Şirketi	H-15-11-1340	10.7.1922
Amele hukukuna dair kanun tasarısı	30.07.1922-00.00.0000	30.7.1922
Müstahdemlerin haftada bir gün izinli sayılmaları. A.g.tt.	H-29-12-1340	23.8.1922
Devlette görevli memur, katip, müstahdem vesaireye mahsus terceme-i hal varakası. A.g.y.tt	H-29-12-1341	12.8.1923
Aydın demiryolu hattı memurlarının grev yapması askeri nakliyatı engellediğinden, Tatil-i Eşgal Kanunu uygulanarak grevin kaldırılması.	06.09.1923-00.00.0000	6.9.1923
Ayrı Bakanlıklarda çalışan ve aynı görevleri yapan memurlara verilen maaşlardaki farklılıkların giderilmesi.	01.10.1923-00.00.0000	1.10.1923
Subay, general ve askeri memurlara verilecek zam ve maaş için ilgili bütçelere ek ödenek konulması hakkında Kanun Tasarısı.	15.12.1923-00.00.0000	15.12.1923
Amele Mesai Kanunu'nun Meclis'e gönderildiği, amele sandıkları ve grevlerle ilgili bir kanun teklifine de ihtiyaç duyulduğu .	29.01.1924-00.00.0000	29.1.1924
Emek ve işçinin himayesi ve iş esnasında kazaya düşen işçinin haklarının korunmasına dair Türkiye'deki kanunlarla ilgili dökümanların suretlerinin İtalya Mümessiliği'nin talebi üzerine gönderilmesi. (Osm. Fr.)	M-07-02-1924	7.2.1924
Memurin Kooperatifi Kurulması Hakkında Kanun Tasarısı.	11.03.1925-00.00.0000	11.3.1925
Memleketimizde artan yabancı işçi istihdamının önüne geçilmesi için bir komisyon kurularak durumun rapor edilmesi.	21.03.1926-00.00.0000	21.3.1926
Memurin Muavenet Sandığı teşkili hakkında kanun tasarısı.	20.04.1927-00.00.0000	20.4.1927
Muallim Birlikleri'nin kamuya yararlı derneklerden sayılması.	08.10.1927-00.00.0000	8.10.1927
Memurin Kefalet-i Mütessile Sandığı'nın işlem ve teşkilatına dair yönetmeliğinin yürürlüğe konması.	30.01.1928-00.00.0000	30.1.1928
Memurların Tayyare, Himaye-i Etfal, Hilal-i Ahmer Cemiyetleri ile Türk Ocakları'na devamlarında bir mahzur olmadığı.	02.02.1928-00.00.0000	2.2.1928
Ordu, Bahriye ve Jandarma kadroları harcinde hidemat-ı devlette müstahdem muvazzaf zabıt ve askeri memurlar hakkında kanun tasarısı.	08.02.1928-00.00.0000	8.2.1928
Memur ve müstahdemlerin ne şekilde vazife yapaçaklarının tebliği.	02.04.1928-00.00.0000	2.4.1928
Şark Demiryolları işçi ve memurlarının istekleri.	03.07.1928-00.00.0000	3.7.1928
İstanbul'daki çeşitli sanayi ve müeeselere mensup işçi cemiyetlerinin birleştirmesinin istendiği.	20.11.1928-00.00.0000	20.11.1928
Subay ve askeri memurların 25 yaşlarını doldurmadan evlenmemeleri hakkında kanun tasarısı.	13.02.1929-00.00.0000	13.2.1929
Memur ve müstahdem maaş bordrolarının takdimi.	M-28-02-1929	28.2.1929
Devlet memurları maaşlarının birlik ve adaleti hakkındaki 1452 nolu Kanuna ek Kanun Layihası.	23.05.1932-00.00.0000	23.5.1932
Edirne Vilayeti Memurin Kooperatifi Birliği sözleşmesinin tasdiki.	18.09.1932-00.00.0000	18.9.1932
Askeri fabrikalarda çalışan işçi ve memurların eğitimi için çıkarılan	14.02.1933-00.00.0000	14.2.1933

Askeri Fabrikalar isimli dergi.		
İş Kanunu Layihası. Küçük Sanatlar Kanunu. Sanayi İşçileri Çalışma Kanunu. Meslek Birlikleri Kanunu. İşçileri Yerleştirme Kanunu.	30.04.1935-00.00.0000	30.4.1935
Devlet Demiryolları ve Limanları İşletmesi Müdürlüğü memur ve müstahdemlerin barem kanun layihası.	10.06.1935-00.00.0000	10.6.1935
İş Dairesi'nin 1937 yılı teşkilatı ile, İş Kanunu'nun tatbikatına, vazife ve yetkilerine ait yönetmelik hükmünün 1.8.1937'den geçerli olması ve memur kadrolarının tasdiki.	03.07.1937-00.00.0000	3.7.1937
Belediyelerin 1929-1935 yılları arasındaki gelir, gider, memur ve müstahdem adedi vs. durumlarına ait istatistik.	24.11.1937-00.00.0000	24.11.1937
Cumhuriyet Halk Partisi'ne bağlanmak isteyen cemiyetlerle ilgili raporlar.	18.03.1938-00.00.0000	18.3.1938
Devlet memurlarının maaşlarının birlik ve denkleştirilmesi hakkında kanun layihası.	01.06.1939-00.00.0000	1.6.1939
16 yaşından büyük erkeklerin maden işlerinde, kadınlarla 12 yaşından büyük kız ve erkeklerin mensucat sanayiinin gece ve gündüz postalarında çalıştırılmalarına dair kararın yürürlüğü konması	18.01.1941-00.00.0000	18.1.1941
Maarif Vekaleti'ne ait çeşitli hizmetlerde çalıştırılacak memur ve müstahdemlerle yabancı uzmanlara ait kadroların tasdiki.	23.06.1941-00.00.0000	23.6.1941
Merkezi Eskişehir olmak üzere Devlet Demiryolları Eskişehir Memurları ve İşçileri İstihlak Kooperatifi'nin kurulmasına izin verilmesi.	30.07.1942-00.00.0000	30.7.1942
İlkokul Öğretmenlerinin Özlük hakları, disiplin işlemleri, mesken bedelleri ile kurulacak olan Sağlık ve İçtimai Yardım Sandığı ve Yapı Sandığı hakkında kanun tasarısı	23.11.1942-00.00.0000	23.11.1942
İzmir'deki işçi ve esnaf teşekküllerinin durumunu bildirir raporlar.	28.12.1944-00.00.0000	28.12.1944
İşçiler ve çalışma hayatı ile konuların ele alındığı kanun maddeleri.	00.00.1945-00.00.0000	00.00.1945
Yunan Demiryolları memurlarının grevlerinin sona erdiği, Uzunköprü-Edirne- Svilengrad trenlerinin normal seferlerine başladığı.	21.01.1946-00.00.0000	21.1.1946
Genel Sekreterlikten Kayseri Halkevi Sinemasında veya sineması olan fabrikalarda işçi ve memurlara gösterilmek üzere film gönderildiği.	12.06.1946-00.00.0000	12.6.1946
Devlet Demiryolları Sivas Memurlar, Müstahdemin ve İşçiler İstihlak Kooperatifi'nin kurulmasına izin verilmesi.	25.11.1946-00.00.0000	25.11.1946
CHP'nin cemiyetlerle ilgili görüşleri.	00.00.1946-00.00.0000	00.00.1946
İşçi Sendikası gazetesinin 8. sayısı.	03.12.1947-00.00.0000	3.12.1947
Merkezi İstanbul olmak üzere Sümerbank Defterdar Fabrikası Memur, Müstahdem ve İşçi Koop.'nin kurulmasına izin verilmesi.	05.12.1947-00.00.0000	5.12.1947
Bazı bölgelerdeki fabrika, işyerleri ve işçilerin genel durumu hakkında Büyük Millet Meclisi çalışma komisyonundan bir gurubun hazırladığı rapor.	30.12.1947-00.00.0000	30.12.1947
CHP Genel İdare Kurulu'nun işçi raporunun Divan'da görüşüleceği.	14.02.1948-00.00.0000	14.2.1948
İşçiler ve sendikalarla ilgili umumi evrak.	00.00.1948-00.00.0000	00.00.1948
Merkezi Isparta olmak üzere sümerbank Isparta yün ipliği ve Halı Dokuma müessesesi memur ve işçileri hudutlu sorumlu İstihlak kooperatifi'ni kurulmasına izin verilmesi.	11.11.1949-00.00.0000	11.11.1949
İşçi ve meslek teşekkülleri hakkında yapılan tetkikler ve hazırlanan raporlar.	20.02.1950-00.00.0000	20.2.1950
Grev Meseleleri adlı kitapçık.	24.07.1950-00.00.0000	24.7.1950
İşçi ve sendikalarla ilgili gazete kupürü.	10.01.1951-00.00.0000	10.1.1951
İstanbul İşçi Sigortaları Kurumu Memurları Ev Yapı Kooperatifi'nin kurulmasına izin verilmesi.	13.07.1953-00.00.0000	13.7.1953
O.Leimgruber'in devlet memurları hizmet münasebetlerine dair kanun ve kararname hakkındaki raporunu Bakan'a sunması.	23.08.1958-00.00.0000	23.8.1958

Büyük Millet Meclisi'nin kabul ettiği bir kanuna göre bütün memurların maaşlarından yüzde birinin ilkokul eğitimi vergisi olarak alınacağı.	H-00-00-0000	H-00.00.0000
Evkaf-ı Hümayun Nezareti kalemlerinde çalışan memur ve hademelerin isim ve maaş miktarlarını gösterir Tekaüd Nezareti'ne gönderilen liste sureti.	yok	yok
Makinalarıyla çalışan altı terzi. (Terzi esnafının tanıtılması maksadıyla çekilmiş olup duvardaki panoda "Padişahım Devletinle Çok Yaşa" yazısı var.)	yok	yok



EK- 2

Devlet memurlarının maaşlarının muntazaman ve zamanında tesviyesi için bir sandık ihdası.¹²⁷

Atabe-i ulya-yı mülükânelerine maruz-ı kullarıdır ki,

Hal-i hazır hazine icabınca devair-i mülkiye-i merkeziye memurin ve müstahdeminin maaşları vakt u zamanıyla verilememekte olup bunlardan varidat-ı mahsusası bulunan devair-i memurin ve müstahdeminine maaş verildiği halde diğerlerinin (okunamıyor) muvafık-ı madelet olamayacağına mebni maaş mürettebatı karşılığından vuku bulacak tahsilata göre devair-i mezkure tahsisatının maaş kısmına mahsuben ve toptan ita olunmak ve her dairenin varidat-ı mahsusasından maaş karşılığına kalacak miktarı tevzi olunmayıp mah-be-mah kezalik toptan ifa kılınmak ve bu suretle her ay nihayetinde ne kadar akçe teraküm ederse muhassasatı bütçe dâhilinde bulunan devair-i mezkure maaş mürettebatının umumuna nispeten taksim ve ita edilmek üzere mahsus bir sandık teşkili hususuna Meclis-i Mahsus-ı Vükela kararıyla bi'l-istizan irade-i seniyye hazret-i hilafet-penahileri şeref-sudur buyurulmuş ve devair-i saireye tebligat icra edilmiş olmakla emanet-i çakeranemce de ifa-yı muktezası şeref-varid olan tezkire-i samiye-i sadaret-penahide emr u işar buyurulmuştur.

Vakıa umur-ı maliyenin müşkilat-ı hazırasına binaen muvaffakiyet-vaye-i hazret-i şehinşahilerinde bir çare-i acil bulmak ve maaşat-ı memurin vakt u zamanıyla ve mümkün mertebe suret-i munazzamada verilmek mukteza-yı maslahattan ve binaberin o yolda sarf-ı mesai edilmesinin lüzum ve muhsinatı bedihiyattandır. Lakin bir hususta ittihaz olunacak tedbirden aher bir mazarrat tevellüt etmemek cihetinin nazar-ı dikkatten dūr tutulmaması da labüd idüğü vazıhattandandır. Devair-i devlet maaşatının tensik-i tediya hakkında Babialice kararlaştırılmış olan suret-i tesviye icab-ı hali ve maslahata tevfiğ-i hareket mecburiyetinden neşet eden bir halet idüğünün teslim olunması gerçi zaruri ise de tedbir-i mezkûrun Dersaadet rüsumat memurlarının umumuna şamil tutulması mehazir-i abîdeyi (?) daî görünüyor.

Mesela emanet maaşı ile muavin ve muhasebeci ve cemiyet-i rüsumiye reisi ve azaları gibi idare memurlarının maaşları tensik-i tediya sınıfına ithal olunabilir ise de muamelat ve muhafaza memurlarıyla ketebesi maaşlarının tehir ve tecil-i tediyesi vücuhuyla menafi ve mesalih-i hazine-i celileye münafi düşer.

Gerçi her memur kemal-i sadakat ve istikametle hizmet ve takdir-i kıymet eltaf-ı veli-nimet-i bî-minnet ile mükellef olmak hasebiyle memurin-i rüsumiye dahi ol veçhile sarf-ı mesai etmekte ise de bir memur ailesiyle beraber medar-ı hayatı olan nanopareye malik olursa ve elinde bir fırsat bulursa yarın terettüb edecek mesuliyeti düşünmezden evvel bizzarure muhafaza-i hayat kaydına düşerek elindeki fırsattan bi'l-istifade nanopare tedarikine kendini mecbur addedeceği emr-i bedihidir. Binaberin bir varidat-ı cismiyyenin hıfz u cibayetiyle bir takım eşya-yı muzırranın men-i imrarına memur olanlar ile diğer mahallerde umur-ı idareye müteferri mesalihin rüyetiyle meşgul bulunanların mevkileri müsavi addolunmak mukteza-yı hal ve maslahata tevafuk etmez.

Vakıa vazife-i esasiyeleri itibarıyla her memuriyet mühim olduğuna göre işbu mütalaa her memur hakkında varid olabiliyor ise de ber-veçh-i maruz her dakika fırsat elinde olan bir kimse ile bir fırsat elde etmeye çalışması melhuz bulunan kimse beyinde fark-ı azim mevcut olduğundan şüphe edilemez.

Hatta Rüsumat Emaneti teşekkül edeli hazine-i celilenin bu gibi şiddet-i müzayakasıyla maaşatın vaktiyle verilememesinden naşı zaman zaman rüsumat memurlarının tediye-i maaşatı dahi devair-i saire maaşatı haline benzetmek için Babialice bazı kararlar ittihaz olunmuş ise de mukteza-yı hale ve menafi-i hazineye adem-i tetabuku cihetle mevki-i icraya vaz' edilememiştir.

Gerçi maaş alamadığından dolayı hilaf-ı sadakat hareketle vazifesini suiistimal edecek memurların yerlerine ısdakadan diğerleri memur edilir yolunda kaide beyan mütalaa olunabilirse de bazı ahvalde nazariyat ile tatbikatı birleştirmek mümkün olamaz. Zira evvela bir memurun suiistimalini görüp tebdil edilinceye kadar aradan zamanlar geçmekle beraber bir takım zayıat dahi vukua gelerek telafisinin imkânı bulunamaz. Saniyen umur-ı rüsumiyyeye vakıf ve müstakim istendiği kadar adamlar hemen bulunması kâbil olup da onların yerlerine koyacak olsa dahi bunların da nanopare bulamayacak olurlar ise ellerindeki fırsattan istifade etmeyeceklerini kimse temin edemez. Ale'l-husus açıklıkla hatta hayatı tehlikede kalmasıyla yine sıdk u istikamette tebarüz edip namus ve sadakatine halel getirmeyecek memurlar kesret üzere bulunacağına itikat etmek doğru olamaz.

¹²⁷ BOA, Y..PRK.ML../16 – 73 (H-05-05-1314).

Mesela yaz kış şurada burada denizde karada kaçak eşya-yı ticariye veya memnuayı muhafaza ile mükellef olan ve sabahtan akşama emval-i ticariyeyi muayene ve sebt-ı defter ve tahmin-i kıymet ve hesap ve kitap ve muhafaza ve binlerce balyalarda ve kaplarda muzır ve aher gûne mahfi bir şey olup olmadığını tetkik ile me'luf ve meşgul olan memurlar aybaşında maaşını alamayacağını ve binaberin evlat ve aileleriyle yiyecek içecek bulamayıp zaruret ve müzakayada kalacağını bildiği halde cümlesi değilse bile birçoğu elindeki fırsattan bi'l-istifade nanparesini tedarik etmeye kıyama teşebbüs etmeyeceği ve şiddet-i müzakasıyla beraber emval-i emiriyeye zarar vermeye kail olmayacağı teslim olunamaz.

Çünkü bu suret-i tabiiyet beşerin ahval ve mukteziyatına muvafık düşemeyeceği ve ihtiyaç ve zaruret insanı tarik-i gayr-ı meşruya sebep ve alet olageldiği kazaya-yı mücribedendir.

Velhasıl muhafaza ve muamelat-ı rüsumiye ile meşgul memurlar devair-i saire memurları ile mukayese edilemeyeceği irade-i arz u beyandır.

Ahval-i veçh-i maruz üzere iken erkân-ı emanetten maada memurin-i rüsumiyenin mah-be-mah maaşatı tesviye olunmayıp tensik-i tediyat sırasına ithal edilecek olursa bu keyfiyet hatta saye-i ihsan-vaye-i hazret-i şehinşahilerinde maaşlar vaktiyle verilirken bile kemal-i dikkat ve vücuhıyla nezaret etmeye muhtaç olan muamelat-ı rüsumiyece hilaf-ı rıza-yı âlî suiistimalat vukuuna ve binaberin birçok mürettebat-ı mühimme ile ara sıra hazinece düşülen ihtiyacat-ı mübreme karşılığı olan ve yevmiye cibayet edilen varidat-ı cismiye-i rüsumiyenin bilahere tedenniyat ve hasarata uğramasına sebep ve alet olacağı müstağni-i şerh ve izahtır.

Katıbe-i emr u ferman-ı hümayun-ı mülükânelerinin infazı cümle bigane-i sadakat-nişan için akdem faraiz sıdk-ı ubudiyetten olduğundan Babıalce ittihaz olunup irade-i seniyye-i hazret-i veli-nimet bî-minnet-i azimleriyle müeyyed olan bir tedbirin emanete ait kısmının icrasına müsaraat kullarınca ne derecelerde fariza-i zimmet ise hakikat-i keyfiyetle ol babdaki mehazire dair mütalaat-ı kâsırane-i biganemin vaktiyle atebe-i felek-mertebe-i hazret-i hilafet-penahilerine arz u beyanına mübaderet dahi ehemmiyet-i maslahat cihetiyle ol mertebelerde vecibe-i ubudiyet ve sadakat idüğü itikadında bulunduğuma mebni hak-i pay-ı hikmet-ihativa-yı cenab-ı mülükanelerine arz-ı ahvale şitab etmeye mücaseret olunmuştur. Ol babda ve her halde emr u ferman hazret-i veliyü'l-emrindir.

Rüsumat Emni Kulları (İmza)

EK-3

İşçileri greve çağıran, bir Rum çocuğunun dağıttığı varakanın aslı ile tercemesinin ekte sunulduğuna dair Drama Mutasarrıflığına tezkire. (Ekteki terceme ve aslı bulunamadı)¹²⁸

Rumeli Vilayat-ı Şahanesi Müfettiş-i Umumiliği Canib-i Samisine

Devletlü efendim hazretleri,

Şehr-i halin on dördüncü Perşembe gecesı saat bir raddelerinde Kavala kasabasında çarşıda on on iki yaşlarında bir Hristiyan çocuğu yedinde birkaç nüsha Rumca risalenin birer guruşa satılmakta olduğu görölerek beray-ı mütalaa ahz edilmek istenildiği sırada çocuğun firarıyla terk eylediği mezkur risaleler bi'l-ahz tercüme olundukta Atina'da Rumca tab olunarak mündericatı amelelerin tüccar yüzünden çekmekte oldukları eza ve cefadan bahis bazı vesaya ve talimatı havi ve terk-i tatil-i ameliyat için teşvik ve heyecan-âmiz ve calib-i nazar-ı dikkat ifadat ve ihtaratı şamil olduğu anlaşılmış ve bunlardan başka âbadi-i nasse (?) gecesı memul olan risalelerin dahi hemen ve kâmilen elde edilmesiyle beraber amelenin bu babdaki fikir ve teşebbüsâtı hakkında tahkikat ve tecessüsât-ı hafıyye ve tedabir-i takayyüdiye ve ihtiyatiyeye tevessül edilmiş olduğu ve mezkur risalelerin tütün amelesi bulunan Selanik ve Drama, Siroz ve İskeçe cihetlerinde de fûruhtuna teşebbüs edileceği melhuz bulunduğu cihetle bir nüshasının İskeçe Kaymakamlığına ve üç nüshasının buraya gönderildiği ve diğerkleri imha edilmek üzere alıkonulduğu Kavala Kaymakamlığından işar mezkur risalelerin bir nüshası leffen huzur-ı sami-i asafanelerine takdim ve tesyar kılınmış olmakla ifa-yı muktezası menut-ı rey-i ali-i fehimaneleridir ol babda emr u ferman hazret-i men-lehü'l-emrindir.

