

Kamu Kesiminde Ücret Adaletsizliği ve Nedenleri

GİRİŞ

Devletin temel amacı sınırları içinde yaşayan insanların ortak nitelikteki gereksinmelerini karşılamaktır. Devlet bu amacını kamu hizmeti sunarak yerine getirir. Kamu hizmetlerinin daha etkin ve verimli olarak yerine getirilmesi her şeyden önce kamu personelinin kalitesi ile mümkündür. Bu nedenle personelin özellikle bilimsel ve teknolojik gelişmeler ışığında sürekli eğitilmesi, moral gücü yüksek bir düzeyde çalışabilme koşullarının oluşturulması büyük önem taşımaktadır.

Kamu personelinin kaliteli olması, personel rejimlerinin buna imkan verecek şekilde düzenlenmesi ile mümkündür. Ücret rejimi ise personel rejimlerinin en önemli öğelerindedir. Kaliteli personeli kamu kesimine kazandırmada, ücretin büyük bir etkisi vardır. Kaliteli personel elde edilse bile yeterli ücret verilemediğinde de personeli elde tutmak zorlaşacaktır. Ayrıca ücret personelin motivasyonunun artırılmasında, en önemli etkidir.

Bu amaçlara yönelik olarak 1965 yılında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu çıkarılmıştır. 657 sayılı Kanunun ve bu kanunun temel alındığı diğer personel kanunlarının ana ilkesi derecelendirme sonucuna göre ücret tespit edilmesi, bir başka deyişle, derece karşılığı göstergesi ile bu göstergesiye bağlı ek göstergenin belli bir katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak rakamın ücret olmasıdır. Ancak bugün bu ücret çok düşük düzeyde kalmış bulunmaktadır. Ana ücret olarak adlandırılan bu ücrete ilave olarak zaman içerisinde, taban aylık, kıdem aylığı, özel hizmet tazminatı, makam tazminatı, ek tazminat ile diğer zam ve tazminatlar eklenerek, ek ödemeler ana ücretin birkaç kat üzerine çıkmıştır. Ayrıca, kurumsal olarak yapılan bazı ödemeler ile de kurumlar arasında dengesizlik meydana gelmiştir. Derecelendirme ve sınıflandırma anlamını yitirmiş, alt düzeyde bulunan memurların ücretleri çok düşük düzeylerde kalmıştır. Diğer taraftan değişik statüler yaratılmak suretiyle maaş farklılaştırılmasına gidilmiştir. Bütün bunların sonucunda ücretlerde büyük adaletsizlikler oluşmuş ve kamu personeli arasındaki çalışma barışı zedelenmiştir.

Bu makalenin amacı kamu kesiminde çalışan personelin ücretlerindeki adaletsizliğin nerelerden kaynaklandığını incelemektir. Buna yönelik olarak, önce ücretin tanımı yapılacak, ücret politikası, ücret belirleme sistemleri, ücret düzeyi ve iyi bir ücret rejiminde bulunması gereken özellikler açıklandıktan sonra iyi bir ücret rejiminde bulunması gereken özellikler bağlamında kamu kesimindeki ücret adaletsizliğinin nerelerden kaynaklandığı sorusu irdelenecektir.

1.Genel Olarak Ücret

Her insan, hayatını devam ettirebilmek ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin ihtiyaçlarını karşılayabilmek için belirli bir gelir elde etmek durumundadır. Bu gelirler içinde zihinsel veya bedensel çalışma veya emek karşılığı elde edilen paraya "ücret" denmektedir.¹ Yani genel olarak ücret, "emek karşılığı alınan paradır."² "Ecir" veya "ücret" terimleri, Arapça'da "e-c-r" kökünden türemiş olup, emeğin neticesi anlamına gelmektedir. İşletmenin kâr ve

¹ Canman, A.Doğan; *Çağdaş Personel Yönetimi*, TODAİE Yayınları No:260; Ankara 1995; s.175

² Türk Dil Kurumu; *Türkçe Sözlük*; Bilgi Basımevi 6.Baskı, 1974,s. 821

zararına bağılı olmayan, müteşebbis tarafından emek sahibine, üretilen malın satışı beklenmeden ödenen, miktarı önceden belirlenmiş bir gelirdir.³

Ekonomik açıdan ücret, çalışana emeğinin karşılığında, yaratılmasında rol oynadığı sosyal hasıladan bir pay almasını sağlayan bir faktör fiyatıdır.⁴ Hukuki açıdan ücret, işverene yapılan hizmetin karşılığında hak edilen çıkarları ifade eder. Yönetim bakımında ücret ise insanın temel içgüdü ve gereksinimlerine tatminde ana araç ve onu aktif ve verimli kılan etkili bir motivasyon unsuru olarak tanımlanabilir.⁵

Dilimizdeki “ücret”, “maaş” ve “aylık” kelimeleri kişinin zihinsel veya bedensel emeği karşılığında belirli dönemler itibariyle ödenen parayı ifade etmektedir. Ancak uygulamada “aylık” veya “maaş” memurların, “ücret” ise daha çok işçilerin ve özel kesim çalışanlarının hizmetleri karşılığı elde ettikleri geliri anlatmak için kullanılmaktadır.⁶ Ödenme zamanları açısından aralarında ki fark ise “maaş” veya “aylık”ın peşin ödenmesi “ücret”in ise hizmet gerçekleştirildikten sonra ödenmesidir. “Maaş” veya “aylık”ın peşin ödenmesi kişiye yönelik kariyer sistemin (rütbe sisteminin) gereğidir. Çünkü, bu sistem insanı ön planda tutmakta, kişi, Devletin tek yanlı olarak saptadığı memurluk statüsüne girdiğinde hizmete hazır olarak kabul edilmektedir. “Ücret”te ise, “hizmet” ön planda tutularak ve bir hizmet akdine dayanılarak yapılan bir ödeme söz konusu olduğundan, önce hizmetin yerine getirilmesi şartı aranmaktadır. Bu itibarla, ücretlerde peşin ödeme olmamaktadır.⁷

2. Ücret Politikası ve Türkiye’de Durum

Sosyal siyasetin araçlarından olan ücret politikası, özellikle “ücretliler toplumu” konumuna gelen ve iktisaden faal nüfusun % 85-90’ını ücretlilerin belirlediği sanayileşmiş toplumlarda, işçilerin ve diğer bağımlı çalışanların hayat şartlarını ve seviyelerini belirleyen tedbir ve programların bütünüdür.⁸ Ücret politikası aynı zamanda makro iktisat politikaları arasında yer alan gelir dağılımı politikası araçlarından biridir.

Yüksek ücret politikası, düşük ücret politikası ve verimlilik artışına dayalı ücret politikası uygulanan ücret politikalarından bazılarıdır. Ücret politikaları ile hükümetler ülke ekonomisine doğrudan ve dolaylı etkilerde bulunabilmektedirler.

Ücret politikasının amaçları ise ekonomik istikrarı sağlamak ve tam istihdam seviyesini yakalamak, adaletli bir gelir dağılımı yapmak ve refah seviyesini yükseltmek olarak sıralanabilir. Ülkenin içinde bulunduğu ekonomik duruma göre ücret düzeylerine bir yön verilmeye çalışılır. Örneğin enflasyonist ortamlarda ücret düzeylerinin enflasyon oranından fazla artması enflasyonu körükleyecektir.