Drama Mutasarrıfı Vekili Muhasebeci (İmza)

¹²⁸ BOA, TFR. I.. SL../175-17473 (H-04-02-1326).

EK-4

Memurin-i mülkiye maaşlarından bir defaya mahsus olmak üzere maaşlarının miktarına göre yüzdelik kesilerek bir sandık oluşturulması.¹²⁹

Memurin-i mülkiye maaşlarından bir defaya mahsus olarak yüzde on ve terakki-i maaşata nail olanların maa-zam mikdar-ı maaşlarından keزالik birer defaya mahsus olmak üzere yüzde beş kat'ıyla sermaye ittihaz edilerek mukaddema musabin-i mülkiyeye muavenet için bir sandık tesis olunması ve ahiren mezkur sandık sermayesinin Hicaz demiryolu idare-i maliyesine nakliyle musabin-i mülkiyeden muhtaç olanlara idare-i mezkurece muavenet-i mukteziye ifa edilmekte bulunmuş ise de bu suretle tahassul eden mebalîğ hatt-ı âlî masrafına medar olabilecek miktarda olmadığı ve maaşattan bu nam ile tevkifat icrası dahi bâdî-i itirazat ve şikayat olduğu anlaşılmasına binaen badezzin tevkifat-ı mezkurenden sarf-ı nazar olunması hususlarına Meclis-i Mahsus-ı Vükela kararıyla bi'l-istizan irade-i seniyye-i cenab-ı hilafet-penahi şeref-sudur buyurulduğu iki yüz doksan beş numara ve 11 Teşrin-i Sani 1324 tarihli tezkire-i samiyyede işar buyurulmuş olduğundan keyfiyetin ol veçhile muhasebesi bulunan şubat-ı merkeziye müdüriyetleriyle taşra maarif idarelerine tebliği zımında işbu müzekkere mektubi kalemine tevdi kılındı.

Şubat-ı Merkeziye ile Bilumum Maarif İdarelerine

Memurin-i mülkiye maaşlarından bir defaya mahsus olarak yüzde on ve terakki maaşına nail olanların maa-zam miktar-ı maaşlarından keزالik birer defaya mahsus olmak üzere yüzde beş kat'ıyla sermaye ittihaz edilerek mukaddema musabin-i mülkiyeye muavenet için bir sandık tesis olunması ve ahiren mezkur sandık sermayesinin Hicaz demiryolu idare-i maliyesine nakliyle musabin-i mülkiyeden muhtaç olanlara idare-i mezkurece muavenet-i mukteziye ifa edilmekte bulunmuş ise de bu suretle tahassul eden mebalîğ hatt-ı âlî masrafına medar olabilecek miktarda olmadığı ve maaşattan bu nam ile tevkifat icrası dahi bâdî-i itirazat ve şikayat olduğu anlaşılmasına binaen badezzin tevkifat-ı mezkurenden sarf-ı nazar olunması hususlarına Meclis-i Mahsus-ı Vükela kararıyla bi'l-istizan irade-i seniyye-i hazret-i padişahinin şeref-sudur buyurulduğu 11 Teşrin-i Sani 1324 tarihli tezkire-i samiye ile işar ve muhasebe ifadesiyle lazım gelenlere keyfiyet izbar edilmekle oraca da icra-yı icabı babında.

¹²⁹ BOA, MF. MKT./1091-68 (H-18-12-1326).

EK-5

Mülki ve Askeri memurlar için çeşitli sandıklar kurulması ve Tekaüd Sandığı Nizamnamesinin tanzimi.¹³⁰

Tezkire-i resmiye-i meşihat suretidir

Devletlü efendim hazretleri,

Veli-nimet-i bî-minnetimiz imamü'l-müslimin ve halife-i madelet-âyîn efendimiz hazretlerinin heyet-i ilmiye hakkında en-be-an şayan buyurulan avatıf-ı bî-payan cenab-ı hilafet-penahilerine bir lahika-i vacibü's-şükran olarak bu kere de taşraya memur nüvvab-ı şer'iden mesafesi baid mahallere gidenlerin azimet ve avdetlerinde güzerean eden eyyamin hesabıyla müddet-i nizamiyelerine zammı hususunun usul-i ittihazı ve nüvvabın tebeddülünde devir ve teslim kaidesine riayet edilmesi ve mukaddema memurin-i mülkiye ve askeriye için kariha-i sabiha-i şahanelerinden tekaüd ve mazuliyet ve teshilat sandıkları tesisi ve ceyb-i hümayun-ı mülükanelerinden sermaye-i nakdi ihsan buyurulmuş olduğu gibi daima nüvvabın dahi infisallerinden sonra sıraaları gelip memur oluncaya kadar zarurette kalmamaları maksad-ı âlî merahim-i tevalisiyle kendilerine sunuf ve mertebelerine göre mazuliyet maaşı tahsis ve bunun için cümle müessesat mehasin-i gayat-ı cenab-ı zıllullahilerinden olan ilmiye tekaüd sandığı nizamnamesine tali olarak bir nizamname layihasının bir an evvel tanzimi hakkında şeref-sünuh ve sudur buyurup ba-tezkire-i samiye tebliğ ve izbar olunan emr u irade-i inayet-atâde-i hazret-i tâcdâri derhal meclis-i intihab-ı hükkam ile meclis-i idare-i emval-i eytama tebliğ ve tahsis ve ita olunacak mazuliyet maaşatı karşılığına sermaye bahş (?) ve bereket olarak taraf-ı eşref-i hazret-i hilafet-penahiden ihsan buyurulan bin lira dahi meclis-i idare-i eytama tevdi kılınması üzerine mefruz-ı uhde-i cümle-i daiyan olan (...) füzuni-i eyyam amme ve şevket cahan-nimet-i (?) hazret-i hilafet-penahinin tekrarıyla bilumum mensubin-i ilmiye ve nüvvab-ı şer'ie namına olarak atebe-i ulya-yı cenab-ı veli-nimet-i azamiye arz-ı teşekkürat bigayatı havi zikr olunan mahaller heyeti tarafından tanzim olunan mazbata meşmul-nigah-i âlî buyurulmak üzere leffen takdim kılınmış olduğunun beyanıyla tezkire-i senaveri terkim olundu efendim.

Şeyhülislam Mehmet Cemaleddin

Yazılan Hamiş Suretidir

Reside-i dest-i tekrim olan işbu tezkire-i aliyye-i meşihat-penahileri melfuf mazbata-i teşekküriye ile beraber manzur-i âlî ve teşekkürat-ı maruza müstelzem mahzuziyet-i seniyye-i hazret-i padişahi olduğunun zevat-ı vâlâ-yı meşihat-penahileri selam-ı saadet-ittisam-ı hazret-i hilafet-penahi ile taltif buyurulduklarının ve mazulin sandığı için yapılacak nizamname layihasının bir an evvel tanzimiyle alelusul arz ve takdimi hususunun şeref-sudur buyurulan irade-i seniyye-i hazret-i padişahi mantuk-ı âlîsine tevfikân tebliğ ve tebşirine ibtidar kılınmakla ol babda.

5 Zilkade 1321

¹³⁰ BOA, Y.. MTV./255-20 (H-03-11-1321).

EK-6

Mülkiye Tekaid Sandığı'nın problemleri ve muamelatının iyi işlenmesi için alınan tedbirlere dair Mütেকaidin ve Memurin-i Mülkiye Sandıkları Nezareti'nin yazısı.¹³¹

Rumeli Vilayat-ı Şahanesi Mufettişliği Canib-i Alisine

Devltlü efendim hazretleri,

Mülkiye tekaüd sandığı aidatının vakt u zamanıyla istifası ve muamelatının hüsn-i cereyanı esbabının istikmali zımnında vilayat-ı mütecavirece bizzat nezaret-i acizi muhasebeciliği tarafından teftişat-ı lazıme icrası Şura-yı Devlet Tanzimat Odası karar-ı ahiri üzerine şeref-sadır olan irade-i seniyye-i hazret-i hilafet-penahi iktiza-yı âlîsinden olup Selanik Vilayat-ı Celilesine muhavvel mütেকaidin ve eytam ve eramil-i mülkiye maaşatına aidat-ı mahalliye kifayet etmediği cihetle maaşat-ı mezkure tanzimen tesviye edilememesinden naşi senetleri (?) bî-muceb olmakta bulunduğundan bahisle defterdarlıktan işaret vuku bulmakta idüğüne binaen tedabir-i mukteziye ve teftişat-ı lazıme icrası zımnında muhasebeci saadetlü Nuri Beyefendi hazretleri bu kere azimet ettiklerinden bu babda müşarünileyhe teshilat ve muavenat irae buyurulması hususuna himem-i aliyye-i daveraneleri şayan buyurulmak babında emr u ferman hazret-i men-lehü'l-emrindir.

Mütেকaidin ve Mazulin-i Mülkiye Sandıkları Nazırı Namına (İmza)

¹³¹ BOA, TFR. I.. MKM./12-1114 (H-30-05-1323).

EK-7

Mülkiye, İlmiye ve Askeri Tekaüd sandıklarının düzenlenmesi için Mösyö Ultramar tarafından hazırlanan rapor.¹³²

Mülkiye ve ilmiye ve askerî tekaüd sandıklarının ıslahı için celb edilen mütehasıs Mösyö Ultramar tarafından tanzim kılınan rapor suret-i mütercemesidir.

Mülkiye ve ilmiye ve askeriye tekaüd kanunlarının ve ol babdaki malumat-ı mütenevvianın tadvik ve ta'miki neticesinde kavanin-i mezbureyi tenkiden ve yeniden ne gibi esaslar dairesinde levayih-i kanuniye tanzimi icap edeceğini ihtaren tekaüd mütehasısı tarafından kaleme alınan rapor suret-i mütercemesidir.

Mütehasıs evvel emirde bir mukaddime yapıyor ve bunda memalik-i Osmaniye'de memurin-i mülkiye ve askeri ve ilmiye haklarında müesses tekaüd sandıklarının pek eskiliğinden, nizamatinın Fransa, Almanya ...ilh.de cari ahkâm-ı nizamiyeye müşabehetinden, memurinin tekaüde vaz'ı taleplerine vabeste bulunması hasebiyle masarîfın kısm-ı mühimi eytam ve eramıl maaşatına müteallik bulunmasından ve bu masarîfın tahammül edilebilecek bir halde olması yüzünden varidatın tahavvülüne rağmen nizamat-ı mezburenin yine alakadaran ve hükümeti memnun etmekte olduğundan bahs ve mülkiye ve ilmiye ve askeriye sandıklarının gerek usul-i muhasebe ve gerek nizamat itibarıyla birbirinden tamamen ayrı ve müstakil bulunmaları münferiden ve sırasıyla tedvikleri icap edeceğini; mülkiye ve ilmiye sandıklarından, bidayet teşkilatında varidatın masarîfa faik bulunması hasebiyle bir sermaye-i ihtiyatiye teessüs ve bunun bilahere faizlerle tezayüd ettiğini ve fakat maalesef son zamanlarda işbu sermayenin mâ-vaz'-ı lehinin gayri bir cihete sarfıyla uful ediverdiğini ve maahaza sermaye-i mezbure zaten azalmaya yüz tutmuş olduğunu ve çünkü tevkifat ile faizler masarîfı karşılamaya gayr-ı kâfi geldiğini ihtar ile beraber usul-i mer'iyyenin de mükemmeliyetten baid ve hatta mahazir-i mühimmeyi dâî bulduğunu ve ez-cümle memurin-i mülkiyeden bir çokları ifa-yı vazifedeki acizlerine rağmen memuriyette devam edince aldıkları maaşlar hakiki bir tekaüd maaşı hükmüne girdiğini ve bununla beraber başkalarının da terakkilerine mani olduğunu ve binaenaleyh hükümet-i meşrutanın hîn-i ıslahatta tahdid-i sin (65 yaş) usulünü kabulünde pek isabet eylediğini; şu kadar ki tadilat-ı ahirenin suret-i müstacilede icrası tahaddüs edebilecek netaic-i maliyeyi teemmüle fırsat bırakmadığını ve nitekim tekaüd-i askeriye vaktinden evvel tekaüd talebinde bulunmak için zabitanın adeta teşvik edilmiş olduğunu ve bu sebeple "maaşat faslı" istihdaf edilen gaye-i iktisadiyeye bi'l-külliyeye muhalif bir nispette tezayüd eylediğini halbuki umum mütehasısın indinde kabul edildiğine göre "tekaüd maaşı ihtiyacı suret-i aherle tedarik edebilen kimselere yüksek iradlar temini maksadıyla tahsis edilmeyip ancak yaşlarının ilerlemesi veya hastalık veya maluliyet dolayısıyla maişetlerini teminden aciz bulunanlara geçinebilecek kadar bir şey ihzarı emeline matuf bulunduğunu" serd ile tezayüd-i masarîf karşısında hükümet-i seniyye-i Osmaniye'yi temsil eden maliye nazırı

Cavit Beyefendi hazretlerinin taharri-i esbabı ile sandıklar açığının izalesi emrinde ittihazı icap eden tedarikin teklifi için mütalaasını istifsarda ne kadar haklı olduklarını ve şu halde mesaisinin tabiiyetiyle bu noktaya matuf bulunacağını beyan ve fakat memurinin intihap ve tayin ve terakki ve azilleri hakkında bir nizamname-i mahsusun fıkdanına ve bu babda müracaat-ı zaruri olan malumat-ı ihşaiyenin killetine mebni telhisen beyan-ı mülahaza mecburiyetinde olduğunu ilave ve her şeyden evvel nazariyat itibarıyla bir hükümet tekaüd sandığının ne gibi esaslara müstenit olması lazım geleceğine dair birkaç sözle mücmel bir fikir itasını lazımeden addediyor.

Nazari Olarak Bir Tekaüd Sandığının Suret-i İdaresi

Böyle bir sandığın mecra-yı tabiiyesinde ifa-yı vazife edebilmesi için mevcudunun gerek halen muhassas ve gerek atiyen tahsis edilecek maaşata varidat-ı adiyesiyle tekabül eylemesi ve bu babda hükümetten muavenet-i munazzama talebinden müstağni bulunması lazımdır. Bu ise gerek memalik-i Osmaniye'de ve gerek hükümet-i sairede cari olduğu üzere, maaşatın maktu suretinde tayin edilmeyip icra edilecek tevkifat ve teslimat yekünü üzerine müesses bulunmasını icap eder. Fazla olarak biraz ileride görüleceği üzere bu babda sandığın da mühimce bir sermayesi olmalıdır ki uzun bir müddet sonra bir taraftan onun faizleri ve diğer cihetten maaşat-ı asliye ve tekaüdiye tevkifatı ve varidat-ı saire ile masarîf-ı umumiye tevazün edebilsin ve hatta biraz da fazla

¹³² BOA, 30-10-0-0/MUAMELAT GENEL MÜDÜRLÜĞÜ/132- 950-1/117 (00.00.1911).

varidat kalsın. Zira vesait-i maişetin gün-be-gün pahalılaşması hasebiyle yevmiyelerin ve bi'n-netice maaşat-ı tekaüdiyenin vasatı bir surette tezyidi hakkında mevcut olan temayülât-ı umumiye'yi de derpiş-i mülâhaza eylemek mecburiyeti hâsıl olmaktadır. Amele için tekaüd sandıkları tesis edildiği zaman Fransa'da, Almanya'da hep bu esaslara riayet edildi. Tekâüd sandıklarının zamanımızda müstenit olduğu efkâr-ı cedide bunlarda ibaret olmakla beraber tamamen mazhar-ı riayet olmadıklarını da ihtardan hâlî kalamaz. Bunlar ileride vereceğimiz izahatı tenvire hizmet maksadıyla arz edilmektedir.

İşbu kavaid-i esasiye'yi bir misal ile tavih için yeni teşkil edilecek bir sandık tasavvur ve bunu da yalnız 1909'dan itibaren hizmet-i devlete kabul olunacak memurine şamil addedelim: birinci senede sandığın varidatı nisf maaşlarla icra edilecek %5 tevkifatından ibaret olacak ve buna mukabil bir güne masraf vuku bulmayacaktır. İkinci sene hitamında birinci sene varidatının faizlerine sene-i mezbure hasılatı inzımam edecek ve ilh. böyle devam eyleyecektir. O surette ki, sermaye sandığı gittikçe tezyüd ederek vefiyat vukuuyla sandığa masarîf tahmil edilmeye başladığı zaman terakki yalnız biraz duçar-ı tevakkuf olacaktır. Muntazam bir nizamnamenin vücudu halinde -ki burada emr

bir askerdir- tahminen elli sene zarfında sermaye hadd-i gayeye vasil olur, lakin bu müddette memurinden bazı mecburen tekaüde sevk olunacaklarından faizlerin bir kısmı onların maaşatına karşılık ittihaz edilecek ve bunların adedi artınca yalnız varidat değil, tekaüd tevkifatının bir kısmı da onlara tahsis olunacaktır. Nihayet bir zaman olacak ki müteakidinin adediyle ita olunan maaşatın sabit bir halde kalması takdirinde bile sermayenin tezyüdü hiss olunmayacak bir dereceye varacaktır lakin bu pek nazari bir haddir.

Bilakis nizamname yanlış bir tarzda yapılmış ise -ki ekseriya vaki olan hal de budur- yani maaşat-ı tekaüdiye uzun bir müddet hitamında tevkifattan istihsal olunacak varidatın fevkinde bir miktara balığ bulunuyorsa sandığın sermayesi tezyüd etmek şöyle dursun sermaye-i mezbureden bir kısmını masarîfa karşılık tutmak icap edecek ve bu hal devam ede ede nihayet tekmiil açığın hükümete tahmiline mecburiyet hasıl olacaktır. O zaman ise artık tekaüd sandığı, mahiyet-i hakikiyesini kaybederek vazifesi alelade bir muhasib gibi mükellefin tarafından verilen tahsisat ile tekaüd tevkifatı mukabilinde maaşat-ı tekaüdiye'yi ifaya inhisar eyleyecektir. Nasıl ki Fransa'da hükümet ve belediye ve maadin ve şimendifer sandıkları vaktiyle aynı hale duçar olmuşlar idi.

Mamafih şu hakikati de ilave etmelidir ki el-yevm bu hususa dair olan ulum ve fününun terakkisi sayesinde büyük bir aksü'l-amel karşısında bulunuyor. En mühim müessesat tekaüd sandıklarını bir hal-i intizama irca için mesai-i azime sarf etmektedirler.

Aynı hadise belki biraz daha hafif olarak Osmanlı tekaüd sandıklarında da runûmun olmuş ve sermayesi zaten tenakus etmekte olduğu bir sırada bakiyesi de başka cihete sarf edilmiş idi. Lakin sandığın vaziyeti henüz büyük bir tehlikeye maruz bulunmuyordu, tehlike tedricen varidatın intizamsızlığından inbias edecekti. Askerî sandığı aynı hale maruz kalmış yalnız ilmiye sandığı sermayesine ilişmeye cesaret edilememiştir.

1909'da nizamnamelerde icra kılınan tadilat ahvali bir kat daha fenalaştırmış ve el-yevm eski nizamname ahkâmına rücu imkânsız olmamakla beraber pek de sehil olmadığı için bu emrivaki karşısında bulunuluyor demektir; artık yegâne yapılacak şey tadilat-ı münasebe icrasıyla hatanın vahamet kesb etmezden önünü almaya çalışmaktan ibaret kalır.

İlk evvel ahkâm-ı hazırayı gayr-ı kâbil tadil addederek mevud maaşatın hüsn-i ifası için aidat-ı tekaüdiyenin ne nispette tezyidi icap edeceğini tedkik eylemek ve ona takdimen de aile maaşlarına müteallik meseleyi halletmek iktiza ediyor. Bu hususa dair düvel-i ecnebiyede cari ahkâm hayliden hayli tahfif olunmuştur.

Aile Maaşatı

Hükümet-i Osmaniyece öteden beri kabul olunan bir usul-i mahsusa göre tekaüd sandıkları yalnız memurin ile onların dul kalan zevcelerine değil, memurinin eytamı ile âbâ ve ecdadına da tahsis-i maaşat etmektedir. Bu usul Fransa ve Almanya'da ancak askerden vazife uğrunda vefat edenler hakkında cari olup eğer ki 1886 Alman kanununda buna müşâbih bazı ahkâm-ı umumiye mevcut ise de kanun-ı mezbur yine yalnız askere müteallik olup sırası gelince mevzu bahis edilecektir.

Maaşatın dul kalan zevceye intikali kabul edilen memleketlerde işbu maaş, umumiyetle memurun hîn-i vefatında tahakkuk eden istihkakının nisfindan ibaret olup bunun için de izdivacın kadim olması ve bir müddet-i muayyene devamı gibi bazı şerait mevcuttur. Bu şerait tamam olmayınca eytam ve eramile yalnız nakdi bir muavenette bulunmakta ve bu da bir hak değil, bir atalet gibi telakki olarak. Evvel emirde bir talep vukuuna mütevakkıf bulunmakta ve bu muavenetin her sene tecdidi mümkün olmakla beraber hiçbir zaman maaşat faslına adhali tecviz edilmemektedir. Türkiye’de maaşın intikali bir hak-ı kanuni addedilerek on sene hizmet mukabilinde memurun müstahak olduğu maaşın nısfı eytam ve eramiline tahsis edilmekte ve bu babda asker ailelerine karşı daha müsaadekârâne davranılmaktadır. Maaş-ı mezbur eytam ve eramil âbâ ve ecdat arasında mütesaviyen takdim edilip sinn-i rüşde vusul, tehhül, tekrar izdivaç veya vefat gibi ahval ile vereseden bazılarının hukuku zail olunca kâh tenzil (anadan babadan yetim olmak gibi) ve kâh büsbütün yeni bir taksime tabi tutuluyor. Hadd-i asgarisi beher şahıs için 40 guruştur.

Şimdilik tedkikatımızı sadeleştirmek için askerî sandığını âtiye talik ederek yalnız mülkiye ve ilmiye tekaüd nezareti ile meşgul olacağız.

Fiiliyatta bu misillü bir tekaüd maaşı ber-vech-i âti hesap edilir:

Zevcin maaşı altmışta bir esası üzerine yani kaç sene hizmet etmiş ise o kadar defa son on senelik maaş-ı vasatisinin almışta biri esasına müstenittir. Bu kaidenin ne demek olduğunu layıkıyla tefhim için maaş-ı şehri-i vasatiyi 1000 guruş farz edelim.

10 sene hitamında nazari olarak tekaüd maaşı $\frac{1000 \times 10}{60} = 167$ guruş

60

30 sene hitamında nazari olarak tekaüd maaşı $\frac{1000 \times 30}{60} = 500$ guruş

60

Ve nihayet hadd-i azami olan 45 sene hitamında nazari olarak tekaüd maaşı $\frac{1000 \times 45}{60} = 750$ guruş

60

Ve bu hale nazaran on sene hizmet hitamında bir memur ailesi maaş-ı mezburun nısfı olan 83 guruşa ve 20 sene hitamında zaafına ilh. istihkak kazanır ve vaktinden evvel yani genç yaşında vefat vukuu takdirinde hadd-i asgari ekseriya tehalüf eyler. On sene hitamında üç kişi için maaş hadd-i zatında 120 guruş olacak ve memurun bu devre-i

ibtidaiyedeki istihkakı ne kadar zayıf olursa olsun vereseye bundan akal bir maaş tahsis edilemeyecektir. Zannedersek burada pek ifratkârâne bir muamele karşısında bulunuyoruz, eski nizamname daha makul olarak bu babda 15 sene hizmete ihtiyaç göstermektedir ve 30 guruş hadd-i asgari tayin eylemekte idi.

Askerlerde bu miktar daha yüksektir. Burada kırkta bir kaidesi cari ve eytam ve eramil maaşı, müstahaka tahsis olunacak maaşın % 75’ine balığ olup, bu ise ekseriya maaş-ı tekaüdü maa-fazlaten tecavüz eylemektedir.

Şimdilik bu maaşatın sandık için bâr-ı sakil olacağını beyan ile iktifa edeceğiz, bu surette verilen maaşların, maaşat-ı tekaüdiyenin yüzde kaçına balığ olduğunun tayini şayan-ı dikkat bir netice verecektir. İleride bu cihet pek kolay tertip olunabilecektir. Bunun için varidat ve masarır fasıllarını bir tarz-ı münasipte tanzim eylemek ve bir tarafa hakiki tekaüd maaşlar ile aile maaşatını, diğer cihete maaşat-ı asliyeden icra edilen tevfiyat ile zammiyattan vuku bulan tevkifatı derç eylemek kâfidir.

İhzar ve tehileri uzun bir müddete muvakkıf olduğundan bu izahatı bize ita edemediler, onun için biz de meselenin müstaciliyetini nazar-ı dikkate alarak bu babda itibari bazı tahminat üzerine beyan-ı rey eyleyeceğiz.

Düyun-ı Umumiye-i Osmaniye için yapılan bazı tedkikattan istihraç edildiğine göre aile maaşatı, memurunin tekaüde istihkak için muayyen olan tarihten evvel vuku bulan istifalarından mahlûl kalan varidata hemen de muadil bulunmaktadır. Mamafih bu netice ancak memurin-i mülkiye hakkında varid olup mensubin-i ilmiye ve

askeriyede vaktinden evvel terk-i memuriyet nevadirden olmasıyla onlar hakkında mevzubahis olamaz ez-cümle askerler mektepten neşet etmiş bulunuyorlarsa devlete 15 sene hizmet ifasıyla mükelleftirler.

Nihayet 1886 tarihli Alman tekaüd-i askeri kanununda bu hususta diğer bir vesika-i mühimmeye daha dest-res oluyoruz. Burada ailelere tahsis olunacak maaşatı karşılamak üzere hükümet, maaş-ı asli veya tekaüdün maktuan % 3'ünü tevkif eylemektedir. Fakat bu % 3 rakamı hatıra kabilinden addetmek icap eder, zira bundan bir takım netayic-i keyfiye tahaddüs edebileceği gibi maaşatın aileye intikalinde Almanya'da cari esaslar dahi Türkiye'nin aynı değildir (zevcin müstahak olduğu maaşın sülüsüne on sekiz yaşına kadar beher çocuk için bir hums ilave ediliyor). Orada bekarlar, çocuksuz dul kalan erkekler ilh. hiç bir şey ita etmediklerinden tedbir-i mezbur şahsi bir sigorta mahiyeti arz etmektedir.

Bununla beraber varidat ve masarının muhtasaran tedkikinden bu tedabirin mülkiye tekaüd sandığına tahmil edildiği masrafın, maaşatın % 3 ila 3,5 raddesinde olduğunu istintaç eyledik.

Mülkiye ve İlmiye Tekaüd Maaşatının Tesviyesi İçin Maaşat-ı Umumiyyeden Tevkifi İcap Eden Aidat

Tedkikatımızın en mühim kısmına gelmiş oluyoruz.

Amele maaşatını temin için icrası icap eden tevkifat hemen de (?) tayin etmiş gibidir. Cihet-i mülkiyede bunun istifalara muadil olduğunu kabul edeceğiz. Tekaüd maaşatına gelince: bunlar dahi son on senelik maaş-ı vasati esası üzerine tayin olunmuş ve bu kaide ile gerek maaşat-ı asliye ve gerek maaşat-ı tekaüdiyyede icra kılınan yüzde beş tevkifat beyninde bir rabita ve münasebet mevcut olup olmadığı asla teemmül edilmemiştir.

Şayan-ı dikkattir ki, nizamname ahkâmına tevfiқан 65 yaşına vasıl olmayan hiçbir memur re'sen tekaüde sevk olunamayıp memurun ise bu yaşından evvel tekaüdünü talep etmemekte menfaat-i ciddiyesi olduğu aşikârdır.

Bu miktar nispeten yüksek olup birçok idarelerde 60 yaş tahdid-i sene esas ittihaz edilmektedir lakin sandık masarısını hayliden hayli tenkis etmek itibarıyla büyük kavaid temin eylediği de kâbil-i efkâr değildir. Nitekim 60 yaşında ömr-i vasati 13, 14 sene olup tekaüd maaşı da ancak bu kadar müddet ita olunur, hâlbuki 65 yaşında bu müddet tahminen 11 seneye tenezzül ve bittabi daha az eşhasa taalluk ede, zira vefiyat vukuuna binaen 100 yerine 83 kişi kalır, bu hengâmda ise maaşat üzerinden tevkifat icrasına devam ettiği halde sandık hiç bir güne tediyatta bulunmaz.

Bu mülâhazattan sonra vaz' olunan meseleyi halle çare mevcut olup olmadığını araştıralım.

Pek umumi bir nokta-i nazardan bakılınca meselenin gayet ehemmiyetli olduğu görülür. Filhakika aidat-ı tekaüdiye esna-yı memuriyetinde ve tekaüde ihraç olunduktan sonra vuku bulan vefiyat ile sandık varidatının erbahında alınabilecek faiz miktarına ve memurun maaşatında icra olunacak zammıyat-ı mütevaliyenin derecesine tabidir.

Bu hususta malumat-ı lazıme-i ihsaiyeye dest-res olamamakla beraber meşgul olduğumuz ilmin terakkiyatı sayesinde -kabataslak bir surette- meseleyi halledebilmeyi ümit ediyoruz. Vefiyat A.F. harfli vefiyat cetveline tabi olup Fransa'da bu cetvel memurun arasında vukua gelen vefiyatı oldukça hakikate karib bir surette irae etmektedir. Şu kadar ki Düyun-ı Umumiye-i Osmaniye'den alınan netayice nazaran Türkiye'de vefiyat pek batîdir. Bu da bazılarının

bulundukları havalinin havasındaki vahamet-i mahsusasından münbais olabilir, bunda hata olsa bile ehemmiyetsizdir.

Faizin miktarı teshilen lil-maslaha % 4 olmak üzere kabul edilmiş ve diğer taraftan memurunin muhtelif sunufuna muhassas maaşat ile usul-i tekaüdiyeleri malum olduğundan terakki cetvellerini sun'ı olarak tanzimeden imkân bulunmuştur.

Netayic-i hasıla, memurunin derecesine hizmet-i duhulleri ile tarih-i tekaüdlerine göre değişip altmışta bir kaidesinin ne kadar keyfi bir şey olduğunu bir suret-i vazıhada irae eylediği gibi kendi kendine tekaüd maaşını temin edebilmek için ihtiyar edilecek fedakarlıkların derecesine de sinnin tesiri olduğunu ispat eylemektedir.

Tekaüd-i askeriyyenin hîn-i tedkikinde bu ciheti daha sarîh bir tarzda izah edeceğimizden meselenin hallini de o zamana talik eyliyoruz.

Aldığımız malumata nazaran memurin en son alacakları maaşat itibarıyla altı sınıfa teksim olunabileceklerdir. En küçük sınıfa odacılarla en dūn memurlar idhal olunmuştur. Bunların maaşatı 250'den azami olarak 300 guruşa kadar çıkabilir ki gerek alakadaranın adedi ve gerek yekūn tediyat itibarıyla ehemmiyetten ârîdirler.

Beşinci sınıfta gümrüklerde ve sairede müstahdem ve maaşları 250'den 600 guruşa balîğ olabilen memurin bulunur. Bunların derece-i ehemmiyeti hakkında bir malumata dest-res olmak imkân haricindedir.

Dördüncü sınıf, memuriyetlerinden 1200 guruşla ayrılan memurini ihtiva eder: bunlar suret-i ciddiyede tedkike şayan olup üçüncü sınıf memurini olan ve 2000 guruş maaşla mesleklerine nihayet veren mümeyyiz-i evvel ve saniler de onlar kadar ehemmiyetle nazar-ı teemmüle alınmaya layıktırlar.

Son iki sınıf dahi biri dört bin ve diğeri beş binde nihayet bulan rüesa-yı memurini ihtiva eylemektedir. Bunların adedi kesir olmamakla beraber alacakları tekaüd maaşları yüksekçedir. Zîrde münderiç cetvellerde işbu netayıç telhis edilerek 30 sene hizmetten sonra ve tahdid-i sinden evvelki tekaüdlar ile 60 yaşındaki tekaüdlar hazıra kabilinden irae olunmaktadır.

Tahdid-i sinne uğramazdan evvel ve alelade tekaüde girenlere altmışta bir kaidesine tevfikana maaşat itasını teminen maaşat-ı umumiyyeden yüzde hesabıyla tevkifi icap eden aidat-ı muhteviye (?) müşir cetveldir:

Hizmete Duhul 25 Yaşında “2”

Hizmete Duhul 25 Yaşında “1”

Gaye-i Maaş-ı Memuriyet	Hfîn-i tekaüdde memurun sinni			Sunuf	Gaye-i Maaş-ı Memuriyet	Hfîn-i tekaüdde memurun sinni			Sunuf
	Tahdid-i sinninden mukaddem					Tahdid-i sinninden mukaddem			
	65 yaş	60 yaş	55 yaş			65 yaş	60 yaş	50 yaş	
5000	% 9,5	% 15	% 22	1	5000	% 8,3	% 13	% 27	1
4000	% 8,9	%14	%19	2	4000	% 7,1	% 11,5	% 22	2
2000	% 7,3	%14	%15,5	3	2000	% 5,8	% 10	% 20	3
1200	%6,8	%10	%14,5	4	1200	% 4,9	% 8	% 17	4
600	%5	%8	%12,5	5	600	% 4	% 7	%15	5
300	%3,5	%7	% 9	6	300	% 3	% 5	% 10,5	6

Hizmete Duhul 30 Yaşında “3”

Gaye-i Maaş-ı Memuriyet	Hîn-i tekaüdde memurun sinni		Sunuf
	Tahdid-i sinninden mukaddem		
	65 yaş	60 yaş	
5000	% 11,4	% 18	1
4000	% 10,4	% 15	2
2000	% 8,6	% 13	3
1200	% 7,4	% 10	4

600	% 6	% 10	5
300	% 4,2	% 7	6

Vehle-i evvelada bu cetvellerden umumi bir takım mülahazalardan başka bir şey istihracı müşekkel olacağı zannolunursa da dikkatle bakınca müşkülât da mündefi olur. Filvaki iki evvelki ve iki sonraki sınıfların ehemmiyetleri derece-i saniyededir, zira birine mütekainin adedi, diğerinde

maaşatı azdır. Sonra fimabad bilumum memurinin vazife-i askeriyelerini ifa mecburiyetine ve rüesa-yı memurinin mekteplere devama muhtaç bulunmalarına nazaran hizmete duhul için sinn-i vasatı yirmi beşe karib olacağını kabul etmek (2 numaralı cetvele

müracaat) lazım gelir. Ve nihayet tahdid-i sinne uğramazdan sinn-i tekaüdün ihrazı ileride ender olarak vaki olacağını farz edersek yalnız 6,8 ve 7,2 rakamlarını nazar-ı dikkate almaklığımız iktiza eder ki onların vasatısı de % 7'dir. Binaenaleyh tekaüd maaşatının hüsn-i tesviyesi için vasatı olarak la-ekall % 7 tevkifatı icrası lazım gelir. Lakin şimdilik bu rakam tahmini olup mütekaidinin istatistik elde edilince bunu daha kat'î bir surette tayin edebileceğiz. Ne de olsa % 5 ve hatta bir zamanlar daha tahdid-i sinne uğramazdan tekaüd taleplerinin vukuu melhuz olmasına nazaran % 7 tevkifatı bile pek azdır. Diğer taraftan nizamname mucebince maaşat-ı tekaüdiyenin de % 5 tevkifata tebeiiyeti, masarısı oldukça tenkis eylediğini ve bunu büyük bir hata irtikâp etmeksizin (% 6 veya 6,5) iblağ caiz olacağını da nazar-ı dikkatten uzak bulundurmamalıdır.

Fakat bu tedbir ile sandığın el-yevm mevcut olan açığını izale mümkün olamayacağını ve yalnız bu açık, sandığın adiyen uhdesinde bulunması icap eden sermaye-i ihtiyatiye irad-ı senevisi raddesine tenzil edilebileceğini de beyana mecburuz. Lakin bunu da kayd-ı ihtiyat ile serd ediyoruz. Zira açık miktarını, hesabat ile suret-i katiyede tayin eylemek icap eder.

Şurası da şayan-ı kayd ve tezkardır ki memurin-i ilmiyede isti'fa ve vaktinden evvel tekaüd gibi ahval, umur-ı nadireden olduğundan mutalaat-ı anife bu sınıf memurlar hakkında varid olamaz. Onlar için mesarîf, muhassasatın % 8'inden dûn olamayacaktır. İlmiye sandığı varidatı ile masarısı beyinde tevazün husule getirmek için ne yapmak lazım geldiğini tedkikatımızı bir neticeye isal eylediğimiz zaman araştıracağız. Şimdilik işbu sandık varidatını mülkiye sandığı hakkında kabul ettiğimiz miktara müsavi farz ediyoruz.

Tahdid-i sin 65'den yaşına tenzil edilince tevkifatın azami olarak % 12'ye iblağı icap edeceğini de şuracıkta zikr etmeden hâli kalamayacağız.

Şimdi de ayrı ayrı memurin-i mülkiye ve ilmiyenin vaziyetini tedkik edelim:

Mülkiye Tekaüd Sandığı

Eski ve Yeni Nizamlar Beyninde Mukayese

Mukaddimedeki mülahazattan sonra bu kısmın tedkiki suhulet ve süratle icra olunulur.

Şekil itibarıyla iki nizamın yekdiğerinden farkı pek azdır, zira her ikisi altmışta bir kaidesinin son on senelik maaş-ı vasatiye tatbikinden ibarettir. Mamafih yeni nizamname mütekaidinin mevkiini az çok ıslah etmektedir.

İşbu kanunun neşrinden mukaddem, altmışta bir kaidesinin tatbikinden sonra alakadarana yalnız $\frac{10}{12} = \frac{5}{6}$ tediye olunmakta idi. Yani bu kaide

mucebince mahiye 600 guruş vermek icap ederken tahakkuk eden tekaüd maaşı ancak 500 guruşa balığ oluyordu. Bu ilave olunan masarısı temin için mantık nokta-i nazarından varidatın da o nispette tezyidi lazım gelirdi yani maaşattan edilen tevkifatı a % 5'ten % 6'ya iblağ etmeliydi.

İhtimal ki bu miktar bile azdır ve zaten bu muhakeme pek doğru olamaz. Zira tedbir-i vâkı'nin tesiri mâkabline şamil olduğundan tahsil olunmayan mebalîğ dolayısıyla yine bir açık zuhur edecekti. Bundan başka % 5 tevkifat eski usulde kâfi olsa bile zammıyat üzerinden yapılacak tevkifatı buna ilave etmek icap ettiği için bu sonrakileri de aynı nispette yani $\frac{1}{5}$ nispetinde tezyit etmek iktiza ederdi. Vakıa bunun fiilen icrası mümkün değildir, lakin yalnız birinci tedbirin kabulü yani maaşattan edilen tevkifatın % 5'ten % 6'ya iblağı halinde varidat-ı hakikiye ile nazari olarak icra kılınan tevkifat beynindeki fark, umur-ı maliye-i devleti sarsacak kadar haiz-i ehemmiyet olamayacak idi.

Bu mütalaatımıza karşı: “nizam-ı sabık mucebince yapılan % 5 tevkifatın masarıfa kifayet etmekte olduğunu iddia eder gibi bir vaziyet almış oluyorsunuz hâlbuki sabıkan da sandıkta açık mevcut olduğu inkâr kabul etmez hakayıktandır” zemininde bir itiraz varid olabilir ve hatta bunu teyiden sermayenin senesine tenziliyle bi'l-

küllîye zevalinden sonra da masarîfın mütemadiyen tezayüd eylediği ve nitekim 1322'de açığın miktarı 11.225.407 gurus iken, 1323'te açığın miktarı 11.577.346 gurus ve 1324'te açığın miktarı 12.797.984 gurus çıktı ve daha sonraları ıslahat-ı idariye neticesinden olarak bunun daha şiddetle terfi eylediği zıkr olunacak ise de bunların cevabı kolayca verilebilir: bu halin başlıca sebebi maaşat-ı asliyenin ashabına intizamsız bir surette tesviyesi ve binaenaleyh varidat-ı mütehakkıka ile fiilen sandığa giren varidatın birbirine asla tevafuk etmemesidir. Bu babda dest-res olduğumuz erkam bilhassa nazar-ı dikkati celbe şayandır. İşte bir ikisi ki 1322-1325 senelerine mütealliktir:

İlmiye tekaüd sandığı 9.250.422 gurus varidat-ı mütehakkıkasından yalnız, 4.494.650 gurusunu tahsil edebilmiştir. Demek oluyor ki yarısından ziyadesi bakayada kalmış oluyor. Askerî sandığında aynı hal müşahede edilmektedir. Bir farkı varsa o da nispetinin biraz daha hafif olmasındadır. Mülkiye tekaüd sandığından bu babda malumat-ı kâfiye alamamakla beraber ilmiyeden fazla bir teshilata mazhar olamadığını tahmin edebiliriz.

Aidat muntazaman teslim ve sermaye hüsn-i muhafaza olunmuş olsaydı şüphesiz sandıkta bir refah-ı daimi, bir tezayüd-i tedricî müşahede edilecekti.

Şimdi mukayesemize rücu edersek 1909 senesinden beri tekaüdün 65 yaşında mecburi

olduğunu ve halbuki ondan evvel memurunin diledikleri kadar mevki-i memuriyetlerini muhafazada serbest olduklarını görüyoruz. Usul-i cedidin muhassenatı hakkındaki mütalaamızı yukarıda beyan etmiş idik. Vakia usul-i atikte müteakidinin miktarı kalîl bulunuyor ve fakat buna mukabil devlet o kadar iyi bir iş görmüş olmuyordu. Devair-i hükümet li-zarur bir takım nâ-ehiller elinde kalmış ve bundan da en ziyade meham-ı umur-ı devlet müteessir olmuş oluyordu.