Ülkemiz açısından durum ele alındığında yeterli bir ücret politikası izlendiği söylenemez. Genel olarak ekonomik duruma göre yüksek veya düşük ücret politikaları uygulanmaktadır. Ekonominin büyüdüğü dönemlerde yüksek ücret politikası uygulanırken kriz dönemlerinde ise düşük ücret politikaları geçerli olmaktadır. Örneğin son dönemde ülkemizde yaşanan kriz

³ http://www.sosyalsiyaset.com/documents/sozluk_uu.htm

⁴ Özelmas, Ekrem; *Ücret ve Ücretlerde Farklılıklar*, İ.İ.T.İ.A. Türkiye Ekonomisi Enstitüsü Yayınları No.7, İstanbul 1976, s.11

⁵ Akgül, Mümin, *Kamu Görevlilerinin Aylık ve Ücret Sistemi*, Yayınlanmamış Tez TODAİE Tez No:278, s.6

⁶ Zaim, Sebahattin; *Çalışma Ekonomisi*, İstanbul, 1986, s.188

⁷ Canman, A.Doğan; *a.g.e*, s.175

⁸ http://www.sosyalsiyaset.com/documents/sozluk_uu.htm

sonrasında ekonominin yeniden yapılandırılması için bir program uygulanmış ve bu programın önemli amaçlarından biriside enflasyonu düşürmek olmuştur. Enflasyonu düşürmek için ücretler enflasyon oranlarında artırılmış ve reel olarak ücretlerde artış gerçekleştirilmemiştir. Ancak adaletli bir ücret dağılımının sağlanmasına yönelik olarak somut adımların atıldığı görülmektedir. Dolayısıyla bilinçli ve belirli amaçlara yönelik bir ücret politikasından çok mevcut duruma, ekonominin gidişatına göre yön verilmeye çalışıldığı görülecektir.

Sorun, bütüncül olarak ele alınıp çözümler üretilmemekte, aksayan yönler görüldükçe çözülmeye çalışılmaktadır. Mesela son yıllarda ücret belirlemeleri yapılırken en düşük memur maaşı yukarıya çekilmeye çalışılmakta bunun için seyyanen zam yapma veya denge tazminatı verme gibi yollara başvurulmaktadır. Olayın bütün olarak ele alınmaması sonucunda iyi niyetle atılan adımlarda sonuç vermemektedir. Parça parça çözüm üretilmeye çalışılması sonucu yeni adaletsizlikler ortaya çıkmaktadır. Örneğin denge tazminatı verilmesindeki amaç hiç bir ek ödeme almayan personelin maaşları ile çeşitli ek ödemeler alan personel arasındaki maaş farklılığını gidermek olarak ifade edilmiştir. Hiçbir ek ödeme almayan memurlara ilk altı ay için 40 YTL ikinci altı ay için 80 YTL ek ödeme verilecektir. Ancak tasarının kanunlaşması için gerekli aşamalarda önergelerle eklemeler yapılarak bazı kurumlara 40 YTL yerine 100 YTL verilmesi sağlanmış diğer bazı öneriler ise Genel Kurulda kabul edilmemiştir. Bu durum ücret politikalarını bir bütün olarak değerlendirmeyip parça parça çözüm üretmenin faydalı olmadığını göstermektedir.

Personel rejimimiz ve ücret politikaları açısından mevcut sorunların beş yıllık kalkınma planlarında ve 58. Hükümet'in eylem planında tespit edildiği görülmektedir. 58. Hükümet'in eylem planında aynen şu ifadelerle yer verilmiştir:

“Devlet Personel Rejimi Reformu ile bütün kamu kurum ve kuruluşlarında norm kadro uygulamasına geçilecek, göreve alma ve yükselmeye objektif kriterler getirilecek, statüler azaltılacak ve benzer statüler arasındaki ekonomik ve sosyal farklılıklar giderilecek, maaş ve ücret sistemi sadeleştirilecek ve dengesizlikler giderilecek, esnek çalışma usulleri getirilecektir. Uzun vadede performansa dayalı ücret sistemine geçilecektir.

Kadro karşılığı sözleşmeli personel uygulaması, statü, ekonomik ve sosyal yönden herhangi bir hak kaybına neden olmadan kaldırılacaktır.”⁹

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında ise personel rejimi ve ücret politikaları konusunda şu ifadelerle yer verilmiştir:

“Kamu personel rejimi reformunun gerçekleştirilebilmesi için 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu yürürlükten kaldırılacak, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu, 2914 sayılı Üniversite Öğretim Üyeleri ve Yardımcıları Kanunu ve Kamu İktisadi Teşebbüslerine İlişkin 233 ve 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnemelerde yer alan mali ve sosyal hak ve yardımlar ayıklanacak, tüm kamu kurum ve kuruluşlarının ücret rejiminin tek ve ortak bir Kanunda yer alması sağlanacaktır.”¹⁰

.....

Yeniden düzenlenecek personel rejimi yasasında, ücret ile ek ödemeler sosyal hak ve yardımlar arasında adaletsizliğin giderilmesine, kurumsal ve sektörel dengenin oluşturulmasına ve eşit işe eşit ücret ilkesinin uygulanmasına yönelik bir ücret sisteminin kurulmasına özen gösterilecektir.”¹¹

⁹ DPT; 58. Hükümet Acil Eylem Planı, s.36-37, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/aep/>

¹⁰ DPT; Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.120, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/vii/>

¹¹ DPT; Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.121, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/viii/>

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında ise Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planındaki ifadeler tekrar edilmiştir. Bu planların incelenmesinden de anlaşılacağı üzere ücretler açısından mevcut sorunlar tam olarak tespit edilmiş ve yapılması gerekenlerde sıralanmıştır. Ancak sorun uygulamadadır. Yukarıda da belirttiğimiz gibi soruna bütüncül bir tarzda yaklaşmak gerekmektedir. Bunun için acilen Kamu Personel Rejimini tüm ayrıntıları ile düzenleyen bir kanun çıkarılmalı ve yapılacak düzenlemelerin de mutlaka aynı kanunla yapılması sağlanmalıdır. Böyle bir kanun konusunda çalışmaların yapıldığı kamunun malumudur. Dolayısıyla yapılması gereken sadece bazı kurumları yada bazı sınıfları kapsayan düzenlemeler yada denge tazminatı gibi uygulamalar yerine bir an önce bu kanun çalışmasının bitirilmesidir.

3. Kamu Kesimindeki Ücret Adaletsizliğinin Nedenleri

Dünyada en çok değişikliğe uğrayan düzenlemelerden biriside ücret rejimleridir. Özellikle gelişmesini tamamlayamamış ülkelerin ekonomileri istikrar bulmadığı için ekonomik açıdan sürekli yeni durumlar ortaya çıkmakta ücretlilerde bu durumlardan etkilenmektedir.

Cumhuriyetin ilanından sonra, Devlet Memurluğu rejimini ilk defa düzenleyen 1926 tarihli ve 788 sayılı Memur Kanunu ile Devlet memurlarının ücret rejimini belirleyen 3656 ve 3659 sayılı Kanunlar çıkarılmıştır. Bu Kanunlar çok az değişikliklerle orijinalliklerini koruyarak 1965 yılına kadar yürürlükte kalmışlardır.¹²Cumhuriyetin ilk yıllarından 1965'e kadar sosyal siyasal ve ekonomik yapıda önemli değişimler yaşanmıştır. Yaşanan değişimler, 1926 yılında kurulan personel sisteminin toplumsal ve ekonomik yapıya uyumunu zorlaştırmış ve yeni bir personel sistemi ihtiyacı kendini iyiden iyiye hissettirmeye başlamıştır. Sonuç olarak, 1965 yılında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu kabul edilmiştir.