Usul-i cedidin masarîf üzerindeki tesir-i azimi inkâr olunamaz. Zira 1324'te sandığın açığı 12.797.984 gurus iken birden bire 1325'te 21.401.314 gurus ve 1326'da 39.225.139 gurus balığ oluyor. Bunun en büyük kısmı 1325 senesi zarfında icra kılınan ıslahattan neşet eylediği aşîkârdır.

Aile Maaşatı – Memurun on sene hizmeti müteakip vefatı halinde ailesine beher fert için 40 gurusdan dîn olmamak üzere bir maaş tahsis olunmaktadır. Eski nizamnamede hadd-i asgarî 30 gurus olup buna istihkak için dahi yirmi sene hizmet meşrut idi. Bundan masarıfta ehemmiyetlice bir tezayüd hâsıl olacak iken bunun nereden tesviye edileceğini göremiyoruz. Kaide-i sabıkaya rücu pek ziyade temenniye şayandır; bunun neticesi biraz ağır olacağı düşünülürse müddet-i nizamiyeyi ikmâl etmeyen memurin ailelerine bir muavenet-i nakdiyede bulunarak tesirâtını tahfif de mümkündür. Nitekim beher sene hizmet için bir aylık miktarı tahsisat itası ve bunun bir hadd-i muayyen ile tahdidi ve faraza on iki aylığı tecavüz etmeyeceği zemininde mukarrerat ittihazı müşkül değildir. Böylece memurin vermiş oldukları aidat-ı tekaüdiye kendilerine veya ailelerine iade edilmiş ve aynı zamanda sandığın muamelatı da ciddi surette sadeleştirilmiş olur. Zaten denilebilir ki aile maaşı, umumiyet üzere sadeleştikçe tezayüd eyler. Bunu eytam hakkında sinn-i rüşd veya teehhül ile tahdid ve zevceler hakkında cari ve be-tekrar tezevvüçten sonra talak veya vefat suretiyle ikinci defa dul kalmaya müteallik ahkâmı ilga eylemek, hülâsa doğrudan doğruya bir hizmet mukabili olmayan masarîfı mümkün mertebe tahfif etmek vecaibindendir.

İlmiye Tekâüd Sandığı

Kanun-ı cedid gerek ilmiye ve gerek mülkiye memurlarının umumuna şamil olduğu için ilmiye sandığı nazârî olarak mülga demektir. Binaenaleyh tahsis-i maaşat itibarıyla bir şekl-i mahsus haiz olan nizam-ı atiki tedkike hasr-ı iştigal eyleyeceğiz.

İlmiye sandığı nispeten yeni bir müessesedir. 1894'te tesis edilmiştir. İfa eylediği

tekaüd ve aile maaşatı, kanunun mâkabline şumulüne rağmen son zamanlara kadar sandığın kendi varidatından tesviye olunmuş fazla olarak varidattan bir de ihtiyat akçesi vücuda getirilmiştir. El-yevm bu sermaye mevcut olup dokunmak katîyen caiz değildir. Sermayemiz bura, tebdil-i mevki eden memurin-i ilmiyeye idane edilerek hem sandığa yüksek faizler temin ve hem memurin-i mumaileyhimi muhtekirlerden vikaye eylemektedir. Burada varidat miktar-ı kifayede olmamakla beraber sandığın hali yine şayan-ı memnuniyet bir derecede idi, bu ise münhasıran rical-i ilmiyenin tekaüde adem-i râğbetinden ileri geliyordu. Sandık yalnız malulün ve eytam ve

eramile tahsis-i maaşat etmekte olup bunlar dahi mensubin-i ilmiyenin sadegi-i maişetlerine binaen mühim yekûnlar teşkil etmiyordu. Esasen killet-i maaşat hasebiyle kimse tekaüdlüğünü talepte bir menfaat tasavvur edemiyordu. Maaş-ı mezburun tayininde altmışta bir kaidesi mutlak surette cari olup son on senenin maaş-ı vasati yerine de tekml memuriyetlerde alınan maaşatın vasati-i şehrisi nazar-ı itibara alınıyordu.

Bu usulün esbab-ı ittihazını sorduğumuzda memurin-i ilmiye maaşatının gayet mütehavvil bulunmasından ve terakki emrinde hiçbir kaide-i sabite mevcut olmayan ale'l-ekser en son memuriyette alınan maaşın evvelki memuriyetler maaşatından dûn olmasından ileri geldiği cevabını aldık.

Şu hale nazaran tekaüd maaşatının hüsn-i tesviyesi için yüzde hesabıyla maaşatta icrası icap eden tevkifatı tayin eylemek, bizim için bir az müşkülleşir. Lakin her halde isti'fanın ademi halinde aile maaşatına mütallik kısım bir tarafa bırakılacak olursa memurin-i mülkiye hakkında bulunduğumu erkamı tecavüz edemeyip belki ondan bile cüzi dûn olması lazım gelir.

Şurası da unutulmamalıdır ki sandık 1894 (1310) tarihinde tesis olduğundan alakadarandan bir çoğu bu tarihten evvelki zamanlara raci olan aidat-i tekaüdiyelerini tesellüm etmediler. Ve bu sebeple tediye edilmekte olan maaşat-ı tekaüdiyeden masebaka ait tevkifat % 9 faiz-i cüzisiyle beraber tedricen tenzil olunmaktadır.

El-yevm nizamname-i cedid mucibince 65 yaşında tekaüd mecburi oldu. Bu sınıf memurine bu kaidenin teşmili bizce şayan-ı eseftir. Tahdid-i sinden istisnalarında hiçbir mahzur yoktu. Fransa'da bile ki esasen idare-i hükümet gayet muntazamdır, bazı sınıf hükkam haklarında 70- 75 yaşlarına değin temadi-i memuriyet tecviz olunmaktadır. Hâlbuki memurin-i saire-i mülkiyede 60 yaş hadd-i azamidir. Hele ruhban hakkında bu kaide asla tatbik edilmemiş idi.

Bu usulün netice-i katiyesi şu ki sandık derhal muvazenesini kaybetti. Zaten tarih-i tesisi pek kadim olmadığı için masarının tezayüdüne bittabi tahammül edemeyerek büyük

Biraderleri gibi onda da açık kendisini gösterdi bu tarikte musırran devam pek vâhîdir. Esas itibarıyla memurin-i mülkiyeye müteallik ahkâmın tatbiki ile beraber memurin-i ilmiyenin hususiyet halini nazar-ı dikkate alarak muktedit oldukları müddetçe ifa-yı vazifede devamlarına müsaade etmek pek kolaydır. Böyle bir tedbir hem alakadaranca şayan-ı kabul hem menafi-i hükümet nokta-i nazarından muvafık maslahat görülmektedir. Bu babda üçüncü maddeye bir az vüsat vermek veya bir fıkra-i mahsusa ilave eylemek kâfidir. Esas kabul edilirse maddenin tanzimi sehildir.

Açık Esbabı

Sandık açığının tezayüd-i nâgehânis esbabını anlamak için bir mütehassıs olmak icap etmez. Bunların birincisi, ıslahat netayicinden olarak devairde husule gelen her ü merctir. Memurinin bir kısm-ı mühimi sinn-i tekaüde varmazdan tekaüdlüklerini talep eylemeyi daha faideli buluyorlar. Maluliyet sebebiyle tekaüde çıkanların adedi bunu pekiyi ispat eder. Bir seneden diğer seneye, bunların miktarı 232 ve muhassasatı 35.515 iken 458 ve 85.627 guraşa yani iki misline balığ olur. Bunlar otuz seneden az hizmet eden bir takım memurindir. İhtimal daha yaşlı çok kimseler de aynı tariki takip ettiler.

İkincisi, tahdid-i sin usulünün 65 yaşını idrak eden bilumum memuriyete tatbik edilmiş olmasıdır. Burada 465 mütekaidden 2883 yani birden altı misline geçiyoruz. Nasıl ki maaşat-ı mahsusa dahi 678,504 guraştan 1.856.593 guraşa yani üç misline balığ oluyor. Vakıa bunlar fevkalade şeyler olup ahvale sükûnet gelince bir daha tekerrür etmezse de nizamname tadil edilmeyince masarının mütemadiyen tezayüd eyleyeceği de kâbil-i inkâr değildir.

Velhasıl tevazün husulüne hizmet ümidiyle teklif edeceğimiz tedabirin kabulünden sonra bile ehemmiyetlice bir açığın her sene devam edeceğini beyana mecburuz. Sandığın sermayesi zail olarak yerine hükümet nezdinde bir deyn-i hakiki kalmıştır. Bu sermayenin faizleri bütçe varidatıyla tesviye olunmak icap eder. Çünkü alakadarandan aidattan başka bir şey talebi ile nazari bir tekaüd tesisi gayr-ı mümkündür. Hükümet-i hazırda ise buna teessüf-hân olmaktan başka bir şey yapamaz. Hatiat-ı maziyenin ihdas eylediği bir vaziyetin mesuliyetini kendisine atfetmek büyük bir haksızlık olur.

Açığı Tahfif İçin İttihazı İcap Eden Tedabir

Bu tedabir iki nev'e münkasım olup biri mali bir mahiyeti haiz, diğeri nizamnamenin şekline mütealliktir.

Birincisi şöyle telhis olunabilir: anifen verdiğimiz izahattan anlaşıldığı üzere nizamname-i cedit tekaüd maaşlarını $\frac{1}{5}$ raddesinde tezyid etmekte olup masarının şu suretle tezayüdüne mukavemet edebilmek için ahkâm-ı saire-i maliye tağyir edilmek üzere maaşattan icra edilegelen tevkifatı % 5'ten % 6'ya iblağ etmek münasip olacaktır.

İzahattan müstağni olduğu üzere fimabad aidat-ı tekaüdiye öyle kısmen değil tamamen sandığa teslim olunmak icap eder.

Şekle ait olan tedabir deber-vech-i âtidir:

Evvela maluliyet dolayısıyla veya aile namına maaşa istihkak için muayyen olan müddet-i hizmet mümkün olduğu takdirde ondan on beş veya yirmi seneye iblağ edilmek.

Şu halde ikinci seneden itibaren tahsisat-ı mezkureyi bir defada tesviye edilmek üzere bir muavenet-i nakdiyeye tahvil eylemek. Bu dahi memurun hizmet ettiği beher sene için bir aylık maaşından ibaret olmak ve bunun asamisi on iki aylığı tecavüz eylememek.

Saniyen ekser hallerde cari olduğu üzere eytama edilen muavenet-i nakdiyeyi yirmi yaşına veya teehhül vukuuna değin ifa ile tahdid etmek ve memurinin dul kalan zevcelerinin tekrar izdivaç ile beraber kâffe-i hukukunu izâa eyleyeceklerini tasrih ve fakat bu takdirce kendilerine altı ay veya bir senelik maaş miktarı bir tazminat ita eylemek.

Bu tedabir ile “aile maaşı” veya maluliyet hasebiyle verilen maaşattan mütevellit masarır ciddi bir surette tahfif edilmiş olacaktır.

Nihayet ulema hakkında tahdid-i sin usulünü ilga ile madde-i nizamiyeyi uhdelerine muhavvil vezaifi ifada aczi sabit olanları altmış beş yaşından sonra devlet, resen tekaüde sevke salahiyyettar bulunduğunu tazammun edecek bir tarzda tadil etmek iktiza eder.

Meselenin esas itibarıyla kabul veya halline intizaren nizamname için yeni bir suret teklifinden tevakkı ediyoruz.

Bu tedabirin kabulü halinde açığın miktarı ciddi bir surette kesb-i hiffet eyleyeceğini ve sandığa sermayesini iade ile müstakil bir daire dâhilinde ifa-yı vazife edebilmesi için ne gibi bir çare-i mali bulmak lazım geleceğinin tedkik ve teemmülünü de âtiye talik münasip olacağını tahmin etmekteyiz.

Tekaüd-i Askerî

Bu fasıl tedkikatımızın en mühim kısmını teşkil etmektedir zira askerî tekaüd sandığında müşahede olunan açık, bilhassa askerin maaşat-ı asliyesiyle maaşat-ı tekaüdiyesinin emr-i tahsisinde cari olan kavaidde husule getirilen tadilattan ileri gelmiştir.

Maaşat-ı asliye hakkında söylenecek hiçbir söz yok, zabitanın şerait-i hayatiyesi ile icabat-ı maişeti nazar-ı dikkate alınarak tadil edilmiş olacağı tabiidir. Zaten Avrupa'nın sair büyük ordularında zabıtana muhassas maaşat ile mukayese edilince her türlü mebalige ve efrattan âri olduğu tezahür eder. Bir numaralı cetvelde bu cihet vazıhan görülmektedir. Şükretmelidir ki memalik-i Osmaniye'de maişet Fransa ve Almanya'da olduğu kadar pahalı değildir. Bunun içindir ki Fransa ve Almanya'da verilen maaşat-ı askeriye ile mukayese edilince beynlerinde bir fark-ı mahsus görülür. Lakin maaşatın tezyidi tekaüd maaşlarına da icra-yı tesir eylemiştir. Maahaza maaşat-ı tekaüdiyenin tahsisinde mine'l-kadim cari kavaid bi'l-külliyeye duçar-ı tadilat olmasaydı bu tesir belki o derece haiz-i ehemmiyet olamayacaktı.

Vakıa kanun-ı cedit pek insaniyet-kârâne bir takım esasata müsteniden tanzim edilmiş olup yalnız bu nokta-i nazardan bakılınca mükemmeliyetini teslim etmemek kâbil değildir. Lakin bunun bir de netayic-i maneviye ve maliyesi vardır ki vâz'-ı kanun tarafından asla nazar-ı itibara alınmamıştır. Şimdi hemen tadili esbabına teşebbüs edilmezse gerek ordu-yı Osmanî'nin menafi-i hakikiyesine ve gerek devletin umumi bütçesine pek vahim tesirat icra edebilecektir.

Filhakika kuvve-i askeriye-i Osmaniye'nin tezyid ve tekemmülüne sarf-ı mâ-hasıl-ı gayret lüzumu hissedilince bu babdaki mesaiyi ordunun hal-i faaliyette bulunan kısmına tahsis eyleyerek tekaüd mesailini ikinci dereceye bırakmak bir emr-i zaruridir. Nasıl ki bu fikrin isabeti artık herkes tarafından takdir edilmekte bulunmuştur.

El-yevm “tekaüd-i askerî” masarısı fevkalade surette tezayüd eylemiştir. Bunun neden ileri geldiğini taharri etmek icap eder. Hakikatte bu babda esbab-ı müteaddide mevcut olup başlıcalarını ehemmiyet itibarıyla ber-vech-i âti tadad edebiliriz:

Maaşat-ı tekaüdiyenin kanun-ı sabıkta muharrer olduğu üzere (madde 18) altmışta bir esas veçhile tayin edilmeyip kırkta bir kaidesine tevfikân tahsis edilmesinden otuz sene hizmet hitamında nısf derecesinde bir tezayüd husule geliyor da maaş-ı tekaüd maaş-ı asliyenin evvelce kabul edilen nısfından üç rub'una baliğ oluyor.

Bundan başka maaşat-ı mezbure tayinat mukabilinde verilen fazla-i tahsisatı da ihtiva ederek bu yüzden de bir nısf tezayüd eylıyor.

Yalnız bu iki unsur dolayısıyla eski nizamda 100 guruş olan bir tekaüd maaşı yeni kanun mucebince:

$100 \times 1,5 \times 1,5 = 225$ guruşa baliğ oluyor.

Bundan başka tezyide sebep tali olmak üzere mektepte geçen zamanın tekaüd hesabına idhal edilmesi gösterilebilir. Bu suretle maaşat-ı tekaüdiye için müddet-i hizmetinin hesabına iki senelik bir kıdem ilave edilmiş oluyor. Çünkü hizmete duhul vasatı olarak 18 yaşından bed' ediyor. Merbut 2 numaralı cetvel ile sandık masarısının bundan mütevellit tezayüd-i azami mertebe-i vuzuha isal edilmektedir. İşbu cetvel cihet-i askeriye verileri malumata istinaden tanzim olunmuştur.

Maaşat-ı tekaüdiyede icra kılınan zammiyattan başka ratb-ı muhtelif hakkında tahdid-i sinne dair bazı esaslar mevzu olup evvel emirde meselenin bu cihetini tedkik etmek icap eder. Bir mülazım-ı evvel 41 yaşında re'sen tekaüde sevk edilmektedir. Bu nispeten pek genç bir yaştır. Lakin tahminime kalırsa bu hal memaiki-i Osmaniye'de hemen tekmiil zabitanın mekteplerden neşet etmesinden ileri gelmektedir, bu ise 21 yaşında mülazım-ı sani olmayı icap eder ve bir zabıt 21 sene hitamında yüzbaşılığa irtikap edebilecek kadar ehliyet ibraz edemeyince nâ-ehl addedilerek himetten affolunuyor.

Lakin zannederek bu maksadı temin için hakk-ı tekaüdü ihraz için lazım gelen müddet-i hizmetin tenziline lüzum görülmüş ve böylece pek yanlış bir harekette bulunulmuştur. Bize kalırsa bu gibi adem-i kifayetleri sabit olan zabitan hakkında Mise en réforme yani muvakkaten veya bi'l-küllîye maaşlı veya maaşsız olarak mezuniyet itası suretiyle (1) muamele ederek aynı neticeye vusule çalışmak daha muvafık olacaktı. Zira bu surette ordu, değersiz anasırdan halas edilmiş olacağı gibi maaşatın tayininde daha makul esaslar kabulü ile zabitan-ı saireye de daha münasip tekaüd maaşları temin olunabilecekti.

Zaten fikrimizce fimabad tatil olunacak hizmet-i mecburiye ahaliden daha büyük bir kısm-i münevverin taht-ı silaha girmesini icap edeceğinden bunlardan ileride daha yüksek bir yaşa kadar vazife-i askeriyelerini ifa edecek küçük zabitan dahi vücuda gelecektir. Bu halde ise derecat-ı âliye terakki, mektep mezunlarına tahsis olunarak bunların adedi taklil ve derecatın birinden diğerine terfi için icap eden müddetlerde tenkis olunabilecektir.

Fransa'da ve biraz daha ıslah edilerek Almanya'da bu usul tatbik edilmektedir.

(1) Bu usulden maksat zabitanı adem-i kabiliyet bünyelerine ve hastalıkların mahiyetine göre muvakkaten veya suret-i katiyede vazifelerinden mezun kılmaktır. Fransa'da birinci halde bu babdaki kararlar bu maksatla içtima eden bir komisyon tarafından ittihaz olunur. İkinci şıkta ise bir komisyon-ı mahsus bu vazife ile mükellef olunur ve her bir kıt'ada bir komisyon mevcut olur. Mezuniyet numara 1: bir ikramiye itası suretiyle vaki olur o halde bunun miktarı ve müddet-i devamı adem-i iktidarın hizmet sebebiyle yaralanmaktan veya hastalıktan veya hizmete müterettib bir yorgunluktan ileri gelmesine göre tahavvül eder. Mezuniyet numara 2: ahval-i sabıkanın gayrısında ikramiyesiz olarak ita edilir.

Böyle bir tedbir tekrar ederiz, en iyi tahsil görmüş olanların terakki ve terfilerini teshil etmekle beraber vaktinden evvel tekaüdüğe ihracından mütevellit masarîf-ı azimenin de önünü almış olur.

Kanunun hîn-i tadilinde tahdid-i sin kanunu dahi mutlak yeniden tedkik edilmelidir. Akdemce maluliyet hali müstesna olmak üzere lâ-ekall 30 sene hizmet etmedikçe tekaüde kesb-i istihkak edilemezdi şimdi ise mülazım rütbesinde bulunanların tekaüd edilebilmeleri için müddet-i hizmet 20 seneye tenzil edilmiş ve müteakiben hâsıl olan netice-i gayr-ı muntazıra müddet-i mezburenin el-yevm mer'i olduğu veçhile 25 seneye iblağını icap etmiştir. Bu kaidenin mülazımlara ne suretle tatbik edildiğini bilmiyoruz. Maahaza haiz-i ehemmiyet bir mesele de değil. Zira adeden pek kesir olmalarını zannetmiyorum. Fakat müddet-i hizmetin 25 seneye tenzili ile tekaüd maşaatının ifratkârâne bir tarzda tezyidi meseleye gayet mühim bir unsur-ı manevi idhal ve masarîf üzerine tesirat-ı azime icra eylemiştir.

Kavaid-i sabıka muhafaza edilmiş olsaydı müddet-i hizmetin 25 seneye tenzilinden mütevellit mahazir o derece izam edilemeyecekti. Zira maaşat-ı tekaüdiyenin killeli pek az zabitanı tekaüdlük talebine sevk edecekti. Hâlbuki el-yevm 43, 44 yaşlarında öyle bir tekaüd maaşı temin ediliyor ki vazifeye devam ile alınacak cüz'i fazla bir maaşa mukabil tekaüdlük halinde azade kalacakları bir takım masarîf itibarıyla müteakidin bilfiil hizmet-i askeriyede kalan zabitanın vaziyetine hemen müsavi bir halde bulunacaklarından bittabi hal-i tekaüdü tercih eyleyeceklerdir. Böyle bir usulün mahaziri ise aşikârdır. Zira bu surette hayat-ı mülkiyeye rücuları halinde kendilerine yeni bir mevki ihzarından ümit-var bulunanlar ki bunlar da zabitanın en kavîyü'l-bünye olan kısmıdır, derhal bu haktan istifadeye kıyam eyleyeceklerdir. Hele etibba, eczacı, baytar ilh. gibi tahsilleri hükümete pek pahaliye mâl olan zabitan-ı sıhhiye mutlaka böyle yapmış olmalıdırlar.

Maaşat-ı tekaüdiyede ciddi bir tenzilat icra edilmezse böyle bir tedbirin orduyu tecrübe-dide zabitanıdan mahrum etmek suretiyle kadroları da hayli zaafa düşüreceğini hatırdan çıkarmamalıdır.

Esasen 30 sene hizmet asla istiksar edilemeyip ordunun muhtaç olduğu etibba ve saire kadrolarının temin-i hüsn-i devamı mültezem ise yine bu müddeti kabul etmek zaruridir. Bu, gayet makul bir müddet olup hele harbe iştirak etmeyen zabitanın 53, 54 yaşlarında tekaüdlerini talebe müsaade eylemek daha dür-ı endişane bir hareket addolunabilecektir.

Bu müddetin inkızasından evvel maluliyet vukuu takdirinde re'sen tekaüde ihraçları mümkün olacaksa da bu kendileri için bir hak teşkil edemeyecektir.

Maahaza tekaüd maaşının suret-i tahsisini tadil ederek aynı neticeyi istihsal etmek de kâbil olacağını teslim ederiz. Burada en ziyade nazar-ı teemmüle alınması icap eden şey ittihaz olunacak tedabir ile zabitanın vaktinden evvel istifa ve tekaüdlüklerini talep eylemelerine mahal ve faide bırakmamaktır.

Merbut iki numaralı cetvelden derecat-ı âliye ashabından maada zabitan tekaüd maaşlarının eskisine nispetle üç misli tezayüd etmekte olduğu tezahür etmesine nazaran bu terakkiden aile maaşatının aynı nispette hisse-mend olacağı ve bunun âtiyen masarîf-ı azimeyi intaç eyleyeceği tabiidir. Altmışta bir kaidesi üzerine müesses olan Almanya kanununda işbu aile maaşatı maaşat-ı asliyenin tamamından icra kılınan % 3 raddesindeki tevkifata muadil addolunmakta idi, hâlbuki yeni esaslarla maaşatın % 4,5'inden dün olmayacak ve diğer taraftan zabitan kable'l-istifa 15 sene taht-ı silahta kalmaya mecbur oldukları için bu masarîf cihet-i mülkiyede olduğu gibi isti'falarından mütevellit hasılat ile kısmen kapamak bile mümkün olamayacaktır.

Zaten aile maaşı için kabul olunan esasların semahatkârâne olup Osmanlı kanunuyla Alman ve Fransız kanunları arasında ileride icra edeceğimiz mukayeseden bu cihet bir kat daha tezahür eyleyecektir.

Bu cihet vazife uğrunda vefat vukuu halinde bilhassa şayan-ı dikkattir. Eytam ve eramile müteallik ahkâm, sandığı tahrir edecek bir mahiyette olup yeni kanunun bu husustaki nekaisini irae için mevcut olan delail-i adideden hangi birini daha evvel söyleyeceğimizi tayinde mütehayyiriz. Mamafiî sırası gelince verilecek tafsilat bu ciheti tavzihe kifayet edecektir.

Masarıfta görülen bu tezayüdü muhakk göstermek için maaşat ile tayinattan icra edilmekte olan tevkifatın % 5'ten % 51'e iblağ edildiği ve binaen aleyh sandığın evvelden daha fazla bir varidata malik bulunduğu dermeyeran olunabilecektir. Bu cihet inkâr olunamamakla berbaer her halde kadr-ı marufun tecavüz edildiği de itiraf olunmalıdır.

Vakıa maaşat-ı tekaüdiye, maaşat-ı asliye üzerinden hesap edilip hâlbuki %5 tevkifat hem maaş ve hem tayinat üzerinden istifa olunuyor idi lakin tavkifat-ı hakikiyede nazari olarak maaşın % 7,5'ini teşkil ediyordu. Nazari olarak diyoruz çünkü evvelleri devlet, aidat-ı tekaüdiyeyi sandığa tamamen yatırmıyordu, tediye etmiş olsa sandık da vazifesini belki daha iyi bir surette ifa edebilecekti.

El-yevm bu hususta büyük bir terakki mevcut olup sandık varidat-ı muhammenesiyle hakikiyesi beynindeki fark pek azalmıştır:

Varidat-ı muhammene 1909-1910: 56.114.025

Varidat-ı hakikiye 1909-1910: 51.919.916

Bu fark tedricen daha ziyade azalmakla beraber bi'l-külliye zail olamayacaktı, zira bu hususta vukua gelen vefıya, isti'fa ve vaktinden evvel tekaüd suretiyle işinden çekilmek ilh. gibi tahminatı ihlal eden ahvalı de nazar-ı itibara almak icap eder.

Mamafih bu yeni varidat dahi dâhil olduğu halde sandıkta yine büyük bir açık müşahede

olunmaktadır. Kabul edilen esaslar dairesinde tediye-i maaşat için tevkifat-ı tekaüdiye daha yüksek olmalıydı, arayacağımız miktar nazari tamamen tevkif edildiği halde bile maaşattan akdemce tevkif edilemeyen yüzdeleri ciddi surette nazar-ı dikkate almak icap ederdi, () itibara alınmamıştır.

İşbu % 10 tevkifat üzerinden nazari olarak sandıkça verilmesi iktiza eden maaşat-ı tekaüdiye hakkında zîrde bazı misaller görülecektir. Ancak hesabatın uzunluğu hasebiyle yalnız birkaç yaş erbabına terettüp edebilecek olan maaşatı tayin ile iktifa eyledik. Kanunda aile maaşatına müteallik ahkâma pek de ehemmiyet verilmiş olmayıp hâlbuki yalnız onlar aidat-ı tekaüdiyeden mütevellit hasılatın nısfını bel' edebilecek bir mahiyettedir.

İşbu misallerin tanziminde Harbiye Nezareti'nden aldığımız bir terfi ve terakki cetvelini esas ittihaz eyledik. Zannedersek erkân-ı harbiye sınıfına mensup zabıtana râcidir, lâkin mekâtib-i askeriyeden neşet eden zabıtanın beher sene feriklik rütbesini ihraz eyleyecek zevat pek kalil olduğundan fiiliyatta bu cetvelde kabul olunan terakki pek seri görünüyor, binaenaleyh bulunan erkam, hakikat-i halde pek fazladır (merbut varakaya müracaat).

Bir kaymakam 45 yaşında tekaüdlüğünü ahz edince şehri 1580 gurus maaşa nail oluyor hâlbuki % 10 tevkifatı ile zamaimin nısfından ilk icra olunan tevkifat, mahiye ancak 346 gurus husule getirmektedir.

Bir miralay 50 yaşında takaüd edilince 2402 gurus maaş-ı şehriye kesb-i istihkak eyliyor, mikdar-ı hakiki 606 gurus olmasına nazaran tevkifat-ı nazariye maaş-ı tam-ı aslinin % 40'ına karib olmak icap ederdi.

Bir liva elli yaşında 4053 gurus maaş tekaüde mazhar oluyor mikdar-ı sahihi 1069 gurus olmasına nazaran, nazari olarak maaştan % 38 tevkifat icra edilmeliydi.

Bir ferik 60 yaşında 6566 gurus tekaüd maaşı alıyor. İstihkak-ı hakikisi ise -el-yevm verdiği aidata nazaran- ancak 2026 gurus olup bu miktara hak kazanabilmek için maaş-ı aslisinden % 32 gurus tevkif edilmek lazım gelirdi. Ve nihayet birinci ferik 65 yaşında 7500 gurus alıyor. Hâlbuki makdar-ı hakiki 4107 gurus olup bunu ikmal için de tevkifatı % 18'e iblağ etmeli idi. (Cetvel A.F. % 4)

Görülüyor ki tekaüd maaşlarını bu günkü şekli itibarıyla tesviye edebilmek için maaşat-ı asliyenin la-ekall $\frac{1}{3}$ 'ini tevkif etmek iktiza eder. Bunun mantıksızlığı ise zahir ve aşikârdır.

Bilakis masarîf-ı mezbureyi hükümete tahmil edecek olsak zabitan maaşatından icra kılınan % 10 tevkifata ilaveten devlet tarafından la-ekall maaş ve tayinatın bir humsu derecesinde muavenet gösterilmek ve mazide istifa edilemeden tevkifatta tesviye olunmak iktiza edecek bu surette ise masarîfa hadd ü payan tasavvur edilemeyecektir.

Maaşattan icra edilen tevkifat nispeti yaştan terakkisi ile ma'kûsen mütenasip olduğundan zabitan ne kadar geç tekaüd edilirse tevkifat da ona göre tenakus eder. Bu cihete bilhassa nazar-ı dikkati celp etmek isteriz.

Bir de ferikânın tekaüdü kırk beşte bir kaidesi üzerine mübtteni olduğundan livalardan % 6 noksandır. Maahaza bunun bir kısmı tezayüd-i sinne mebnidir.

İmdi kırka bir kaidesinin pek tahammülfersa bir masrafı müeddi olduğu anlaşıldı sanırız.

Müddet-i hizmet tezyid olunmaksızın ellide bir kaidesi kabul edilmiş olsaydı tevkifat-ı tekaüdiye nazari olarak:

Bir miralay için maaşın % 32'sini

Bir liva için maaşın % 30'unu

Bir ferik için maaşın % 29'unu bulacaktı.

Bu cihetle nispeten bir eser-i salah müşahede edilmiş olursa da netice yine pek yüksek kalıyor. Fakat araya bir unsur-ı manevi giriyor. Tekauüd maaşları azaldığı için vaktinden evvel tekaüdlük talebinde bulunanların mükтары da tenakus ediyor, masarır ise en ziyade bu yüzden kabardığı cihetle hakikatte bi'l-hesab istihsal edildiğinden daha fazla bir tasarruf husule gelmiş oluyor. Bu takdirce terfi ve terakki salifu'z-zıkr terakki-i seriden daha batı olacağından masarıfta da nispette bir tedenni müşahede edilecektir.

Bu netayice rapmen ellide bir kaidesinin kabulünü teklif ile iktifaya da imkân göremiyoruz, zira pek pahalıya mâl olacaktır. İleride söyleyeceklerimize takdimen şunu söyleyelim ki bizce azami olarak bahş olunabilecek miktar, Almanya kanununda kabul edilen miktarı, yani beş sene kıdem ilavesi suretiyle altmışta bir kaidesini tecavüz edememelidir.

Yeni kanunun maaşat-ı tekaüdiyeyi üç misline iblağ, aile-i maaşatından mütevellit masarırı fevkalade bir dereceye isal, maluliyet sebebiyle verilen maaşatı tezyid eden ahkâmının tedkikat-ı umumiyesiyle varidatın adem-i kifayetine nazaran ber-vech-i bâlâ sebk eden teklifat makul ve kâfi görülmektedir.

Şimdi de nizamnamenin nikat-ı muhtelifesini daha yakından tetkik ve aynı mevadda memalik-i ecnebiyede cari usullere mukayese ederek yeni kanunda mevzu esasları kâmilan ihlal etmemek şartıyla vaziyet-i hazıraya çare-saz olabilecek hususatı taharri edelim:

Burada ilk evvel nazar-ı dikkati celp eden şey tekaüd maaşının tahsisinde, maaşata tayinatı da idhâl eden fikirdedir. Tedkikat-ı âtiyede bunu bir hakk-ı müktesep gibi farz ediyoruz, zabıtana muhassas maaşat-ı hakikiye ile memalik-i sairede bu babda cari olan ahvali görerek bunu muhakk bulmaktayız.

Lakin diğer cihetten icrası lüzum görülen tadilatı da hiçbir hiss-i merhamete kapılmayarak

irae ve tezkâr eyleyeceğiz. Bununla heyet-i zabitanı asla müteessir etmek istemeyiz. Maksudımız yapılan ıslahatı devam edebilecek bir hale irca ve maaşat-ı tekaüdiyeyi mehma-emken varidat-ı mevcude ile mütevarid bir şekle vaz' eylemektir.

Filhakika fiilen gayr-ı kâbil tediye olan bir takım maaşat tahsisinden hiçbir faide ve hizmet beklenemez. Daire-i harbiyeden mu'ta zırde münderiç cetvelden yeni kanunun tatbiki ile masarırın ne derece tezyüd eylediği re'yü'l-ayn müşahede olunmaktadır. Bundan fevka'l-nizam maaşatın bais olduğu 3.223.000 gurus raddesindeki masarırı tenzil eyledik.

Seneleri	varidat-ı hakikiye	masarır	aded-i tekaüdîn
1322	11.906.100	45.544.976	7,814
1323	15.870.621	50.624.772	8,946
1324	16.656.916	62.311.739	12,189
1325	51.919.916	122.111.928	23,288

Bu halde masarırın tezayüdü iki misli nispetinde olup mütekaidinin adedi de tezauf eylemiştir. Bu ise henüz yeni kanunun bahş etmekte olduğu fevaidin umumen takdir edilemediği bir zamanda vaki oluyor. İttıla-i umumi husulü halindeki neticeyi artık teemmül etmelidir.

Yeni Tekâüd Kanununun Alman ve Fransız Kanunlarıyla Mukayesesi

Hükümet-i Osmaniyece ordu zabitanına münasip miktar tekaüd maaşı temini için her türlü fedakârlığın icrası iltizam edilmekte ise maalesef beyana mecburuz ki daire-i ihtiyattan harice çıkmaksızın bu hususta Almanya ve Fransa'da kabul edilen hudut ve derecat tecavüz edilemez.

Filhakika bu gibi mesailde umumen mukteda-bih olmak lazım iken bazı hususatı ahval-i maliye ile bir takım mülâhazat-ı ahlakiyeyi asla nazar-ı dikkatten uzak bulundurmamalıdır. Varidat-ı devleti, hâl-i faaliyette bulunan ordunun ihzar ve terakkiyatına hasr etmek ihtiyacında iken tekaüd maaşatına tahsis eylemek pek de makul bir hareket addolunamaz.

Bu nokta-i mühimmeyi raporumuzun en bâlâsında arz ediyoruz. Çünkü bir hakikat-mahza olmakla beraber yeni kanunda yapılacak ıslahatta dahi rehber-i harekât olmaya şayandır.

Gerek Almanya gerek Fransa'da tekaüd maaşları rütbe ve müddet-i hizmet itibarıyla bir nev' baremlerde (1) irae olunmaktadır; bunların bir asgari bir de azamisi vardır. Alakadaran mikdar-ı tekaüdleri hakkında fikir verebilmek için bu usulün isti'mali pek muvafıktır.

(1) Barem diye her türlü hesabı yaptıktan sonra istihsal edilen netice-i erkama denilir, rakamla iraesî mümkün olan her nev' ahkâm-ı kanuniyeye kâbil tatbiktir.

Kanun-ı cedidin hîn-i tanziminde böyle bir tedbire tevessül edilmiş olsaydı mutlak nazımlarını ikaz ederek maaşat-ı asliyenin maaşat-ı tekaüdiye ile mukayesesi sayesinde bu kadar yüksek esaslar kabulüne mani olacaktı. İlk evvel bu ciheti anlamak isteyerek aldığımız malumatı bi't-telhis Fransız ve Alman kanunlarından hâsıl olan netayici de maaşat-ı asliyeye tatbik suretiyle mukayese eyledik.

Bu hususta daire-i askeriye teşekkürü vecaibden addederiz. Askeri tekaüd sandığının muhterem müdür-i umumisi canibinden büyük bir nezaketle ita olunan malumat mesaimizi hayli teshil eylemiştir.

Netayic-i müstahsalayı mukayese ederken karışıklığı mucip olmamak ve nispeti vazıhan izhar eylemek için Almanya ve Fransa'da verilen maaşatı ordu-yı Osmani maaşatı derecesine tenzil eyledik. Filvaki memalik-i mezburede maişet pek pahalı olduğundan küçük rütbedeki zabıtana Türkiye'den fazla maaşlar verilmektedir (Bu babda 3 numaralı cetvele müracaat).

Fransa ve Almanya'da yalnız maaşat-ı asliye üzerinden tekaüd maaşı hesap edilmekte olup ikametgâh, hayvan ve saire masarısı için verilen tazminat daima tenzil olunmaktadır, zira aksi takdirde bazı zabıtana mücerret böyle bir fazla tahsisata nailiyetleri dolayısıyla hîn-i tekaüdlerinde bir ikramiye verilmiş olacaktır. Hâlbuki bu tazminatın miktarı da mütehavvildir.

Memalik-i Osmaniye'de ise tayinat mütehavvil olmayıp hakikatte maaşattan bir cüz'ü teşkil ederler, nitekim bizde böyle kabul ettik. Küçük rütbelere maaşat-ı asliyesi filhakika pek cüz'i olup miktarının tayinine esas olan kavaidde makulane hareket etmek şartıyla tekaüd maaşında bu cihetin nazar-ı dikkatten uzak bulundurulmaması adalete muvafık olur, lakin tekrar edelim bu da el-yevm cari olan ifrattan terakki ile müşruttur.

Baremlere gelince: esas itibarıyla baremler Almanya ve Fransa'da yekdiğerine müşabih olup yalnız şeklen bazı mürettebe tehalüf ederler; ne suretle tanzim edildiklerini tetkik edeceğiz lakin alelade vuku bulan tekaüdlere harp esnasında veya vazifeden mütevellit maluliyete binaen verilen tekaüdlere tefrik etmek iktiza eder.

Fransa'da tekaüd maaşları maktu olup tekaüdlük, müddet-i hizmet ister ikmal olunmuş ve ister olunmamış olsun el-yevm şu kadar sene hizmete mukabil maaşın yüzde kadarı gibi bir şey nispetinde değildir. Bu da maaşat-ı tekaüdiyeye tesir etmeksizin maaşat-ı asliyede icra edilegelen tadilattan münbaistir.

Ferikan hariç bırakılmak şartıyla miktar-ı tekaüd otuz sene hizmetten sonra maaşatın % 50'si ile seferberlik dâhil olmak üzere 50 sene hizmeti müteakip % 75'i beyinde

Tahavvül (?) etmektedir. Ki bu da hemen hemen altmışta bir kaidesine muadil gelmektedir. Her rütbe veya muadili hakkında maaşın asgarisini ve müddet-i hizmetin tezayüdü yahut seferberlik hallerinde maaşın ne nispet dairesinde tezayüd eylediğini ve azamisi ne kadara balığ olduğunu mübeyyin cetveller tanzim edilmiştir.

İşte Bir Misal

Eytam ve eramıl maaşı	Maluliyet-i cüz'iyeye	Maluliyet-i tamme	Maluliyet-i katiye dolayısıyla maaş-ı tekaüd	Elli sene hizmeti müteakip verilen miktar-ı azami, seferberlik dâhil olarak	Miktar-ı asgariye beher sene-i munazzama için icra edilen zamaim	30 sene hizmetten sonra verilen tekaüd-i asgari	Rütbe
Frank 2000 azamının bir sülüsü	Frank 4500 ile 6000 müddet-i hizmete göre	Frank 6000	Frank 7200	Frank 6000	Frank 75	Frank 4500	Miralay

Tekaüd-i istihkak bilfiil 30 sene hizmetle meşruttur. Hadd-i azam olan 50 sene nazaridir, zira tahdid-i sin dolayısıyla hemen tekmiil zabitan bu müddetten evvel hizmet-i askeriyeden çekilmiş bulunurlar. Seferberlik ise bir vaka-i nadiredir. Mamafih seferberlikten veya vazifeden mütevellit tekaüd veya aile maaşatının tayin-i miktarına hizmet etmesi itibariyle haiz-i ehemmiyettir.

Hülasa görülyor ki işbu cetveller yeni kanun-ı Osmanide alelade tekaüd, aile ve maluliyet maaşatına dair muayyen olan kâffe-i hâlâtı daha sade bir tarzda derpiş etmiş bulunuyorlar; kanun-ı mezburdan farkı, kırkta bir yerine hemen de altmışta bir kaidesinin ve 25 sene yerine 30 sene müddet-i hizmetin kabul edilmesinden ibarettir.