Personel sistemi ve ücretler konusundaki sorunları çözmek için çıkarılan 657 sayılı Kanun zamanla sorunların kaynağı haline gelmiştir. Özellikle ücretler konusundaki karmaşıklık içinden çıkılmaz bir hal almıştır. Ücretlerdeki adaletsizlik artık herkes tarafından kabul edilir ve açık bir şekilde gözle görülür hale gelmiştir. Öyle ki kalkınma planlarında ve hükümetlerin eylem planlarında ücretlerdeki adaletsizlikten bahsetmekte ve çözüm önerileri sunmaktadır. Ücret, çalışanları güdülemede en önemli etkenlerden biridir. Kamu hizmeti veren kişilerin memnuniyetsizliği ise kamu hizmetlerinin verimli bir şekilde yerine getirilmesini etkileyecektir. Dolayısıyla ücret adaletsizliği bir sorun olarak kamu yönetimimizin en büyük sorunlarından biri haline gelmiştir.

Ücret sorununun kaynağı 1965'den günümüze kadar gelen uygulamalardır. Sorunu sistematik olarak ele almak gerekmektedir. Bu sebeple bir üst başlıkta incelediğimiz "adil bir ücret rejiminde bulunması gereken özellikler"i göz önünde bulundurarak konuyu ülkemiz açısından inceleyecek olursak sorunun nerelerden kaynaklandığını daha rahat görebiliriz.

3.1 Asgari geçim haddinin esas alınmaması

Asgari geçim düzeyi ekonomik olmaktan çok toplumsal bir kavramdır. Yukarıda da açıkladığımız üzere sosyal devlet vatandaşlarının insanca yaşamasını sağlayacak tedbirleri almak zorundadır.

Asgari geçim düzeyi ile asgari ücret arasında yakın bir ilişki vardır. Çoğu kez birbirlerinin yerine kullanılabilir. Asgari Ücret Yönetmeliğine göre asgari ücret "İşçilere normal bir çalışma günü karşılığı ödenen ve işçinin gıda, konut, giyim, sağlık, ulaşım ve kültür gibi zorunlu

¹² Öztürk, Ali; "Kamu Kesiminde Personel Ve Ücret Rejimi Arayışları"; *Sayıştay Dergisi*, Sayı:42, s.13

ihtiyaçlarını günün fiyatları üzerinden asgari düzeyde karşılamaya yetecek ücreti” ifade etmektedir.¹³

Örneğin 2006 yılı için asgari ücret 380 YTL olarak belirlenmiştir. 2006 yılında kamudaki en düşük işçi ücreti 1.194 YTL, en düşük memur maaşı ise 647 YTL'dir.

Yukarıda verdiğimiz rakamları çalışan kişinin bekar olduğunu düşünerek değerlendirelim. Asgari ücret, kişinin gıda, konut, giyim, sağlık, ulaşım ve kültür gibi zorunlu ihtiyaçlarını asgari düzeyde karşılamaya yetecek ücreti ifade ettiği düşünüldüğünde memurlar ve işçiler açısından asgari geçim düzeyinin üzerinde bir ücret verildiği düşünülebilir. Ancak asgari ücret sadece çalışan açısından tespit edilmektedir. Yani kişinin ailesi hesaba katıldığında asgari geçim düzeyinin yükseleceği açıktır.

Asgari geçim düzeyinin ne olduğu konusunda ise bir konsensüs oluşmuş değildir. Neyin kişinin zorunlu ihtiyacı neyin olmadığına karar vermek zordur. Örneğin Türkiye İstatistik Kurumu'nun “2004 Yoksulluk Çalışması”na göre 2004 yılında yoksulluk sınırı 429 milyon liradır. Ancak Kamu-Sen'in yaptığı araştırmaya göre yoksulluk sınırı 1.661.000.000.TL, Türk-İş'in araştırmasına göre 1.562.100.000 TL'dir. 2006 yılı içinde yoksulluk sınırı hesaplamalarının farklı olduğu düşünüldüğünde, yoksulluk sınırı kavramı üzerinde bir konsensüs oluşmadığı görülecektir.

2004 yılı için Avrupa ülkelerindeki memur ücretleriyle ülkemizdeki memur ücretlerini karşılaştıralım. Kamu- Sen'in araştırmasına göre Türkiye'de ki en düşük memur maaşı 260 euro iken Fransa'da 1305 eurodur. Türkiye, memur maaşları açısından sadece Macaristan'ın üzerinde yer almaktadır. Türkiye'de ortalama 260 euro düzeyindeki en düşük memur maaşının 227 eurosu gıdaya harcanıyor. Türkiye'de yüzde 87.3 olan 4 kişilik ailenin gıda harcamalarının memur maaşı içindeki payı, Finlandiya'da yüzde 28, Fransa'da yüzde 33.7, Hollanda'da ise yüzde 22.6 dolayında bulunuyor. Bu oran Macaristan'da ise yüzde 108'e ulaşıyor.

Şu anda ise en düşük memur maaşı 663 YTL'dir. Kamu-Sen'in son araştırmasına göre ortalama memur maaşı 894 YTL'dir. Ortalama memur maaşı ile en düşük memur maaşı arasındaki fark 2004 yılında 247 YTL iken 2006 yılında fark yaklaşık olarak 130 YTL'ye düşmüştür. Ayrıca bu araştırmada görüldüğü üzere 2006 yılı Ocak ayında memur maaşının yüzde 54'ünü gıda harcamasına ayırmaktadır. Gıda harcamalarındaki bu oransal düşüş iyiye gidişin bir işareti olarak algılanmalıdır.

En düşük memur maaşı artışı 2004-2006 arasında yüzde 48 (2004 de 454 YTL 2006 663 YTL) artmışken aynı dönemde enflasyon oranının yüzde 26,9 (Tüfe: 2004 9,32; 2005 7,72; 2006 9,86) arttığı düşünüldüğünde yüzde 22 civarındaki reel artış da gıda harcamalarındaki oransal düşüşü desteklemektedir. Göreceli değişimin nedeni bu sorunun görülmüş olmasıdır. Son yıllarda memur maaşları düzenlemeleri seyhanen yapılmakta ya da denge tazminatı adı altında ek ödeme almayan memurlara tazminat verilmektedir. Yapılan iyileştirmeler az önce de belirtildiği gibi sorunu görece iyileştirmektedir. Ancak sorun bütüncül olarak ele alınmadıkça tam manası ile çözülemeyecektir.

Sonuç olarak, yoksulluk sınırını tam olarak belirlemek pek mümkün gözükmemektedir. Çünkü hangi kriterlerin yoksulluk sınırı açısından değerlendirmeye alınması gerektiği konusundan uzlaşma yoktur. Ancak bir kişinin ücretinin ne kadarını gıda harcamalarına

¹³ Asgari Ücret Yönetmeliği Madde 4/d, http://www.alomaliye.com/asgari_ucret_yonetmeliği.htm

ayırdığı kişinin ücretinin ne derece de yeterli olduğunun anlaşılması açısından önemlidir. Bir memur 2004 yılında aldığı maaşın yüzde 87.3'ünü gıda harcamalarına ayırmaktayken 2006 yılında bu oran yüzde 54 seviyesine düşmüştür. Oranın gelişmiş ülkelerde olduğu gibi yüzde 25-30 seviyesine çekilmesi gerekmektedir. Kısacası Türkiye'de memurlara insanca yaşamaya yetecek ücret olan asgari geçim ücreti verilememektedir.