Böyle bir usul-i mücerred sadeliğine binaen kabule sezadır, ale'l-husus maluliyet dolayısıyla mekatib-i aliye talebesine tahsis-i maaşat edileceği zaman kanun-ı Osmanide de fiilen buna mümasil bir usul cereyan ettiği görülmektedir. Orada hakiki bir barem mevcut olup yapılacak şey bunu herkese teşmil eylemektir. Zaten baremlerin hizmeti ahkâm-ı nizamiyeyi erkam ile iraedden başka bir şey değildir. Almanya'da tabii yine barem usulüne tesadüf edeceğiz, orada baremler maaşat-ı asliyede cari bir kaide-i vazihadan inbias etmektedirler. Keyfi bir kaide ile bir kaide-i fenniyeden hangisi daha iyi olduğunu araştırmayarak yalnız Alman usulünü tercih etmekte olduğumuz beyan ile iktifa eyleyeceğiz.

Maahaza bu cihet hakkında münakaşa eyleyebiliriz, zira küçük rütbelerde maaş-ı asliye müstenit olan maaş-ı tekaüdün nevakısı, usul-i keyfiye (tarife) de ikmâl olunabilir, nasıl ki Türkiye'de şehri 300 ve 200 gurus bir maaş-ı asgari kabul edilerek bu noksan ikmal olunmuştur.

Alman zabitleri Fransız arkadaşlarından ziyade mazhar-ı inam olmaktadır, 3 numaralı cetvel bunu vazihan irae etmektedir.

Orada evvel emirde yalnız on sene hizmetle hakk-ı tekaüd ihraz edilir. Memurin-i mülkiye gibi onlar hakkında da almışta bir kaidesi cari ve fazla olarak sıfat-ı askerileri hasebiyle kendilerine beş senelik kıdem bahş olunmaktadır. Şimdi maaş-ı tekaüd ber-veçh-i hesap olunabilecektir.

$$10 \text{ sene hizmetten sonra maaş-ı asgari } \frac{5+10}{60} = \text{maaş-ı aslisinin } \frac{1}{4} \text{ ü}$$

$$25 \text{ sene hizmetten sonra maaş-ı asgari } \frac{5+25}{60} = \text{maaş-ı aslisinin } \frac{1}{2} \text{ si}$$

Ve nihayet 40 sene hizmetten sonra maaş-ı asgari $\frac{5+40}{60} = \text{maaş-ı aslisinin } \frac{3}{4}$ üdür.

Bu suretle tekaüd maaşının hadd-i azami maaş-ı aslinin $\frac{3}{4}$ ü olup bu miktarın tecavüzü mümkün değildir.

Üç numaralı cetvelin tetkikinden anlaşılacağı üzere en yüksek meratib istisna edilmek üzere -ki bunlar da Türkiye’de cari hadd-i azami kabul edilmemiştir- maaşat-ı tekaüdiye Almanya’da kanun-ı cedid-i Osmaninin kabul edildiği makadirin pek dündüdadır. Bu cihet begayet calib-i nazardır. Zira Almanya gibi bir devlet-i askeriye elbette mütekaid zabitanını muvafık bir surette ikdar için fedakârlığın en son derecesini ihtiyar eylemiştir. Müddet-i hizmete ilave edilen beş sene fazla kıdem ile Almanya’da tekaüd maaşları Fransa hükümetince verilen maaşattan pek yüksek bir dereceye balığ olmaktadır.

Alman usulü (veya aynı erkamı kabul eden herhangi bir usul) tekaüdde en azami bir derece addedilmek ve bunun fevkindeki her bir tedbir kaide-i ihtiyattan hariç addedilmek iktiza edeceği zannındayız.

Fransa usulü bile devlet bütçesine büyük bir külfet tahmil etmekte olup 1910 senesinde askeri tekaüd varidatı masarısına nispetle 309.000.000 frank açık irae etmektedir. İmparatorluğu teşkil eden hükümdattan her birinin ayrı bütçeleri olduğundan Almanya’da istihsal edilen neticeye vakıf değiliz. Lakin mutlak daha fazla bir masrafı müntic olmalıdır. Bunun bilinmesi pek ziyade mucib-i faide olacağından Harbiye Nezaretince kolayca tedarik olunabilecek olan erkam-ı mezburenin tedkikini tavsiyeden hâli kalamayacağız.

Kavanin-i muhtelifeden mütehasıl netayici mübeyyin 3 numaralı cetvelde yüzbaşısıya müteallik olan erkam Fransa için kat’i addolunamaz; zira bu rütbede Fransa’da dört sınıf zabitan mevcut olup buna mukabil ise tahsis olunan tekaüd maaşları hep aynı raddededir. Maaş-ı asli nazar-ı dikkate alınmaz. Bunun sebebi de bu rütbeden itibaren zabitanın terakki ve terfileri daha betaetle icra olunmasıdır. Maaşatın tedricen tezyidi dahi bundan

ileri gelmektedir. Zira tabur kumandanlığı vezaifi mekatib-i âliyeden neşet edenlere hasr edilmiştir. Bunun üzerine yüzbaşısı hizmette alıkoymak için vaziyetlerinin ıslahını düşünmek icap etmiş ve bu suretle maaşları tezayüd ede ede 12 senede 183,79 franktan 26,337 franka balığ olmuştur. Aynı hadise her yerde tekerrür ettiği için Almanya ordusunda tamamen aynı sunufa tesadüf edeceğiz. Lakin tekaüd maaşları tehalüf etmekte ve kaide-i tahsisleri malum olduğundan hesap olunabilecek bir mahiyettir.

Fransa için böylece 30 sene hizmetten sonra maaş-ı aslinin % 50’si tekaüd maaşı olmak üzere kabul ve meratib-i saireye kıyasen % 25’i de hadd-i azami olmak üzere tayin edilmiştir.

Maluliyete Binaen Verilen Tekäüd Maaşatı

Bilumum kavaninde yekdiğerinden farklı iki nev’ maluliyet kabul edilmektedir. Biri emraz-ı âdiye veya vazife haricinde bir kazadan mütevellit ve diğeri vazifeden münbais bir maraz veya kaza eseri olan maluliyettir.

Şayan-ı dikkattir ki maluliyetin bir vazifeden adem-i inbiası pek nadirdir. Ekseriyle ve ale’l-husus bir zabıt tekaüdlüğünü talep için lazım gelen şeraiti ikmal edemeyince maluliyet vazifeden münbais addolunmaktadır. Maahaza vazifeden münbais olmamak da mümkündür. Onun için bu babda muhtelif hükümetlerde kabul edilen usulleri tetkik etmek icap eder.

Maluliyet-i Âdiye – Fransa’da, maluliyet vazifeden mütevellit olmadığı ve zabitin tekaüdlüğünü talebe hakkı bulunmadığı zaman tekaüd maaşı asla verilmez. Maahaza pek nadiren vaki olan bu gibi ahvalde hastalık bahanesiyle ve tam maaşla mezuniyet verilerek bu babda irae teshilat edildiği de teslim olunmalıdır. Bu takdirde zabitin hakk-ı tekaüdü ihrazına birkaç sene kalmış ise bu cihetle hareket edilerek hakk-ı mezbur muhafaza olunur.

Almanya’da aynı hal vakidir. Lakin burada tekaüde istihkakta on sene hizmet kâfi olduğu için nekahet halinde nisf maaşlı mezuniyetler verilerek zabitanın velev cüz’i bir miktar olsun maaş-ı tekaüde nailiyeti temin olunur. Bundan başka bazen on senenin iktizasından evvel dahi zabitanın ahvali ale’l-usul tahkik edildikten sonra âtufeten kayd-ı hayat ile veya muvakkat bir zaman için maaş-ı aslinin $\frac{15}{60}$ yani $\frac{1}{4}$ ü nispetinde bir tekaüd maaşı tahsis edildiği vakidir.

Memalik-i Osmaniye’de bu hususta daha ziyade ve doğrusunu söylemek icap ederse, lüzumundan fazla bir eser-i samahat ibraz olunuyor. Zabit bir hastalık hasebiyle vazife-i askeriyyeden

çekilmeye mecbur olunca el-yevm, maaş-ı aslisinin (nısfının $\frac{9}{10}$ yani) % 45’i derecesinde bir tekaüd maaşına nail oluyor ve bunu yirmi sene hizmet etmediği halde istihsal eyliyor. Eğer maluliyet cüz’i bir şey ise tekaüd, maaş-ı aslisinin ancak % 40’ı derecesine balığ olup bu bile Almanya kanununda kabul edilen miktarın pek fevkindedir. Zira Almanya % 40’ı ancak 20 sene hizmetten sonra tahsis ediyor.

Bu halin Türkiye’de kesirü’l-vuku olup olmadığını bilmek faideden hâlî olmayacaktır. Maalesef bu babda malumat-ı lazıme dest-res olamadık.

Maaşat-ı tekaüdiyenin tahsisine esas olan kavaid tadil edilse maluliyet hakkında müttehaz usul-i hazırayı muhafazada belki büyük bir mahzur görülemeyecektir. Şu kadar var ki bu halde de on beş sene hizmeti sebk etmeyen zabitan ailelerine maaş tahsisinden feragat etmek iktiza eder. Maluliyet-i nisbiye veya cüz’iye halinde verilen maaşatı pek samahatkârâne bulmaktayım.

Vazifeden Mütevellit Maluliyet – Bu nev’ maluliyet, mesleğin maruz bulunduğu mehalikten münbais olmasıyla kazazedegân haklarında şüphesiz daha müsaadekârâne davranmak lazımdır, adalet bunu icap eder.

Bu gibi ahvalde tahsis-i maaşat için her memleketin kendine mahsus kavaidi vardır ve fiiliyatta maluliyet-i tamme ile nisbiyeden maksat ne olduğu bilinemediğinden bunlar arasında mukayese icrası da müşküldür.

Fransa’da üç hal nazar-ı itibara alınmaktadır: 1. maluliyet-i tammedir (iki azanın ziyatı, kuvve-i basireden mahrumiyet ve saire). Bunlar nadirü’l-vuku olup vukuları halinde de malul olan şahsa maaş-ı tekaüdün azamisi % 20 zammıyla tahsis edilir ki fiiliyatta maaş-ı aslinin % 85 ile 90’ı raddesinde bir şey demektir; 2. maluliyet-i cüz’iyedir (azadan birinin kat’ı, iki uzvun isti’male gayr-ı salih bir hale gelmesi ilh.) ki Almanya ve Türkiye kanunlarına göre belki maluliyet-i tamme addolunabilir. Bu halde maaş-ı tekaüdün azamisi yani maaş-ı aslinin % 70’i verilmektedir; 3. zabiti vazife-i askeriyyeden çekilmeye mecbur eden maluliyet-i cüz’iyedir. Bu takdirde hizmeti otuz seneden ekal ise maaş-ı tekaüdün asgarisine yani maaş-ı aslinin % 50’sine kesb-i istihkak eyler, şayet otuz sene ziyade hizmet etmiş ise âdiyen tekaüd edilir.

Almanya’da ahiren kabul edilen usulde maluliyet, amelenin mesaiden mütevellit kazalarına teşbih edilmektedir. 1901 kanununda müteaddid şıklar tasrihe dılmıştır. Esna-yı tedavide tam maaş, sonra tekaüd maaşı, nitekim her yerde bu yolda hareket edilmektedir. Bundan maada derece-i maluliyete göre de muhtelif hâlât nazar-ı itibara alınmıştır.

1- Maluliyet-i kat’iye tam maaş-ı asli. Bu pek nadirü’l-vuku bir hal olmalıdır.

2- Zabiti silk-i askeriye terke mecbur eden maluliyet-i nisbiye, maaş-ı aslinin $\frac{2}{3}$ üdür. Nekaht halinde verilen mezuniyet esnasında da bu kadar maaş ita olunmaktadır.

3- Terakkiye mani olan maluliyet-i cüz’iyedir. Bu halde ise memurun ehliyetince vukua gelen tenezzül ile mütenasib bir maaş verilmektedir.

Zannımıza kalırsa bu fikre bilhassa kanunda askere muadil tutulan memurin-i mülkiyeye mütealliktir. En ziyade mahall-i tatbik olan maluliyet ikinci nev’ maluliyettir.

Kanun-ı Osmani mutlaka ber-vech-i bâlâ muharrer usullerden birine müstenit olacaktır. Yalnız onlardan pek çok karışıktır.

Fazla olarak hakikaten pek gâli maaşlar tahsis eylemektedir. Suret-i tahsis ber-vech-i âtidir.

Tekaüd maaşı, zabitin hizmetten çekildiği zaman kırkta bir esas üzerine hesap edilmekte ve sonra kanunen altı derece maluliyet kabul edilmiş olmsa hasebiyle bu veçhile elde edilen maaş-ı tekaüd nispet-i atıye dairesinde tezyid olunmaktadır.

Birinci derece-i maluliyet maaş-ı aslinin % 90’ı

İkinci derece-i maluliyet maaş-ı aslinin % 80'i

Üçüncü derece-i maluliyet maaş-ı aslinin % 70'i

Dördüncü derece-i maluliyet maaş-ı aslinin % 60'ı

Beşinci derece-i maluliyet maaş-ı aslinin % 50'si

Altıncı derece-i maluliyet maaş-ı aslinin % 40'ı

İşbu netayiç dört numaralı cetvelde Fransa ve Almanya kanunlarından mütehasıl netayiç ile mukayese edilmektedir.

Maluliyetin en mühim olan ve aile maaşatının tahsisine esas ittihaz edilen birinci derecesiyle 3'üncü ve 6'ıncı derecelerini nazar-ı itibara almakla iktifa eyledik fakat itiraf edelim ki bu biraz tesadüfidir. Türkçeye adem-i vukufum hasebiyle işbu muhamminatın neye tekabül ettiğini taharri edemedim.

Salifü'z-zikr cetvele atf olunacak bir nazar ile maaşat-ı mezburenin ne kadar mübalağalı olduğu derhal tezahür eder. Küçük rütbede bulunanlara verilen maaşatın yüksekliği aşikâr olup zaten pek büyük maaş-ı tekaüde nail olan meratib-i aliye ashabı hakkında ise artık büsbütün mantıksız netayiç husule gelmektedir.

30 sene hizmet eden bir miralay 3003 guruş maaş-ı asliye mukabil maluliyetin 3'üncü derecesinde yani nisbi bir devresinde 4454 guruş maaş-ı tekaüde mazhar olmaktadır, hâlbuki bu miktar Fransa'da ve Almanya'da miralaya verilen maaşın iki mislidir.

Tedbir-i mezburun aile maaşatına olan tesirini düşünerek böyle bir masrafa hiçbir bütçenin

tahammül edemeyeceğini istidlal eylemekteyiz. Filhakika vazifeden münbais maluliyetin hiç de istisnai bir hal olmadığını asla unutmamalıdır. Maaş-ı tekaüdün suret-i tahsisi ne kadar ıslah edilse bu hal devam ettikçe emr-i tediye müşkilattan kurtulmak mümkün olamayacaktır. Hülâsa en çok yapılacak şey usul-i âtiyenin kabulünden ibarettir:

1- Maluliyet-i tamme: tam maaş

2- Maluliyet-i nisbiye, bunda maktuan lede'l-hâce Almanya'da cari olduğu üzere maaş-ı aslinin $\frac{2}{3}$ ü tahsis olunabilip fakat akilane hareket etmek mültezem olunca bundan ilerisine katiyen tecavüz eylememelidir.

3- Zabiti silk-i askeriyeden çekilmeye mecbur edip de sıhhati ciddi surette muhtel etmeyen maluliyet (mesela fımabad rükub u nüzule muktedir olamamak, meşy-i askeriye iştirak edememek, ilh.) hıdemat-ı sabıkanın muayyen bir miktar-ı tezyidi ve bu suretle hâsıl olacak yekûn hizmetle mütenasib bir maaş tahsisi veyahut müddet-i hizmet kâfi değilse zabitin müşkülata uğramaksızın yeni bir maişet temin edebilmesi için birkaç senelik muvakkat bir muavenet-ı nakdiye icrası bütün bunlar bir nizamnamede kararlaştırılabileceği için bu hususta burada teklifatta bulunmak pek müşküldür. Zira evvel emirde alelade tekaüd maaşlarının tayini için ne esaslar dairesinde ıslahat yapmak fikrinde bulunduğunu bilmek icap eder.

Aile Maaşatı

Ordu-yı Osmanide aile maaşları, zabitanın birindi derecede maluliyetine binaen tekaüde vaz'ları hâlinde kesb-i istihkak edecekleri maaş üzerinden hesap edilir. Bu maaşın fazlalığını ise biraz evvel görmüş idik. Binaenaleyh aynı mütalaa aile maaşatı hakkında da varid olmakta ve usul-i meriye, memalik-i saireden daha vasi' bulunmaktadır.

İşbu maaşatın seferberlik veya vazife uğrunda vefat ile âdiyen vefat hallerinde yekdiğerinden farklı olmaları tabiidir.

1- Zabit muharebede veya bir illet-i sâriye dolayısıyla vefat edince ailesine birinci dereceye ait tekaüd maaşını $\frac{3}{4}$ ü verilmektedir.

2- Zabit vazife uğrunda vefat edince birinci derece maaşının % 65'i

3- Zabit hal-i silahta vefat edince tekaüd maaşının nısfı mahiye -200 guruştan ekal olmamak üzere- tahsis edilmektedir.

Kesirü'l-nüfus olan aileler tahsisat-ı mahsusa mevcuttur.

Ana ve babadan yetim olanlar hakkında, yetim yalnız bir kişi olursa 500 guruştan ve iki kişi olursa 1000 guruştan fazlasında tenzilat icra edilmektedir.

Aile maaşı 5000 guruşu tecavüz edeceği gibi maziye ait % 10 tevkifat teslim edilmiş bulunmazsa bunlar için de tevkifat icrası kabul edilmiştir. İşbu ahval-i muhtelifeyi nazar-ı tetkikten imrar etmezden evvel şunu söylemeye mecburuz ki birinci derecede maluliyet için verilen maaşatta tadilat icrası halinde bunlar da hükümden sâkıt olacaklardır.

Birinci Hal – İlk evvel birinci hali tetkik edelim, ordu-yı Osmani seferberlik maalesef pek kesir olduğu için bu hal yalnız nazari olmakla kalmıyor. Emraz-ı sâriye hakkında da aynı mütalaa vardır.

El-yevm beş sene hizmet hitamında birinci derece maluliyet maaşı, maaş-ı aslinin tamamını tecavüz ederek az zaman zarfında ona tevakkuf bile eyler ve bunun netayic-i zaruriyesinden olarak aile maaşı da derhal tezyid eder.

Pek karışık cetveller tanzim etmiş olmamak için ve meseleyi sadeleştirmek fikriyle yalnız maaşat-ı asliye ile 10, 20, 30 sene hitamında kesb-i istihkak edilecek maaşat-ı tekaüdiye beyinde en küçük rütbeden başlayarak bir mukayese yapacağız:

Aile Maaşatı

Derecat	Maaş-ı Şehriye	10 sene hizmet	20 sene hizmet	30 sene hizmet
Mülazım-ı sani	637	549	668	?
Mülazım-ı evvel	712	614	748	Tekauüd maaşı maaş-ı asliyi tecavüz edebilirse netice pek azim olacaktır.
Yüzbaşı vekili	787	679	826	
Yüzbaşı	950	820	997	
Kolağası	1287	1135	1351	
Binbaşı	1986		2084	
Kaymakam	2342		2459	
Miralay	3003		3153	

Daha ileri gitmiyoruz müddeamızın ispatı için işbu erkamı kâfi görmekteyiz. On sene hizmetin nihayetinde tekaüt maaşları o derece fahiş değildir. Lakin muharebede şehit olan bir yüzbaşının zevcesine 820 guruş tahsis çok olmakla beraber maişetini temine mecbur olduğu bir aile bulunmak ihtimalini de nazar-ı dikkate almak icap eder. Fakat 20 ve 30 sen hizmetten sonra o vaziyet değişir. 20 sene sonra 997 guruş tahsis, yani maaş-ı asliden fazla bir meblağ ita edilmekte olup 38 yaşına varan ve bilhassa 30 sene hizmetten sonra terakki edemeyen bir zabitin ise artık zabitanın mümtaz efradı miyanına idhali caiz olamayacağı nazar-ı dikkate alınır bu meblağ bihakkın istikrar edilir.

Eramile karşı yapılacak muamele dahi namuskârâne bir surette yaşayabilmelerini temin ve çocuklarının terbiyesini teshilden ibarettir.

Bizce bu hususta kabul edilecek kaide şöyle olmalıdır:

Zevceye bir miktar münasip maaş tahsis etmeli ve sonra bu maaşı eytamin adediyle mütenasiben tezyid eylemelidir. Lakin bunda yalnız zevcin rütbe-i ahiresini nazar-ı dikkate almakla iktifa ederek müstahak olacağı maaş-ı tekaüde havale-i itibar eylemelidir. Bu sayede mesaile tavazzuh edeceği gibi maaşat da kâbil-i tahammül bir raddeye isal edilmiş olacaktır.