3.2 Ücretlerin konjonktürü (fiyat dalgalanmalarını) izleyememesi

İyi bir ücret rejiminde ücretlerin fiyat dalgalanmalarını izleyebilmesi yani enflasyon karşısında ücretlerin korunabilmesi gerektiğini belirtmiştik. Değişmeli aylık sistemi de denilen eşel-mobil sistemi bu amacı sağlamaya yönelik bir sistemdir. Ancak ülkemizde ne bu sistem nede bu amaca yönelik bir başka sistem uygulanmamaktadır. Bunun sonucu olarak da ücretler çoğu zaman enflasyon karşısında erimektedir. Örnek olarak 1998-2004 yılları arasındaki memur maaşlarını verebiliriz.

Tablo I. Memur Maaşlarında Gelişmeler¹⁴

<u>Yıllar</u>	<u>Ortalama Maaş(TL)</u>	<u>Nominal Artış(%)</u>	<u>Reel Artış(%)</u>
1998	92.482.000	82.2	-1.3
1999	159.429.000	72.4	4.5
2000	218.520.000	37.1	-11.5
2001	324.728.000	48.6	-3.8
2002	497.849.000	53.3	5.7
2003	618.320.000	24.2	-0.9
2004	701.482.000	13.4	2.6
2005*	755.000.000	7.5	0,2
2006*	894.000.000	18.4	8.6

Tablodan da açıkça görüleceği üzere her ne kadar memur maaşlarında her sene ciddi miktarlarda artış yapılırsa da reel olarak memur maaşları bazı seneler artmakta iken bazı seneler düşmektedir. Bu yıllar arasındaki reel artış ve eksilişleri topladığımızda ise 1998-2006 yılları arasında maaşların reel anlamda sadece yüzde 4.1 arttığı görülecektir. Dolayısıyla ülkemizde de fiyat dalgalanmalarına karşı ücret seviyelerini koruyan bir sistem şarttır.

3.3 Ücretlerde iç dengenin olmaması ve “eşit işe eşit ücret” verilmemesi

İç denge ilkesi ücretlerde karşılaştırma yapmayı gerektirmektedir. Karşılaştırma sonucunda dengesizlikler giderilmelidir. Eşit işe eşit ücret verildiğinde iç denge ilkesi gerçekleştirilmiş olacaktır. Türkiye'de ücretler arasında bir iç denge bulunmamaktadır. Ücretlerdeki adaletsizliğin en büyük nedeni ücretler arasında iç dengenin bulunmamasıdır.

Türkiye'de kamu çalışanları açısından dört ana statü bulunmaktadır. Bunlar memur, işçi, sözleşmeli personel ve geçici personel statüleridir. Öncelikle karşılaştırmayı bu statüler arasında yapmak gerekmektedir.

Bu statülerden işçi ve memur statüleri asıl statüler olarak öngörülmüştür. Sözleşmeli personel sınırlı, istisnai bir istihdam biçimi olarak öngörülmüştür. Ancak zamanla yaygınlaşmıştır. Bazı kurumlar da çalışan personelin tamamı sözleşmeli iken bazılarında ise çoğunluk sözleşmelidir. Sözleşmeli personel çalıştırma, 657 sayılı Devlet Memurları

¹⁴ TOBB, *a.g.r.*, s.122

* Tabloya son iki yıllık kısım -Kamu Sen in araştırmaları baz alınarak- tarafımdan eklenmiştir.

Kanunu'nun 4/B maddesine aykırı olarak maaşlarda artış yapmak amacıyla, yaygınlık kazanmıştır.

Öncelikle karşılaştırmayı işçi ve memur ücretleri açısından yapmak gerekmektedir. 2004 yılında ortalama işçi maaşı 1.359.147.000 TL iken ortalama memur maaşı 701.482.000.TL'dir. Buradan kamu işçilerinin ortalama olarak memurlardan yaklaşık iki kat ücret aldığı sonucu çıkmaktadır. Buna ilişkin bir diğer örnek aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo II. Enerji Sektöründe Faaliyet Gösteren Bir Kit'te Bazı İşçi, Memur Ve 399 Sayılı Kanuna Tabi Personel (Sözleşmeli Personel) Ücretleri¹⁵ (Nisan 2003)

Unvan	Statüsü	Ücret (TL)
Genel Müdür	657	2.249.520.901
Vard.Baş Tekn.	1475	2.107.380.118
Elektrik Tablocu	1475	1.252.815.085
Vardiya Ustaları	1475	1.254.815.058
Aşçı	1475	1.146.145.408
Üretim Müdürü Elk.Mühendisi	657	1.142.439.684
şoför	1475	1.141.064.870
Bak.Ona.Müd.Mak.Müh.	657	1.138.576.998
Bulaşıkçı	1475	1.134.271.740
Güvenlik Görevlisi	399	1.114.095.704
Başşöför	1475	1.109.458.449
Kimya Baş Teknisyeni	1475	1.091.072.210
Gözlemci	1475	1.090.010.554
idari Ve Mali işl. Müd.	657	1.088.401.891
Baş mühendis	399	1.085.514.267
Baş Garson	1475	1.083.047.152
Baş Tekn	1475	1.077.556.367
Doktor	399	1.076.964.105
Mekanik Atölye Müh.	399	1.069.158.226
Personel şefi	399	932.161.110
Sos.T.İşl.Sor.	1475	917.549.165
Ölç. Kon. Ust. Yrd.	1475	912.655.630
Tek.B.Mes.Tek.	1475	911.595.590

Bu tabloda da memurlar ile işçiler arasındaki ücret adaletsizliği görülecektir. Ayrıca Kit'ler de çalışan sözleşmeli personel (399 sayılı Kanuna tabi personel) maaşları da memur ve işçilerle karşılaştırılabilecektir.

Kurumun genel müdürü 2003 itibariyle 2.249.520.901 TL alırken işçi statüsündeki bir baş teknisyen ondan sadece 150 milyon lira eksik maaş almaktadır. Elektrik mühendisi olan üretim müdürü 1.142.439.684 TL maaş alırken bulaşıkçı, üretim müdürü olan elektrik mühendisinden sadece 8 milyon lira eksik maaş almaktadır. Personel şefi ise bulaşıkçıdan 100 milyon lira daha az maaş almaktadır. Ustalar ise kurum doktorundan mühendislerden müdürlerden ve şeflerden daha çok maaş almaktadırlar.

¹⁵ Cam Erdem; "Türkiye'de Gelir Dağılımında Adaletsizlik Sorununa Bir Örnek : Kit'lerde Uygulanan Ücret Politikasının Gelir Dağılımında Yarattığı Adaletsizlik Ve Beşeri Sermaye Teorisi ilişkisi", *Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi*, www.insanbilimleri.com, s.6

Bir çalışanın ücretinin belirlenmesinde göz önüne alınan dört ana öge bulunmaktadır. Bunlar nitelik, sorumluluk, çaba ve çalışma koşullarıdır.¹⁶ Ama burada bu esaslara dikkat edildiğini söylemek mümkün değildir. Bu kurumda çalışma barışının olduğundan yada kurumda ki bazı personelin verimli bir şekilde kendilerini işlerine verdiklerini söylemek mümkün müdür?

Bu örnek kamuda ki ücret adaletsizliğini güzel bir şekilde ortaya koymaktadır. Örnekteki kurumda ki maaşlar böyleyken yani hiçbir nitelik sorumluluk gerektirmeyen bir iş olan bulaşıkçılık görevini ifa edene 1 milyar 130 milyon alırken bu tarihte(2003 yılı) akademisyenliğe adım atmış bir araştırma görevlisi 630 milyon, bir bakanlık müfettişi 700 milyon, yeni atanmış bir öğretmen ise 530 milyon TL maaş almaktadır.¹⁷ Ek ödeme almayan bir Bakanlık Müfettişi, bu kurumda çalışan bulaşıkçının 2003'de aldığı maaşa, aradan üç yıl geçtikten sonra yani 2006 yılının ikinci yarısında ulaşabilmiştir. Öğretmen maaşı ise henüz bu seviyeye ulaşamamıştır.

Yukarıda ki örneklerde sözleşmeli personel olarak Kit personeli verilmiştir. Bir diğer sözleşmeli personel türü olan kadro karşılığı sözleşmeli personel statüsü ise genel olarak Başbakanlığa bağlı/ilgili kuruluşlarda uzman ve daha üst düzey personel için temel istihdam biçimi olarak kullanılmaya başlanmıştır.

Sözleşmeli personel istihdam biçiminin bir başka alt türü, 1990'ların ikinci yarısında belirlemiştir. Bu "yeni" alt türde, kurumların örgüt yasalarına hükümler konularak 657 sayılı Kanun hükümlerinden bağışık biçimde sözleşmeli personel istihdam edilmektedir. Bu tür sözleşmeli personel istihdamı, düzenleyici kurullarda ortaya çıkmıştır.¹⁸ Kadro karşılığı sözleşmeli personel istihdamı kurumun yalnızca belirli kadrolarında(üst) yaygın iken, düzenleyici denetleyici kurumlardaki istihdam, sekreterinden daire başkanına kadar bütünüyle sözleşmelilik üzerine kurulmuş ve 657 sayılı Kanun ile oluşturulan sözleşmeli personel rejiminden, bütünüyle bağışık bir sözleşmeli personel istihdamı ortaya çıkmıştır.¹⁹

Mevcut sistemin dışına çıkılarak oluşturulan bu statüler ve düzenlemeler sonucu maaşlarda ve diğer ödemelerde de farklılıklar oluşmuştur. Bu durum kariyer meslekler incelendiğinde açıkça ortaya çıkmaktadır. Aşağıda bazı kariyer meslek mensuplarının maaşları verilmiştir.

Tablo: III. Bazı Kariyer Meslek Mensuplarının Maaşları(YTL)*(2007/Ocak)

Ünvan	Yardımcı/Stajyer	1/4
Vali		4.264
Hakim / Sayıştay Denetçisi	1.800	4.000
Kaymakam(7/1)	2.188	3.560
SPK Uzmanı	2.850	4.650
Rekabet Kurumu Uzmanı	2.600	2.900
EPDK Uzmanı	2.700	3.050
BDDK Murakıp ve Uzmanı	2.675	3.380
Kamu İhale Uzmanı	2.600	3.300
Telekomünikasyon Uzmanı	2.940	3.450

¹⁶ Akgül, Mümin, *a.g.e.*, s.20

¹⁷ Cam, Erdem; *a.g.m.*, s.7

¹⁸ Aslan, Onur Ender; *Kamu Personel Rejimi:Statü Hukukundan Esnekliğe*, TODAİE Yayınları No:326, Ankara 2005,s.335

¹⁹ Aslan, Onur Ender; *a.g.e.*, s.335

Hesap Uzmanı	1.875	2.775
Maliye Müfettişi	1.875	2.775
Gelirler Kontrolörü	1.875	2.775
Muhasebat Kontrolörü	1.875	2.775
Milli Emlak Kontrolörü	1.875	2.775
Devlet Bütçe Uzmanı	1.470	1.900
Devlet Muhasebe Uzmanı	1.470	1.900
Devlet Gelir Uzmanı	1.470	1.900
Devlet Malları Uzmanı	1.470	1.900
Masak Uzmanı	1.650	2.100
BaŐbakanlık Müfettişi	2.225	3.200
Gümrük Müfettişi	2.290	2.880
Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Müfettişi	1.680	2.572
Kültür-Turizm, Milli EĞitim, Tarım ve diğer Bakanlık MfettiŐileri	1.200	2.050
Bağımsız Genel Md. Mf.	1.100	2.050
Diyanet İŞl. BaŐk.Mf.	1.235	2.231
Hazine Kontrolörü	1.800	2.700
Hazine Uzmanı	2.075	2.700
DPT Uzmanı	2.075	2.700
Devlet Personel Uzmanı	2.075	2.700
BaŐbakanlık Uzmanı	2.075	2.700
Vergi Denetmeni	1.320	1.680
Milli Emlak Denetmeni	1.320	1.680
Muhasebe Denetmeni	1.320	1.680

**Tabloda verilen ücretler için bazı açıklamalar yapmak gerekmektedir.*

-Öncelikle Maliye personelinin maaşlarına fon dahil, fazla çalışma ücretleri hariçtir.

-Başbakanlığa bağlı kurumlarda çalışan personelin (Hazine, DPT, Devlet Personel, BaŐbakanlık uzmanları) cretleri aylık ve ikramiyenin ortalamasıdır. Ancak yıl içerisinde %20'lik vergi dilimine girildiğinden gelir vergisi kesintisi artmakta ve net ücret düşmektedir.

-BDDK ve SPK personeli yukarıda belirlenen ücretlere ek olarak ikramiye almaktadır.

Tabloda esas olarak iki meslek vardır. Bunlar uzmanlık ve MüfettiŐlik/Kontrolrlktr. Ancak bazı uzman yardımcıları 1.470 YTL alırken bazıları 2.940 YTL almaktadır. Yada ek ödemesi olmayan bir bakanlık müfettiŐ yardımcısı 1.200 YTL alırken bazı müfettiŐler 2.290 YTL alabilmektedir. Yukarıda da belirtildiği gibi bir çalışanın ücretinin belirlenmesinde göz önüne alınması gereken dört ana öğe bulunmaktadır. Bunlar nitelik, sorumluluk, çaba ve çalışma koşullarıdır. Aynı işi yapan iki kişinin ücretlerinde sadece kurumları farklı olduğu için bu düzeyde bir fark olması adil değildir. Farklılıklar bunlarla sınırlı değildir. Örneğin herhangi bir kurumda yüksek lisans yapan bir memur ek ödeme alamazken SPK'da çalışan bir personel 500 YTL civarında akademik kariyer tazminatı alabilmektedir. Ayrıca bu kurumlar 6245 sayılı Harcırah Kanununa da tabi olmadıkları için diğer teftiŐ kurumlarının aldığı günlüğün iki katına varan gündelik alabilmekte daha yüksek konaklama gideri yapabilmektedir.

Kamu çalışanlarının değişik statüleri dolayısıyla aldıkları maaşları karşılaştırdık. Karşılaştırmayı aynı statüde ki çalışanlar açısından da yapmak gerekmektedir. Eşit işe eşit ücret aynı görevi yapan kişilere aynı maaşın verilmesini gerektirmektedir. Ancak durumun hiç de öyle olmadığı örneklerde görülecektir. Aşağıda verilen tablolardan ilkinde çeşitli kurumların 5. dereceli kadrosunda bulunan memurların maaşları verilmektedir. İkinci tabloda ise yine çeşitli kurumlarda görev yapan aynı kıdem ve derecedeki şef, memur ve hizmetlilerin karşılaştırılması yapılmaktadır.