Anadan babadan yetim olanlar hakkında da bir fıkra-i mahsusa derç olunabilir.

Kavaid-i hazıra bizce asla müdafaaya şayan olmayıp hükümeti öyle azim masrafla icrasına sevk edecek ki buna hiçbir bütçe tahammül edemez. Hâlbuki bütçenin icabatına herkes arz-ı teslimiyet etmek ile mükelleftir.

Bir de memalik-i ecnebiyede bu gibi ahvalde müttehaz usulleri tetkik edelim:

Almanya'da eramil için maaş-ı aslinin % 20'si nispetinde bir maaş tahsis edilmekte ve bu dahi beher yetim için % 15 derecesinde tezyid olunmakta ve fakat her halde maaş-ı azami maaş-ı aslinin % 60'ını tecavüz edememektedir.

Şunu da ilave edelim ki bunlar kavaid-i nizamiye olup fiiliyatta ale'l-husus bir harp esnasında ve genç zabitler hakkında bu miktarın tezyidi de mümkün olmaktadır. Tarz-ı imkân dahi beher defa için ayrı bir müsaade-i kanuniye almaktan ibarettir. Nitekim 1866 ve 1870 seferlerinde böyle yapılmıştır. Hatta bu muharebelerde vefat eden zabitanın ihtimal-i terfileri de nazar-ı itibara alınarak tekaüd maaşları ona göre tezyid edilmiştir.

Ancak bu gibi şeyler muvaffakiyetle neticelenen muharebattan sonra ve alınan tazminat-i azime-i harbiyeye istinaden yapılabilir, nitekim Almanya bir netice-i ma'kûseye maruz kaldığı halde umur-ı maliyesine bâr-ı sakıl tahmil etmiş olmamak için harpten evvel bu yolda hiçbir taahhüde girişmeyerek büyük bir ihtiyatkârlık gösterilmiştir.

Müteveccih bulunduğu imkân-ı cedideye nazaran hükümet-i seniyye-i Osmaniye'nin bu misalden iber-i tebeyyün olarak harp vukuunda ailelere tahsis edeceği maaşatta daha mutedilane ve mütebassırane hareket edeceğini ümit etmekteyiz. Hükümet-i Osmaniye'de lede'l-hâce bazı sınıf zabitan ailelerine tayin-i maaş etmezden evvel âtufeten rütbelerinin tezyidi için Meclis-i Mebusan'dan müsaade talep edebilecektir, böyle şeyler bir vakit ret olunamaz.

Franda'da aile maaşları tekaüd maaşlarının sülüsünü teşkil ve bu ise maaş-ı aslinin $\frac{1}{4}$ üne takarrub eyler.

İkinci Hal – Vazife uğrunda vefat.

Burada aile maaşları bi'n-nisbe makul olmakla beraber fikrimce ale'l-husus zabit müsin ise yine pek yüksektir. Müstenit olduğu esaslar fenadır. Bunu yine tekrara mecburuz.

Maaş-ı tekaüd takriben ancak 25 sene sonra maaş-ı asliye balığ olur, miralaydan itibaren bilumum meratib-i aliye ashabı hakkında böyle olup ondan sonra bunu da tecavüz eyler.

Bu şıkta esna-yı harpte vefat eden zabitan hakkındaki kaidenin tatbiki arzu edilmiyorsa maaş-ı tekaüd yine maaş-ı asliye nazaran tayin olunmalıdır. Lakin şu halde bu sınıf alakadaran için nispeti tenzil etmek münasip olur.

Şayet faraza harpten vefat edenler ailesine azami $\frac{3}{4}$ tayin olunabilirse bunlara $\frac{2}{3}$ verilmek kâfidir, lakin şayan-ı ihtardır ki bu halde bile verilen miktar Fransa'da kabul edilen tahsisatın iki mislidir. Fakat bu maaşın tayininde eytami da dâhil-i hesap etmelidir.

Üçüncü Hal – Vazife esnasında âdiyen vefat. Burada maaş-ı aile zabitin hîn-i vefatında tekaüd edilmiş bulunsa alacağı maaşın nisfından ibarettir. Şayet on seneden az hizmeti sebk eylemiş ise aile maaşı on sene üzerinden hesap edilir asgari-i şehri 200 guruştur.

Bizce yalnız bu sonraki fıkra evvelkinin ref'ine kâfi addolunabilir.

Hadd-i asgariye gelince Türkiye şerait-i iktisadiyesine adem-i vukufum dolayısıyla tenkide cesaret edemeyeceğim.

Memurin-i mülkiye ailelerine muhassas maaşat hakkında mukaddema vaki olan beyanatımızı burada tekrar edebiliriz. Maaşat-ı mezbureyi 21 yaşından ilerisine temdid eylemek pek ifrat olduğu gibi kızların tehhül ve zevcenin tekrar izdivacı halinde kat' edilen maaşatın talak vukuunda tekrar iadesi de adeta müsrifliktir. Türkiye Amerika'nın varidatına malik değildir. Binaenaleyh iktisat nokta-i nazarından karşılığı mevcut olmayan taahhüdatı mümkün mertebe tahdid eylemek iktiza eder ve en makul bir tedbir de bu gibi ahvale nihayet verilmekten ibarettir.

Nizamname hakkında söylenecek daha pek çok sözler bulunabilir. Ezcümle mektep talebelerine tahsis edilen maluliyet maaşları da yakından tetkike sezâdır, ol bâbdaki usul ile muamelat-ı keyfiyeye pek vasi' bir kapı açılmış oluyor. Lakin vaktimiz müsait olmadığından ihtisar-ı kelim ile netice-i tedkikatımızı beyana mecbur oluyoruz.

Netayic-i Tedkikat

Tekaüd-i Askeri

Tekaüd-i askeri kanununun tanziminde yalnız mülahazat insaniyetkârâneye teba'iyet edilerek netayic-i fiiliye ve maliye kâfi derecede nazar-ı im'âna alınamamıştır. Bu hususta vâzı'larına itiraza hakkımız

yoktur. Fransa ve saire memalikte aynı zemin üzerinde ittihaz edilen tedabiri görünce mazur sayılırlar. Zaten tekaüd kanunları mükemmel olsa "aktürlere" müracaata mahal kalmayacak bu ise tabii şayan-ı teessüf olacak idi.

Kanun-ı Osmaninin bu şekl-i hâzırıyla bila-inkıta' tatbiki imkân haricinde ve bütçe üzerinde icra edeceği tesirat hasebiyle er geç feshi zaruri olup hâlbuki tadili ne kadar tehhür ederse fenalığı, vehameti de o nispette artacağı için bu hususta acilen bir karar ittihazi derece-i vücubdadır.

Arız u amîk tedkikat neticesinde yapılacak ıslahat da ber-vech-i âti esasatın nazar-ı dikkate alınması lazım geleceğine kanaat hâsıl eyledim.

1- Tekaüd maaşı (büsbütün keyfi bir takım kaidelere istinat eyledikçe) maaş gayr-ı safiye -yani maaş-ı asli ile tayinat üzerine- müesses olmalıdır.

2- Bir dereceye ait maaş-ı tekaüdün istihsali için rütbe-i mezburede la-ekall bir sene kıdem sahibi olmalıdır. Bu kayıt harpten mütevellit maluliyete mebnî tekaüd maaşı tahsisinde bi'l-küllîye ref' olunabilecektir.

3-Tekaüde istihkak için saff-ı harbe dâhil zabitanın 30 sene hizmet etmiş olması (48 yaş) ve sair bilumum sunuf zabitanın (etübbâ, esnaf ve saire) la-ekall 50 yaşında olması şarttır (mümkün olup da bunun 55 yaşına iblağına müsaade edilirse daha nafi' olur).

Buna mukabil bir madde-i munazzama ile lede'l-hâce orduyu na-ehillerden tahlis için 25 sene hizmet eden ve başkumandanlıkça veya bir meclis-i sıhhiye tarafından vazifelerini layıkıyla ifaya gayr-ı muktedir olunanlar hakkında müddet-i hizmet nispetinde bir maaşa hak veren "réforme" usulü ihdas olunabilir. Bu usul el-yevm hastalıktan mütevellit maluliyet hakkında cari olup böyle bir fıkra ile bir derece daha tevsi' edilmiş olacaktır. Yoksa ref'i mevzubahis edilemez. Bu suretle küçük rütbedeki zabitan hakkında tahdid-i sin biraz daha yükseltilebilecektir. Bu hususta faraza esbâ-ı sıhhiyeye binaen tekaüdlüklerini talebe davet gibi zabitanı incitmeyecek bir ibare aramalıdır.

4- Tekaüd maaşının tayini. İşbu maaş, maaş-ı asli üzerine müesses olup miktarı baremler vasıtasıyla ve tercihen el-yevm cari olduğu üzere ve teküd-i hesabiye istianesiyle tayin edilecektir.

5- Maaş-ı mezburun miktarı maaş-ı aslinin yüzde şu kadarı gibi bir esas üzerine bina edilirse bütçe nokta-i nazarından en makul olan almışta bir kaidesidir. Mülkiye memurlarına teşbih demek olan bu teklifimin kabulüne muvafakat edildiği halde Alman usulüne kıyasen altmışta

bir kaidesine, askerler hakkında mülkiyelilerden beş sene fazla kıdem ilave olunabilir. Gerçi bâd-abâd maaş-ı tekaüd, maaş-ı aslinin $\frac{3}{4}$ ünü ve azami-i şehri 7500 guruşu tecavüz etmemelidir. Lakin bu kabul olunabilecek en

son haddir. Zira mebd-i hizmeti 18 yaşından itibaren etmekle zabıtana esasen hakikatte beş değil yedi sene kıdem bahş edilmiş oluyor.

Mamafih bunun bile hazineye pek pahalıya mâl olacağını ve % 10 tevkifat ile masarının tesviyesi mümkün olamayacağını haber vermeye mecburuz.

Muharebe vukuunda kıdemin tezyidine dair olan ahkâma ilişmedik.

6- Bu veçhile tahsis edilecek maaşat-ı tekaüdiyeden % 5 tevkifat-ı nizamiyeden başka hiçbir güne tevkifatta bulunmamak ve mevcut var ise onları da ref' eylemek lazımdır.

Bu tedabir ile hem zabıtana münasip maaşlar temin edilmiş ve hem vaktinden evvel tekaüdlük talebi gibi mehazire nihayet verilmiş olacaktır.

İşte âdiyen vuku bulacak tekaüdlüklerin istinat edebileceği esaslar bundan ibaret olup şimdi de maluliyet hakkında kabul olunabilecek kavaidi beyan edelim:

Muharebe veya vazifeden mütevellit maluliyet maaşatı - maaş-ı tekaüdün tezyidi için muharebe zamanı alakadaranın bir derece terfi hakkı muhafaza edilerek bunların bir fasılda cem'i mümkün olacağı zannındayız. Ancak bunu bir hak olmak üzere telakki etmemek ve yalnız vahim surette cerihadar olanlara tatbik eylemek iktiza eder. Aksi takdirde pek mühim masarıfa maruz kalmış olur. Bunların miktarı her türlü ağır yaralar için maaş-ı asliye göre tayin edilecektir. Maluliyet halleri için arzu edildiği gibi tasnifat yapılabilir. Misal olarak biz taksimat-ı âtiyeyi teklif eyleyeceğiz.

Maluliyet-i kat'ie { Fransa usulü: maaş-ı aslinin % 85'i
{ Alman usulü: tam maaş

En makul hareket Fransa usulünün kabulüdür.

Maluliyet-i cüz'ie: zabitanı muhakkak surette kıymetinden düşüren esbaptır. Maaş-ı aslinin % 75'i.

Maluliyet-i nisbiye: zabiti yalnız silk-i askeriden çekilmeye mecbur eden haldir. Bazı ahvalde kıdemin hafifçe tezyidi suretiyle bir maaş-ı nisbi bunun miktarı nizamnamenin hân-i tanziminde kararlaştırılabilir.

Aile maaşatı – muharebe veya vazife esnasında vefat edenler ailesine tahsis edilecek maaşlar müddet-i hizmet nazar-ı itibara alınmaksızın maaş-ı asli üzerine mübteni olmak

icap eder. Ahval-i sairede ise zabitanın kesb-i istihkak eyleyeceği miktar tekaüde göre tabir olunmalıdır.

Birinci şıkta maaş-ı mezbur ailenin hadlerine mütenasip olmak lazımdır. Zira bu hakiki bir bir iâşe bir nafakadır. Bu hususta 1901 kanunuyla kabul edilen Alman usulü bize pek muvafık görünmektedir. Dul kalan kadın hakkında kanun-ı mezbur maaş-ı aslinin % 20'si nispetinde bir maaş kabul etmekte olup bunu da 18 yaşından dün olan beher yetim için % 15 raddesinde tezyid etmek suretiyle azami olarak % 60'a iblağ eyliyoruz. Eytama raci olan hisseler sinn-i malume vusullerinde imha olunmaktadır. Lakin gerş kalanlar nazar-ı itibara alınarak hadd-i azami yine muhafaza edilmektedir (Azami olarak dul kadın için 150 ve beher yetim için 70 gurus).

Ana veya babadan yetim olanlar için dul kadının maaşının nısfı kendilerine ait hisselerin ilavesiyle verilir. Azami evvelkisi gibi yine % 60'tır.

Tekaüd-i âdiye – iki sene hizmetten sonra bile tekaüd istihkakının tahkikiyle nısfının alakadarana itası (Alman kanununda bu miktar % 40 olmak üzere kabul edilmiştir). Dul kadının be-tekrar izdivacı halinde maaşın suret-i katiyede kat'i ve fakat şu halde bir senelik maaş-ı tekaüdün tazminat olarak tesviyesi. Lakin eytam var ise bunların hukuku kemakan muhafaza edilmelidir.

Eytama 18 yaşına değin maaşlarının tesviyesi ve fakat istisnaen mekatib-i âliye talebesi hakkında bunun 21 yaşına kadar temdididir. Bu hususta ihtimal ki ücret-i tahsiliyelerini temin için (burs) ihdası daha münasip olacaktır.

Bu cihet kanunda tasrih edilebileceği gibi “eğer hükümetten böyle bir bursa nail olmuşlarsa bu haktan istifade edemeyeceklerine” dair sarahat dahi vaz’ olunabilir.

Berveçh-i bâlâ irae olunan esaslar Harbiye Nezaretince mukarrerat-ı musibe ittihazına ve zabitan ile ailelerine tahsis olunacak maaşat hakkında icap eden kanunun tanzimine kâfidir sanıyorum.

Bunun üzerine hâsıl olacak netayici takip pek faideli olacaktır. Zannıma kalırsa bütçe için yine pek ziyade masrafı mucip olacaktır. Lakin hükümet-i Osmaniye bu hususta yalnız değildir. Yanında müteaddid rüfeka-yı hem-derde tesadüf eyleyecektir. El-yevm meriü’l-icra olan kanunun bahş eylediği maaşat-ı müfrite karşısında bulunmasaydım şüphesiz zabıtana o derece yüksek menafi teminine mecbur olmayarak Fransa kanunu veçhile hareket edilmesini tavsiye edecektim.

İşbu raporda kanun-ı cedidin kaleme alınmasına hadim olan esasat-ı umumiyyeyi irae ve işaret ile iktifa eyledim. Kanunu bizzat kaleme almaya vaktim olmadığı gibi böyle bir şeye teşebbüs etsem la-ekall üç ay uğraşmak icap edecekti. Hâlbuki kanunun tanzimi esasen vazifeden hariç olup mevcut nizamata bakarak oraca tanzimi ise pek kolaydır. Mülkiye memurlarına ait kanun layihası eskisinde icra edilecek bazı tadilat ile husul-pezir olacak ve yalnız askeri tekaüd kanununu ciddi surette tadil eylemek icap edecektir.

Paris: 1 Şubat sene 1911 İmza: Fransız Aktüerler Cemiyet-i İlmiyesi Aza-yı Manevisinden F. Ultramar

Cetvel Numara: 1

Devlet-i Osmaniye, Almanya ve Fransa ordularında mülazım-ı saniden ferike kadar olan ashab-ı meratibe muhassas maaşat-ı gayr-ı safiyenin mukayeseli cetveli.

(Maaş-ı şehri gurusu itibarıyla 1 gurusu = 0,22 frank: 1 mark = 1,23 frank)

İhtar – Türkiye ordu maaşatında tayinat da dâhildir.

%	Fransa	%	Almanya	Türkiye	Sunuf	Derecat
1,268	7336	1,312	7180	9432		
0,959		1,084	6480	7036	Birinci sınıf	Ferik
0,872	5024	0,786	5574	4382	İkinci	Liva
0,926	3244	0,599	5015	3003		Miralay
0,893	2627	0,540	4344	2346		Kaymakam
0,904	2196	0,653	3042	1985		Binbaşı
0,645	1995	0,549	2343	1287	Birinci	Yüzbaşı
0,717	1794	0,659	1952	1287	Birinci	Yüzbaşı
0,596	1593	0,568	1673	950	İkinci	Yüzbaşı
0,682	1392	0,620	1533	950	İkinci	Yüzbaşı
0,565	1392	0,794	990	786	Birinci	Mülazım-ı evvel
		0,718	990	711	İkinci	Mülazım-ı sani
0,555	1148	0,702	907	637		

İşbu cetvel muhtelif ordularda yekdiğerine mümkün mertebe tekabül eden rütbeler nazar-ı dikkate alınarak tanzim olunmuştur.

(1) İşbu erkam-ı maaşat-ı muhtelifeyi ve ahd-i kıyası itibar ettiğim ordu-yı Osmani maaşatına iblağında isti'mal olunabilecek mazrub müştereklerdir.

Derhal anlaşılacağı veçhile hayatın pahalılığı hasebiyle küçük rütbeler ashabına muhassas maaşat Almanya ve Fransa’da Türkiye’de tediye edilen miktardan ziyadedir.

Hizmete sinn-i duhulü: 18

Cetvel: Numara 2 Eski nizam: 30

Tekaüd-i Askeriye

Eski nizamname ile yeni kanun mucebince sinn-i tekaüde vusulünden mukaddem infisal vukuunda muhassas maaşat-ı tekaüdiyenin mukayesesini havi cetveldir.

(maaşat-ı asliyenin miktarında vukuu melhuz olan hatiat-i mesuliyet kabul etmeyerek)

Tekaüd Maaş-ı Hakikisi		Tekaüd Maaş-ı İtibarisi		Maaşat-ı Asliye			Sinn-i Tekaüd	Derecat
Nizam-ı Atik %5	Kanun-ı Cedid %5	Nizam-ı Atik	Kanun-ı Cedid	Yekûn % 10	Tayinat	Sâfi		
7125	7125	7500	7500					Müşir
3879	6272	4000	7500				55	Birinci Ferik
4434	7225	6000	7500	9432	2432	7000	60	
5035	7225	6000	7500	(1)8489			65	
2375	4456	2700	5003				50	Ferik
2670	5198	3150	5784	7036	2036	5000	55	
3166	5941	3600	6566	(1)6332			60	
3563	6684	4050	7()32				65	
1710	3330	1800	3505				50	Liva
1995	3850	2100	4053	4282	1382	3000	55	

2280	4163	2400	4382 60 Tahdid-i	(1)3944 sin			60	
850 999 1140	1925 2282 2638 2853	900 105 1200	2026 2402 2777 3003 58 Tahdid-i	3003 (1)2703 sin	1003	2000	45 50 55 60	Miralay
535 623	1500 1779 2052	563 656	1580 1873 2165 55 Tahdid-i	2345 (1)2108 sin	842	1500	45 50 55 60	Kaymakam
438 551	1272 1508 1603	450 575	1339 1587 1867	1985 (1)1787	735	1250	45 50 55 60	Binbaşı
350 415 475	1009 1186 1271	375 437 500	1062 1259 1338	1425 (1)1282 52 Tahdid-i	675 sin	750	45 50 55 60	Alay Emini

(1) İşbu erkam-ı tevkifat-ı nizamiye icrasından sonra tesviye olunan maaşat-ı şehriyeyi irae etmektedir.

Cetvel numara 2'nin mabadı

Tekaüd Maaş-ı Hakikisi		Tekaüd Maaş-ı İtibarisı		Maaşat			Sinn-i Tekaüd	Derecat
Nizam-ı Atik %5	Kanun-ı Cedid %5	Nizam-ı Atik	Kanun-ı Cedid	Yekûn	Tayinat	Sâfî		
*	825	*	868				45	Yüzbaşı
285	977	300	1025	1287	487	800	50	Birinci
333	1038	350	1093	(1)1158			55	(Kolağası)
380		400					60	
		Tahdid-i sin 60	Tahdid-i sin 52					
*	607	*	641				45	Yüzbaşı
1090		200	*				50	
221		233	*	950	600	350	55	
253		266		(1) 855			60	
		Tahdid-i sin 60	Tahdid-i sin 46					
*	789	*	831				45	Alay Kâtibi
296	836	312	985	1108	473	625	50	
346		364		(1) 997			55	
395		417			Tahdid-i	sin 65	60	
*	800	*	842				45	İmam

356	948	375	998	1247	497	750	50	
415	1007	437	1060	(1)1122			55	
475		500			Tahdid-i	sin 52	60	
*	680	*	716				45	Tabur Kâtibi
198	807	208	849	1012	512	500	50	
229	857	241	902	(1) 911			55	
261	*	275	*				60	
*	430	*	453	787	262	535	41	Mülazım-ı Evvel
				(1) 708	Tahdid-i	sin 42		Birinci Sınıf
*	388	*	408	712	262	450	41	Mülazım-ı Evvel
				(1) 641				İkinci Sınıf
*	348	*	366	637	262	375	41	Mülazım-ı Sani
				(1) 753				

(1) İki numaralı cetvel zîrindeki bir numaralı notaya müracaat.