Tablo IV 5. Derecede Bulunan Memurların Çeşitli Kurumlardaki Maaşları²⁰

Kurum Adı	Net Maaş(2004)	Tazminat	Toplam
Dış Ticaret Müsteşarlığı 5/1	578.100.000	294.050.000	872.150.000
Maliye Bakanlığı 5/2	501.000.000	259.450.000	760.450.000
Çalışma ve Sosyal Güv. Bak. 5/2	497.350.000	32.950.000	530.000.000
Ulaştırma Bakanlığı 5/1	541.050.000	-	541.050.000
DHMİ 5/1	849.870.442	-	849.870.442
Telekom 5/1	1.127.400.950	-	1.127.400.950
PTT 5/1	924.125.000	-	924.125.000
DSİ 5/1	526.150.000	-	526.150.000

Tablo V . Bazı Kurumlardaki Şef, Memur Ve Hizmetli Maaşlarının Karşılaştırılması²¹
Temmuz 2005

Kurum	Şef 4/1 (12 yıl)	Memur 9/1 (7yıl)	Hizmetli 13/3 (kıdemsiz)
Karayolları Gen. Müd.	648,27	563,70	541,51
Ulaştırma Bakanlığı	648,27	563,70	541,51
Kültür Bakanlığı	648,27	563,70	541,51
DPT	769,46	661,91	620,08
Maliye Bakanlığı	1.005,15	836,68	757,57
Çalışma Bakanlığı	1.021,46	897,60	855,77
TCDD (sözleşmeli)	1.023,98	769,08	670,59
TRT (sözleşmeli)	1.360,48	902,00	815,40
TBMM	1.532,00	1.363,00	1.266,00

Her iki tabloda da farklı kurumlarda çalışan memurların oldukça farklı maaşlar aldığı açıkça görülecektir. İlk tabloda 5. derece bulunan memurlar verilmiştir. DSİ' de çalışan 5. derecede bulunan bir memur 526 milyon lira maaş alırken Telekom'da çalışan 5. derecede bulunan bir memur 1.127 milyon lira almaktadır. Aradaki fark iki kattan fazladır. Diğer kurumların 5. derecelerinde bulunan memurlarda birbirlerinden çok farklı maaş almaktadırlar.

İkinci tablodaki veriler daha da açıktır. Aynı derece de aynı görevde ve kıdemde olan kişilerin sırf çalıştıkları kurumlar farklı olması dolayısıyla farklı maaşlar almaktadırlar. Tabloya bakıldığında TBMM'de yeni çalışmaya başlayan ortaokul mezunu bir hizmetli 1.266 milyon lira alırken, üniversite mezunu olan ve 12 yıl hizmeti olan şef 648 milyon almaktadır. Yine aynı niteliklere sahip bir şef TBMM'de 1.532 milyon lira almaktadır.

²⁰ <http://www.memurlar.net/haber/6396/>

²¹ Türkiye Kamu- Sen Araştırma Geliştirme Merkezinden edinilmiştir.

3.4 Ücretlerin, özel kesim ücretleriyle(Dış Denge ilkesi) uyumlu olmaması

Özel kesim ücretleri ile kamu kesimi ücretleri arasında belli bir uyumdan söz etmek mümkün değildir. İşçiler açısından duruma baktığımızda kamu kesimi işçileri ücret açısından özel kesim işçilerinin oldukça üstünde yer almaktadır. Aşağıdaki tabloda da görüleceği üzere kamu kesimi ortalama işçi maaşları 2000 yılında özel kesim ortalama işçi maaşlarınının 170 milyon üzerindeyken 2001 yılında bu fark 280 milyona 2002 yılında 320 milyona 2003 yılında 380 milyona çıkmıştır. Memur maaşları ise özel kesim işçi ücretleri seviyesinin altındadır. Dolayısıyla maaşlar açısından bir iç dengeden söz edilemediği gibi dış dengeden de söz edilememektedir.

Tablo VI. Ortalama ücretler²²

	2000	2001	2002	2003
KAMU KESİMİ İŞÇİ ÜCRETİ	562,815	768,668	1,012,399	1,285,055
ÖZEL KESİM İŞÇİ ÜCRETİ	391,920	482,680	692,667	864.554
MEMUR MAAŞI	218,520	324,738	497,850	618,320
ASGARİ ÜCRET	83,737	111,040	173,908	225,999

3.5 Ücret Yelpazesinin makul olmaması

Bir ülkedeki ücretleri belirleyen etkenlerin başında yapılan işin niteliği gelmektedir. Yüksek ücretler, yüksek nitelikli işlerin doğal bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır. Dolayısı ile bir ülkede ücret hadlerinin farklılığı o ülkenin endüstrileşme oranını da yansıtır. Ancak; en düşük ücret alan çalışanla, en yüksek ücret alan arasındaki farkın büyüklüğü de ülkedeki sosyal adalet sisteminin durumunu anlamak açısından bir gösterge teşkil eder. OECD ülkelerinin ücret dağılımı üzerine bir araştırma yapılmıştır.²³ Bu dağılım maksimum ücretlerin minimum ücretlere oranını göstermektedir. Araştırmaya göre pek çok ülkede ücret dağılımı çarpan sayısı (katsayısı) 2 ve 3 arasında değişmektedir. Macaristan, araştırma yapılan ülkeler arasında 4,9 ile en yüksek ücret dağılım katsayısına sahip ülkelerden biridir. Oysa İsveç ve İsviçre'de bu değer 2'nin altındadır.²⁴ Türkiye'de çıplak ücretler ele alındığında en yüksek maaş alan kamu çalışanı ile en düşük ücret alan arasında 6 katın üzerinde bir fark olduğu görülecektir. Bu rakamlar ücret dağılımının hangi ülkelerde daha homojen olduğunun ve sosyal statü ve hayat standardı farklılıklarının belirlenmesi açısından önemlidir. Görüldüğü gibi gelişmiş ülkelerde en düşük ve en yüksek ücret alanlar arasında çok büyük bir fark oluşmamış, gelişmesini tamamlayamamış ülkelerde ise büyük bir fark ortaya çıkmıştır.

Dönem hükümetlerinin çalışmaları sonucunda; 1989 yılında en yüksek memur maaşı, en düşük memur maaşının 7,5 katı iken, 1999 yılında 5,8 katına düşmüştür. 2003 yılında en

²² http://www.ceterisparibus.net/veritabani/1923_1990/ucretler.htm

²³ Türkiye Kamu-Sen; *İstihdam, İşsizlik ve Ücret Sorunlarına Çözüm Arayışları*, Türkiye Kamu-Sen Ar-Ge Yayınları, Yayın No:10, Ankara 2004, s.46

²⁴ Çeşitli Avrupa ülkelerinin en düşük ve en yüksek maaşlarına üst dipnottaki kaynaktan bakılabilir.

yüksek memur maaşı en düşük memur maaşının 6 katı kadardır. 1989 yılından 2003 yılına değin yaşanan yaklaşık 1,5'lik gelişme, olumlu olmakla birlikte aradaki farkın kapanması konusunda yeterli olamamaktadır. Yapılan çalışmalara rağmen yüksek ücret alan memur ile düşük ücretli memur arasındaki fark, Avrupa ve gelişmiş ülkelere oranla çok yüksektir.

5.6. Ücret rejiminin açık, sade ve yalın olmaması

Kamu personeli ücret sistemi ne kadar basit ve sade olursa o kadar iyi olacağı açıktır. Ancak ülkemizdeki ücret sistemine bakıldığında basitlik ve açıklıktan çok uzaklaşıldığı görülecektir. Yapılan her düzenleme ile yeni ücret kalemleri eklenmektedir. Ücret kalemlerinin aşırı çoğalması ise karmaşaya neden olmakta ve ücretleri hesaplamak artık özel bir uzmanlık gerektirmektedir. Bunun yanında aşırı ücret kalemleri bordro düzenlemesinde zaman ve emek kaybına neden olmaktadır.

300 saymanlık üzerinde yapılan bir araştırmaya²⁵ göre personelin %4.8'i ücret hesaplamaları ve ödeme işlerinde çalıştırılmaktadır. Burada çalışan personel sayısı -işçiler hariç- 543.566 olduğuna göre ücret bordrolarının düzenlenmesi ve ödeme işlerinde 22.773 kişi çalışmaktadır. Ücret sisteminde yapılacak sadeleştirme ile bu oranı %1' e düşürmek olasıdır. Hatta ücret hesaplamalarının bilgisayarla yapılması ve tahakkuk birimlerinin sayısının azaltılması sonucu oran daha da düşürülecek ve daha önce bu işlerde çalışan memurlar diğer alanlarda istihdam edilebileceklerdir.²⁶

Ücret sistemimizdeki karmaşa sürekli ücret kalemlerinin eklenmesi sonucu ortaya çıkmıştır. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde sadece bir gösterge tablosu üzerinden aylık ödenmesi öngörülmüş iken, kanunun uygulamaya geçirilmesinin ardından ek gösterge ve yan ödeme gibi iki ayrı ödeme unsuru daha ilave edilmiştir. Bugüne kadar çıkarılan Kanun ve KHK'ler sonucunda ihdas edilen ödeme unsurlarını ise aşağıdaki gibi genelleyebiliriz:

- Aylık göstergesi,
- Ek gösterge,
- Taban Aylığı,
- Kıdem Aylığı,
- Yan Ödemeler,
- Hizmet Tazminatları,
- Ödenekler,
- Makam ve Yüksek Hakimlik Tazminatı,
- Yabancı Dil Tazminatı,
- Lojman Tazminatı,
- Aile ve Çocuk Yardımı Ödeneği,
- Fazla Çalışma Ücreti,
- Ek Ders Ücreti,

Yukarıda sayılan unsurlar genel olarak ifade edilmiş olup, bu unsurlar kendi içinde farklı adlar altında yaklaşık 50'ye yakın değişik hesaplamayı gerektiren maaş unsurunu ayrıca kapsamaktadır. Bütün bu unsurların farklı vergilendirilmesi ve değişik kesintilere tabi tutularak

²⁵ Öztürk Ali; *Kamu Kesiminde Ücret Karmaşasının Yarattığı Sorunlar ve Çözüm Önerileri*, Yayınlanmamış Tez, TODAİE Tez No:749 s.108

²⁶ Öztürk Ali; *a.g.e.*, s108

hesaplanması ise ayrı bir uzmanlık haline gelmiştir. Bu durum sistemin karmaşık olmasına sebebiyet vermiş ve şeffaf olmayı engellemiştir.²⁷

Temel aylık dışındaki bu ek ödemelerin bir kısmının zorunluluk arz etmediği, aynı nitelikte olduğu halde sadece adı ve ödeme şeklinin farklı olduğu görülmektedir. Bu durum, söz konusu ödeme unsurlarının sistemli ve genel düzenlemeler yerine kısmi ve kurumsal düzenlemeler şeklinde gerçekleştirilmesinden kaynaklanmaktadır.²⁸

Sonuçta ek ödemelerin maaş içindeki payı gittikçe artmış ve bu mahiyetteki ödemeler ücret yelpazesini daraltarak kıdemın önemini büyük ölçüde azaltmıştır. Örneğin, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanuna tabi bir Sayıştay Denetçisinin(7/1) 2006 Mart ayı brüt aylığı içindeki aylık göstergesinin payı %1.6 iken, ek göstergesinin %3.3, taban aylığının 28.4, kıdem aylığının %0,09, yargı ödeneğinin payı ise 58.1 düzeyindedir.

Böylece ek ödemeler başlangıçta sadece önemi ve sorumluluğu bulunan personeli ayırt etmede kullanılırken, emekliliğe yansımayan unsurlara ve özellikle personelin eline kesintisiz geçecek hizmet tazminatı gibi ödeme unsurlarına ağırlık verilerek maaşların belirlenmesi yoluna gidilmiştir. Bu unsurların bazılarının hiçbir ölçüte dayanmadan bazı sınıf ve mesleklerde bulunanların ücretlerinin oluşumunda mali tatmin aracı haline dönüştüğü görülmektedir. Öte yandan kamu personelinin ücreti içinde bazı ödeme unsurlarının payı giderek artarken, lojman tazminatı gibi bazı unsurların payı giderek azalmaktadır. Örneğin lojman tazminatı 200 bin lira gibi önemsiz bir tutardır. Bu tür ödemelerinin tutarlarının da günün koşulları ile ilişkisi kopmuştur.

3.7 Ücret rejiminin bütüncül olmaması

Ücret sisteminin bütünlüğü denilince; sistemi oluşturan iki ana unsur olan “Sınıflandırma” ile “Liyakat” ölçütlerinin en iyi şekilde belirlenmesi, böylece “eşit işe eşit ücret” ilkesini rasyonel düzeye en yakın olarak gerçekleştirmek amacıyla yapılan çalışma ve düzenlemelerin bir bütün olarak ele alınması, yürütülmesi ve tüm kamu çalışanlarının aynı ilkeler doğrultusunda bir çatı altında toplanması akla gelmektedir.²⁹

Kamu personel sistemi ile ilgili yasaların bir bütün olarak ele alınması, böylece tüm personelin hak ve görevlerindeki farklılıkların en aza indirilmesi söz konusudur. Bilindiği gibi bizde farklı personel yasaları(657, 2802, 926, 2914, 3269, 3466) bulunmaktadır. Bu yasaların ayrı ayrı ele alınmaları, ayrı ölçütlere göre değerlendirilmeleri bütünlüğü bozmaktadır. Tüm personel rejimini tek başına bir kanunla düzenlemek gerçekçilikten uzaktır. Ancak tüm kamu görevlilerini ilgilendiren ortak hükümleri tek bir yasa da toplamak olanaklıdır.

Bütünlük denilince konuya sadece yasal mevzuat açısından bakmamak gerekir. Personel sistemi ile ilgili düzenlemelerden sorumlu örgütün tek olması bu örgütün etkin bir yapıda olmasının sağlanması ve böylece kargaşaya yer verilmemesi de sağlanmalıdır.³⁰

Ayrıca çelişki ve belirsizliklere yer verilmemesi ve adil bir ücret sisteminin sağlanabilmesi için temel ilkelerin tüm personeli içine alacak biçimde saptanması gereklidir.

²⁷ DPT, *Verimliliğe Dayalı Ücret Sistemlerine Gecis Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, s.23

²⁸ DPT, *a.g.r.*, s.23

²⁹ Yüksel, Rıza, *a.g.e.*, s.149

³⁰ Yüksel, Rıza; *a.g.e.*, s.150

İstihdamda, terfide ve ücret değerlendirmesinde esas alınacak ilkelerde bir ücret bütünlüğünün saplanması gereği vardır.