Devlet-i Aliyye-i Osmaniye, Almanya ve Fransa hükûmatı nezdlerinde zabıtana verilen tekaüd maaşatının mukayesesi (salih, maluliyet-i cerh gibi ahval müstesna) kanun-ı cedid.

Cetvel: 3

Beher sene hizmete mukabil icra kılınan zamaim			Azami maaşat-ı tekaüdiye			30 sene hizmetten sonra			25 sene hizmetten sonra			Derecat
Fransa	Almanya	Türkiye	Fransa	Almanya	Türkiye	Fransa	Almanya	Türkiye	Fransa	Almanya	Türkiye	
79	157	210	4999	7073	7500	3410	5502	6266	*	4716	5240	Birinci Ferik
63	117	156	3729	5276	7036	2462	4104	4690	*	3518	3909	Ferik Ferikan
23	73	110	3629	3286	4382	1972	2556	3286	*	2191	2739	Liva
30	50	75	2102	2202	3003	1596	1752	2252	*	1502	1877	Miralay
22	39	58	1689	1756	2342	1243	1368	1756	*	1173	1463	Kaymakam
23	33	50	1370	1489	1985	1032	1158	1489	*	993	1241	Binbaşı
	21 13	32 24	60 yaşında 900 Muharebe 680	60 yaşında 964 Muharebe 712	1093 665	643 475	756 554	46 yaşında tekaüd	* *	643 475	803 594	Birinci Sınıf Adi Yüzbaşı
8	12	18	550	60 yaşında	452	393	458	41 yaşında	*	393	491	Birinci Sınıf Adi Mülazım-ı

			498	589 Muharebe 534	408	356	416	tekaüd	*	356	445	Evvel
9	11	16	256	256	366	187	371	41 yaşında tekaüd	*	319	398	Mülazım-ı Sani

Bu cetvel Türkiye’de cari maaşata tevfiik edilerek bulunan tekaüd maaşlarını mübeyyindir. Maaşat-ı mezbure şehri ve gurus hesabıyladır. Fransa’da yüzbaşı maaşları pek mütenevvi olduğundan tahmini bir maaş irae edilmemiştir. Almanya ve Fransa’da mülazımların adiyen tekaüdlüklerinin icrası pek nadirdir zira yüzbaşılığa kadar terakki-i kідem usulü üzere icra edilir.

İşbu erkam nazırı olup esna-yı harp veya vazifede vukua gelen maluliyet dolayısıyla Türkiye’de verilen tekaüd maaşlarının tayin-i mahiyeti için tertip olunmuştur.

Maluliyet dolayısıyla tahsis edilen maaşat-ı tekaüdiye

Cetvel numara: 4

Vazifeden mütevellit

30 sene hizmet			20 sene hizmet			10 sene hizmet			Derece-i Maluliyet	Derecat
Fransa	Almanya	Türkiye	Fransa	Almanya	Türkiye	Fransa	Almanya	Türkiye		
570	637	1050	570	637	891	570	637	732	Yekûn 3. Derece **6	Mülazım -ı Sani
484	424	921	484	424	763	480	424	605		
312	424	832	312	424	573	312	424	414		
581	712	1175	581	712	997	851	713	819	**1	Mülazım -ı Evvel Kıdemli
484	475	1032	484	475	854	484	475	676	**3	
328	475	819	484	475	641	328	475	462	**6	
590	787	1298	590	787	1330	710	950	1092	**1	Yüzbaşı
525	525	1131	525	525	935	633	633	903	**3	
393	525	905	393	525	709	475	633	618	**6	
712	950	1568	712	950	1801	712	1287	1480	**1	Kıdemli Yüzbaşı
633	633	1278	632	633	1140	633	633	903	**3	
475	633	1092	475	633	855	475	633	618	**6	
1654	1985	3275	1654	1985	2779	*	*	*	**1	Binbaşı
1370	1323	2877	1370	1323	2381	*	*	*	**3	
1032	1323	2282	1032	1323	1786	*	*	*	**6	
2027	2342	3864	2021	2342	3279	*	*	*	**1	Kaymakam
1689	1561	3395	1689	1561	2810	*	*	*	**3	
1243	1561	2693	1242	1561	2108	*	*	*	**6	
2522	3003	4955	2522	3003	4204	*	*	*	**1	Miralay
2102	2002	4454	2102	2002	3603	*	*	*	**3	
1592	2002	3453	1592	2002	2702	*	*	*	**6	
2155	4382	7130	*	*	*	*	*	*	**1	Liva
2629	2921	6353	*	*	*	*	*	*	**3	
1972	2921	5039	*	*	*	*	*	*	**6	

7500 gurus maaş azami-i şehridir.

Mülâhazat – Almanya’da maluliyet halinde tekaüt maaşları memurin-i mülkiye hakkındaki usule tabidirler. Bunlar ise maluliyet-i katiye halinde maaşlarının tamamına müstahak olurlar. Bu pek nadir bir haldir.

Maluliyet-i kati olmadığı takdirde maaş-ı tekaüd en çok maaş 20/3 üne muadil olup maluliyet nisbî olunca bu miktar dahi tenakus eyler. Altıncı derecede yekûnu ne olacağını bilmiyorsak da maaş-ı aslisinin 2/3 olmasını tahmin etmekteyiz.

(Cetvel numara: 4 mülâhazatı mabadı)

Maluliyet, muharebede vukua gelen bir cerhten münbais olunca maaş-ı tekaüd tezyid edilir, bu halde tahsis edilecek maaş kavanin-i mahsusaya tabidir, rütbeye göre bazı istisnai muamelat icra edilmektedir ki bunun ne kadar örfî, keyfî olduğu meydandadır.

Lakin gerek Almanya ve gerek Fransa'da maluliyet-i cüz'îye dolayısıyla verilecek maaşat-ı tekaüdiye âdiyen tekaüd icrası halinde tahsis edilecek maaştan dîn olamaz.

Fransa için erkam zayıf görülmektedir. Lakin en ufak bir Légion d'honneur nişanından senevi 250 frank alınmakta olduğu gibi bir derece daha yüksek 500 frank ilh. temin eylemesi ve bunlar takaüd maaşıyla beraber tesviye edilmesi itibarıyla killet-i maaş bir derece tadil edilmektedir. Bundan başka eramile tütüncü dükkânları da tefviz olunmaktadır.



EK-8

Tatil-i eşgal hakkında kanun-ı muvakkat sureti.¹³³

Tatil-i Eşgal Hakkında Kanun-ı Muvakkat Suretidir

Birinci madde – Canib-i hükümet-i seniyyeden ruhsat veya imtiyaz istihsal ederek demiryolu ve tramvay ve liman muamelatıyla umur-ı tenviriye gibi umuma müteallik bir hizmet ile mükellef bulunan her nev' şirketlerle müstahdemin ve amelesi beyinde şerait-i istihdamlarına dair ihtilafat vukuunda müstahdemin ve amele-i merkume üç vekil intihabına mecbur olup bunlar Ticaret ve Nafia Nezaretine nüshateyn olarak takdim edecekleri istidada ihtilaf-ı vakı'ın mahiyet ve esbabını izah edeceklerdir.

İkinci madde – Müstahdemin ve amelenin müstediyaatı miyanında şirketin her ne suretle olursa olsun muamelatına müdahaleye ve umur-ı idaresiyle nizamatını teftişe dair hiçbir bir talepte bulunamayacaktır.

Üçüncü madde – Nezaret istidanamenin takdimi tarihinden itibaren nihayet sekiz gün zarfında alakadar olan şirkete tebliğ edecek ve şirket nihayet bir hafta zarfında kendisi tarafından üç zat tayin eyleyecektir. Müddet-i mezkure muktezi olup da şirketçe ihtiyar-ı sükut edildiği halde müstahdemin ve amelenin metalibi bila-kayd u şart kabul edilmiş addolunacaktır.

Dördüncü madde – Nezaret dahi mezkur bir hafta zarfında kezaik bir memur tayin edip memur-ı mumaileyhe tarih-i tayininden itibaren üç gün zarfında tarafeyn vekillerini kendi riyaseti altında bir heyet-i itilafiye suretinde içtimaa davet edecektir.

Beşinci madde – Şerait-i itilafiyenin takarruru halinde suret-i itilafı mübeyyin bir kıt'a zabıtname tanzim olunarak reisi ile tarafeyn vekilleri canibinden imza edilecektir.

Altıncı madde – Tarafeyn itilaf edemedikleri takdirde müstahdemin ve amele terk-i hizmette muhtar olup fakat serbesti-i imale mugayir her bir fiil ve hareket ikâ'ı ve nümayış icrası katiyen memnudur.

Yedinci madde – Heyet-i itilafiyenin zabıtnamesi gerek şirket ve gerek müstahdemin ve amele hakkında mer'i ve muteber olup maahaza şirket zabıtname ahkâmını hüsn-i niyetle icra ve tatbikten imtina eylediği takdirde taraf-ı nezaretten şirkete bir ihtarname tebliğ edilerek ahkâm-ı mezkureyi icraya davet edilecek ve işbu ihtarnamenin tebliğinden sekiz gün sonra beher yevm tehhür için şirket kendi hesabına üç yüz lira-yı Osmani itasına mecbur olacaktır. Meblağ-ı mezkur şirketin müstahdeminine mahsus tekaüd ve iane sandıklarına ait olacak ve bunlar olmadığı halde Darülaceze'ye ita olunacaktır.

Sekizinci madde – Umuma müteallik hıdmat ifa eden müessesatta teşvikat ve tehdidat icarasıyla ve cebr u şiddet isti'maliyle sendika teşkil eden ve hıdmatın tatiline sebebiyet veren veya bunları tehyie eden heyetlere dâhil bulunan veyahut diğerlerinin çalışmasını men'e tasaddiü'l-beyan kimse mehakimce bir aydan bir seneye kadar hapis ve bir liradan elli liraya kadar ceza-yı nakdi ahzı ile mücazat olunacaktır. Bu yüzden emval ve emlâke zarar vukuunda zarar-ı vaki mütecasirlere tazmin ettirilecek ve işbu cezalardan daha ağır cezayı müstelzim bir cürüm ika' edenler hakkında ceza kanununda muayyen olan ceza ile mücazat edilecektir.

Dokuzuncu madde – Umuma müteallik bir hizmetin tatiline iştirak edecek olan kimseler yirmi dört saatten bir haftaya kadar hapis ve yirmi beş guruştan yüz guruşa kadar ceza-yı nakdi ahzı ile duçar-ı mücazat olacaklardır.

Onuncu madde – Hizmet-i umumiye'nin temin ve istikrarı için hîn-i hacatte kuvve-i umumiye isti'mal olunacak harp veya harp tehlikesi vukuunda hükümet-i seniyye müstahdemin ve amele metalibinin tetkikini tehir ve tatil hakkını haiz bulunacaktır.

On birinci madde – Umuma müteallik bir hizmet ifa eden müessesatta işbu kanunun neşrinden evvel teşekkül etmiş bulunan sandıklar kanun-ı mezkûrun neşriyle mefshuturlar.

¹³³ BOA, A.} DVN. MKL./37-13 (H-29-12-1312).

On ikinci madde – Vilayatta icra-yı muamele eden bu gibi şirketlerle müstahdemini beynindeki ihtilafat lede’l-hâce mahallinde ber-minval-i meşruh teşkil olunacak heyet-i itilafîye tarafından hal ve fasl ve bu babda Ticaret ve Nafia Nezareti’ne ait muamelat vilayet canibinden ifa olunur.

On üçüncü madde – Dâhiliye ve Ticaret ve Nafia Nezaretleri işbu kanunun icrasına memurdur.



EK-9

Umumi işlerle meşgul şirketlerin memurları ve müstahdemlerinin kuracakları sendikalara dair genelge.¹³⁴

Hülasa: Hıdemat-ı umumiye ile meşgul şirketler memurin ve müstahdeminin teşkil edecekleri sendikalar hakkında.

Hıdemat-ı umumiye ile meşgul bazı şirketler memurin ve müstahdemini tarafından sendika mahiyetini haiz cemiyetler teşkil edilmekte ve bunların tanzim ettikleri nizamnameler dahi cemiyetler kanununa tevfikân devair-i aidesince tasdik olunmakta olup hâlbuki tatil-i eşgal kanunu mucebince bu gibi cemiyetlerin sandığa mahiyetini haiz olmaması labüd ve bu cihetlerin takdir ve tayini Nafia Nezaretine ait bulunduğundan badezzin bu gibi hıdemat-ı umumiye ile meşgul şirketler memurin ve müstahdemlerinin teşkil edecekleri cemiyetler nizamnamelerinin nezaretin rey ve mütalaası istihsal edilmedikçe kabul ve tasdik olunmamasının usul-i ittihazına nezaret-i müşarünileyhadan lüzum gösterilmiş ve filhakika hıdemat-ı umumiye ile müştakil şirketler memurin ve müstahdemlerinin sendika teşkil etmeleri memnu bulunmuş olup ancak cemiyet teşkili evvelce ruhsat istihsaline menut olmadığı cemiyetler kanununun ikinci maddesinde muharrer bulunduğundan kanun-ı mezkûrun altıncı maddesi ahkâmı mucebince vuku bulacak müracaat üzerine ilmühaber ita olunmakla beraber şayet teşkil edilmek istenilen cemiyet sendika mahiyetini haiz görülüyorsa nezaret-i müşarünileyhanın rey ve mütalaası istihsal olunmak icap edeceği tamimen tebliğ olunur efendim.

Dâhiliye Nazırı Namına Müsteşar

¹³⁴ BOA, DH. MUİ./147-31 (H-09-08-1329).

EK-10¹³⁵

Kütük No	Kurum Adı	Kısa Adı	Durum	Tasfiye Durumu	Kuruluş Tarihi	Tasfiye Tarihi	Kurum Merkez İli
06-003-060	TCDD MEMUR VE İŞÇİLERİ EMEKLİLERİ ÖLÜM YARDIM DERN		Fesih	Tamamlandı	01.01.1932	05.09.1994	ANKARA
06-006-160	BAŞBAKANLIK DİE MEMUR VE İŞÇİLERİ BİRİKTİR VE YRD		Fesih	Tamamlandı	27.06.1944	30.11.1970	ANKARA
16-003-032	MERİNOŞ MÜESSESESİ MEMUR VE İŞÇİLERİ YAPTIRMA YAŞATMA DERNEĞİ		Fesih	Tamamlandı	24.08.1950	30.03.1984	BURSA
16-004-156	YENİŞEHİR MEMURLAR KULÜBÜ DERNEĞİ		Faal		04.07.1950		BURSA
26-002-145	SİVRİHİSAR MEMURLAR KULÜBÜ DERNEĞİ		Faal		04.04.1945		ESKİŞEHİR
32-002-019	MEMURLAR KULÜBÜ DERNEĞİ		Fesih	Tamamlandı	13.11.1950	12.07.1979	ISPARTA
34-002-100	İSTANBUL SU VE KANALİZASYON İDARESİNDE ÇALIŞAN İŞÇİLERİ VE MEMURLARI YARDIM DERNEĞİ		Faal		25.01.1943		İSTANBUL
34-002-135	İSTANBUL TİCARET ODASI MEMURLARI YARDIMLAŞMA DERNEĞİ		Faal		22.11.1944		İSTANBUL
34-003-079	İSTANBUL BELEDİYE MEMUR VE HİZMETLİLER ÖLÜM YARDIM DER		Fesih	Devam Ediyor	01.01.1933		İSTANBUL
34-004-122	İSTANBUL BELEDİYESİ MEMUR VE MÜNTESİL YAR DY DER		Fesih	Tamamlandı	01.01.1933	01.01.1984	İSTANBUL
34-008-063	TÜRK TİCARET BANKASI A.Ş. MEMUR VE MÜSTAHDEMLERİ YARDIM DERNEĞİ		Faal		01.01.1942		İSTANBUL
34-016-009	MİLLİ REASÜRANS T.A.Ş. MEMUR VE MÜSTAHDEMLERİ YARDIM DERNEĞİ		Fesih	Tamamlandı	13.03.1944	13.11.2006	İSTANBUL
45-003-002	SALİHLİ ÖĞRETMEN VE MEB MEMURLARI DERNEĞİ		Fesih	Tamamlandı	06.06.1950	10.10.1984	MANİŞA
55-002-034	TMO SAMSUN BÖLGESİ MEMUR VE HİZMETLİLER YAR DERNEĞ		Fesih	Tamamlandı	01.01.1934	01.09.1986	SAMSUN

¹³⁵ 1923-1950 yılları arasında kurulan memur dernekleri.

ÖZET

Türkiye’de memurların ve memur örgütlenmelerinin tarihi, Osmanlı Devleti’ne kadar dayanmaktadır. Osmanlı Devleti’nde ise 19. yüzyılın ilk çeyreğinden itibaren “modern memur” un doğduğu görülmektedir. Memurların maaşa bağlanması ile modern memurluğun doğuşu, memur örgütlenmelerinin ortaya çıkmasını kolaylaştırmıştır.

Tezde, 1838 yılından 1938 yılına kadar memur ve memur örgütlenmelerinin gelişimi incelenmiştir. Devletle olan sıkı ilişkisinden dolayı, memurların işçi ve diğer çalışan kümeleri gibi kendi çıkarlarına dönük bir örgütlenme içine girmedikleri varsayılmaktadır. Büyük toplumsal dönüşümlerin gerçekleştiği dönemlerde, memurların bu koşullardan muaf kalması ise bir soru işaretidir. Tezin temel iddiası da memurların kendi çıkarlarına dönük örgütlenmelerinin devlet tarafından hızla kuşatıldığıdır. Devlet, mevzuat başta olmak üzere pek çok araç ile söz konusu müdahaleyi yapabilecek güçtedir.

Yine tezde, memur ve memur örgütlenmeleri kamu yönetimi disiplininin bir parçası olarak ele alınmaktadır. Memurların kamu yönetiminin önemli unsurlarından biri olması bu ilişkiyi güçlendirmektedir. Diğer yandan ise memur örgütlenmeleri ile sendika, kooperatif, birlik, sandık vb. pek çok farklı yapıya işaret edilmektedir.

Tez kapsamında Cumhurbaşkanlığı Osmanlı ve Cumhuriyet Arşivleri başta olmak üzere, birçok kurum arşiv ve kütüphanesi ile anılardan yararlanılmıştır. Söz konusu kaynaklar, aktarılmakla yetinilmemiştir. 1838-1938 yılları arasındaki 100 yıllık dönem, yenileşme (modernleşme), kodifikasyon (yasalaştırma), eylemlilik (harekete geçme) ve rasyonelleştirme kavramları ile sınıflandırmaya tabi tutulmuştur. Dönem içinde yaşanan ekonomik, toplumsal ve yönetsel gelişmeler de sınıflandırma içinde yer bulmuştur.

ABSTRACT

The history of civil servants and civil servant organizations in Turkey dates back to the Ottoman Empire. In the Ottoman Empire, it is seen that the "modern civil servant" emerged in the first quarter of the 19th century. The emergence of modern civil service by the way of putting civil servants on the payroll facilitated the emergence of civil servant organizations.

In the thesis, the development of civil servant and civil servant organizations from 1838 to 1938 is examined. Due to their close relationship with the state, it is assumed that civil servants did not engage in self-interested organizations like workers and other employee groups. It is questionable that during the periods of great social transformations, the civil servants had been exempt from the conditions of the time. The main claim of the thesis is that the self-interested organizations of civil servants were rapidly surrounded by the state. The state has had the power to make this intervention by many instruments, especially the instrument of legislation.

Yet in the thesis, civil servant and civil servant organizations are considered to be a part of the discipline of management science. The fact that civil servants are one of the important elements of public administration strengthens this relationship. On the other hand, by mentioning civil servant organizations, it is aimed to indicate many different structures like syndicate, cooperative, union, fund, etc.

Within the scope of the thesis, many institutions' archives, especially the Ottoman and the Republic archives of Turkish Presidency, libraries and memories were used. It has not been suffice to cite the mentioned sources. The 100-year period between 1838-1938 has been classified with the concepts of reformism (modernization), codification (enactment), inoperation (taking action) and rationalization. The economic, social and administrative developments occurred during the period were also included in the classification.