SONUÇ

Kamu hizmetlerinin etkin bir şekilde yerine getirilebilmesi açısından kamu personelinin tatmini çok önemlidir. Ücret, bir çalışanın motive olmasında belki de en temel etmendir. Ücret karşılığı çalışan insanlar yaşamlarını elde ettikleri ücretle devam ettirdikleri içindir ki diğer konulara nazaran ücret konusuna daha ilgilidirler. O yüzden bu konuda ki politikalar dikkatle belirlenmeli ve uygulanmalıdır.

Avrupa Birliğine adaylığı kabul edilen, çağdaşlaşma ve demokratikleşme açısından önemli adımlar atmaya hazırlanan ülkemiz de, ücret rejiminin de çağdaş ve demokratik bir ülkeye yakışır şekilde olması gerekir.

Ancak ülkemiz ücret rejiminin şu anda bu seviyede olmadığı açıktır. Sorunların kaynağı makalede mümkün olduğunda açıklanmaya çalışılmıştır. Ayrıca DPT'nin raporlarında, partilerin programlarında, sendikaların yayınlarında ve konu hakkında yazılan makalelerde de sorun açıkça ortaya konmuştur. Teşhis yapıldığı gibi tedavi reçeteleri de çıkarılmıştır.

Genel olarak ücret rejimimizin en temel sorunları asgari geçim haddine dikkat edilmemesi ve "eşit işe eşit ücret" ilkesi olarak da tabir edilen "iç denge" ilkesine uyulmamasıdır. Aynı statüde aynı işi yapan kişilerin arasında iki katı aşan farklar alması, aynı işi farklı statülerde yapanların farklı maaşlar alması ve nitelik olarak daha düşük olmasına rağmen statü farklılığı yüzünden bazı çalışanların daha yüksek ücret alması kişilerin çalışma motivasyonunu düşürmektedir. Ayrıca bu farklılıklar kişiler arasında çalışma barışının bozulmasına neden olmaktadır.

Diğer sorunlar ise ücretlerin fiyat dalgalanmalarını izleyememesi, dış denge ilkesine uyulmaması, ücret yelpazesinin makul olmaması, bölgelere göre farklılaştırmaların yapılmaması ve ücret rejiminin bütüncül, açık,sade ve yalın olmaması olarak sayılabilir.

Makalemizin konusu kamudaki ücret adaletsizliğinin nedenleri olduğu için bu konuda yapılması gerekenlere yer verilmemiştir. Sorunun teşhisi yapılmış tedavisine değinilmemiştir. Ancak kısa ve öz olarak tedavi konusunda yapılabilecekler şöyle sıralanabilir.

En başta yapılması gereken personel rejiminin yeni baştan düzenlenmesidir. Yeni baştan düzenleme yapılırken 1965 yılında da aynı düzenlemelerin yapıldığını ve sonuçta bu noktaya gelindiği hatırdta tutulmalıdır.

Personel rejiminin içinde ücret rejimi düzenlenirken bilimsel ve rasyonel olarak hareket edilmelidir. İş analizlerine dayalı görev, yetki ve sorumlulukların belirlendiği yeni bir sınıflandırma yapılmalıdır. Üst yönetim, denetim hizmetleri ve akademik hizmetlerle ilgili yeni hizmet sınıfları oluşturulmalıdır. Tam bir sınıflandırma yapılmalıdır. Her sınıfın iş analizleri yapılmalı ve bu sınıflandırmaya göre ücretler ödenmelidir. Böylece eşit işe eşit ücret sorununa da çözüm bulunmuş olacaktır.

Ücret rejimi, bilimsel olarak en iyi şekilde düzenlendikten sonra tüm kesimlerin mutabakatı sağlanmalıdır. Bilimsel çalışmalar ve mutabakat sonucunda ortaya çıkacak olan

adil ücret rejiminden ayrılma ve kopmalara izin verilmemeli, kurumlar arası ücret farklılıklarına imkan verilmemelidir.

Kaynakça

Alptekin, Kemal; "Küreselleşme Sürecinde Türkiye'de Sosyal Devlet Ve Sosyal Hizmetlerin Görünümü", <http://www.sosyalhizmetuzmani.org/kuresellesmesosyaldevlet.doc>, (20.03.2006)

Akgül, Mümin(1985); Kamu Görevlilerinin Aylık ve Ücret Sistemi, TODAİE Tez No:278, Ankara
Aslan, Onur Ender(2005), Kamu Personel Rejimi:Statü Hukukundan Esnekliğe, TODAİE Yayınları No:326, Ankara

Bağcan, Savaş(1993); Kamu Kesiminde Personeli Değerlendirme ve Ücret Sorunu, TODAİE Tez No:654, Ankara

Cam, Erdem; "Türkiye'de Gelir Dağılımında Adaletsizlik Sorununa Bir Örnek: Kit'lerde Uygulanan Ücret Politikasının Gelir Dağılımında Yarattığı Adaletsizlik ve Beşeri Sermaye Teorisi ilişkisi", Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi, www.insanbilimleri.com, (20.03.2006)

Canman, A.Doğan; Çağdaş Personel Yönetimi, TODAİE Yayınları No:260; Ankara 1995
DPT; 58. Hükümet Acil Eylem Planı, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/aep/>, (20.03.2006)

DPT; Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/viii/>, (20.03.2006)

DPT; Verimliliğe Dayalı Ücret Sistemlerine Gecis Özel İhtisas Komisyonu Raporu, <http://ekutup.dpt.gov.tr/ucretler/oik558.pdf>, (20.03.2006)

DPT; Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/vii/>, (20.03.2006)

Eroğlu Hamza(1984); İdare Hukuku, Ankara

http://www.ceterisparibus.net/veritabani/1923_1990/ucretler.htm, (20.03.2006)

<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/mevzuat/metinx.asp?mevzuatkod=1.5.4688&sourceXmlSearch>

http://www.sosyalsiyaset.com/documents/sozluk_uu.htm, (20.03.2006)

Kestane, Doğan; "Performansa Dayalı Ücret Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", Maliye Dergisi, sayı 142

Özelmas, Ekrem(1976); Ücret Ve Ücretlerde Farklılıklar,İ.İ.T.İ.A. Türkiye Ekonomisi Enstitüsü Yayınları No.7,İstanbul

Öztürk Ali; "Kamu Kesiminde Personel Ve Ücret Rejimi Arayışları"; Sayıştay Dergisi, sayı:42

Öztürk Ali(1995); Kamu Kesiminde Ücret Karmaşasının Yarattığı Sorunlar ve Çözüm Önerileri, TODAİE Tez No:749

Öztürk, Namık Kemal; "Kamu Kesimi Ücret Sistemleri ve Türkiye'de Durum", Türk İdare Dergisi, sayı 428

TOBB; 60. Genel Kurul Ekonomik Rapor 2004, TOBB Yayınları, Ankara

Tortop Nuri(1999); Personel Yönetimi, Yargı Yayınları Gözden Geçirilmiş 6. Baskı, Ankara

Türkiye Kamu-Sen; İstihdam, İşsizlik ve Ücret Sorunlarına Çözüm Arayışları, Türkiye Kamu-Sen Ar-Ge Yayınları, Yayın No:10, Ankara 2004

Türk Dil Kurumu(1974); Türkçe Sözlük; Bilgi Basımevi 6.Baskı

Yüksel Rıza(1993); Türkiye'de Kamusal Ücret Rejimi ve Yönetime Etkisi , TODAİE Tez No:653

Zaim Sebahattin(1986); Çalışma Ekonomisi, İstanbul