

## AÇIKLAMA

Aşağıda “Problem” ve “Öneriler” kısmı yer alan ve Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu olarak 1988 yılında, o günün ihtiyacına binaen hazırlanmış olan “Kamu Personeline Yapılan Ödemeler” adlı araştırma raporu, kamu işçileri dışında kalan bütün kamu personeli esas alınarak hazırlanmıştır.

“Kamu görevlilerinden kime, hangi mevzuat uyarınca, hangi adlarla ve hangi usuller dâhilinde ne tür ödemeler yapılmaktadır?” sorusuna cevaben hazırlanan ve oldukça hacimli olan derleme içerikli bu raporun içerik kısmı, değişen ve çeşitlenen mevzuat yapısı; yeni kurum ve ödemelerin ortaya çıkması; katsayılar, oranlar ve göstergelerin değişmesi gibi nedenlerle güncelliğini büyük ölçüde yitirmiştir. Bu raporun güncellenmesi; gerek hacminin büyüklüğü, gerek mevzuatın değişkenliği ve gerekse (daha da önemlisi) bu tür veri ve bilgilerin bilgisayar ve internet ortamında yer alması gerekliliği nedeniyle anlamlı gözükmemektedir.

Ancak, yeni bir personel ve ücret düzeni oluşturma yönündeki düşünce ve çabaların özellikle yeniden yoğunlaştığı bir dönemde, raporun, 1988 yılı itibarıyla ücret sistemimiz ile ilgili sorunları ortaya koyan “Problem” kısmı ile çözüme dönük teklifler (tezler) içeren “Öneriler” kısmının güncelliğini koruduğu düşünülmektedir. Bu nedenle, yazım hatalarının düzeltilmesi dışında, esasa dokunulmadan bu iki kısma burada yer verilmiştir.

## “KAMU PERSONELİNE YAPILAN ÖDEMELER”

### Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu

Mustafa ÇATALÇAM

Ağustos 1988

### PROBLEM

Günümüzün sosyal hukuk devleti, idaresi altında bulunan halkı, çağın imkanlarından maksimum düzeyde faydalandırmak ve her sahada “topyekun bir toplumsal kalkınma”yı sağlamak gibi bir işlevi görev olarak benimsemiş gözükmektedir. Bu; refahın, huzurun ve gelişmenin görev olarak üstlenilmesi demektir. Artık, devletin varlık (var olma) sonuçlarından birisi halka hizmettir. Bu ise geri planda devletin de güçlü ve gelişken olmasını gerektirir.

Hizmeti görev bilen devletin bu işlevi çok büyük ölçüde, bu amaçla istihdam ettiği “kamu personeli” eliyle yürütülmektedir.

Hizmete memur edilen kamu personelinin mevcut (klasik) ve gelişen (çağdaş) ”kamu hizmetleri”ni “en iyi” şekilde yerine getirebilmesi, diğer olgular yanında, kendi içinde bulunduğu mevcut şart ve imkanlarla büyük ölçüde ilgilidir. Eğer şartlar ve imkanlar “olumlu” ve “umut verici” ise personelin fonksiyonlarını ifa etmesi de olumlu, aksi halde olumsuz olacaktır.

Değişen “değer yargıları” ve “ihtiyaçlar” sonucu, bugün şartların olumluluğunu daha çok kişinin sahip olduğu iktisadi durum (gelir) belirlemektedir.

Milyonluk bir kitleyi oluşturan kamu personelinin gereği gibi üretken, verimli, kârlı ve etkin olabilmesi, hatta alışılmış olağan görevlerini normal olarak yürütebilmesi, diğer bir deyişle kamu hizmetini “en iyi” şekilde yerine getirebilmesi (diğer unsurların olumluluğu varsayımı altında) “tatmin edici” bir gelire (ücrete) sahip olmasını zorunlu kılmaktadır. Tatmin edici gelir, ülkenin sosyo-ekonomik, kültürel ve tabii şartları dahilinde fizyolojik, sosyal, kültürel ve iktisadi ihtiyaçlarını karşılayacak büyüklükteki gelirdir.

Bu gelir esasta “emek” tarafından belirlenir. Yani gelir (ücret) emeğin somut ifadesi olan hizmetin karşılığıdır. Emek mukabili elde edilen gelir ihtiyaçların tatminine yönelik olduğundan, “ihtiyaç” unsurunu karşılayacak büyüklükte bulunmalıdır. Fakat gelirin büyüklüğünü (yeterliliğini) belirleyen zorunlu faktör, ülkenin ve devletin içinde bulunduğu iktisadi-mali “imkanlar”dır.

Kamu personelinin ücretlerinin tespiti yapılırken “emek”, “ihtiyaçlar” ve “imkanlar” arasında emek (iş, hizmet, yetenek, kariyer unsurlarının göz önünde tutulması) esasına dayalı bir denge sağlanmak zorunluluğu vardır. Zaten “adil ücret”de bu şekilde ortaya çıkar.

## **TÜRK ÜCRET SİSTEMİ**

Personel rejimi içinde ücret sisteminin önemli bir yeri vardır. Buna rağmen dünyanın hiçbir yerinde mutlak anlamda memnun edici bir çözüme kavuşturulamayan ücret düzeni, ülkemizde de problemlili ve tartışmalı bir yapı arz etmektedir.

Türk personel sistemi özellikle kamu personeline yapılan “ödemeler cephesi” itibarıyla eleştirilere konu olmaktadır. Personel ödemeleri konusunda ortaya konabilecek problemleri bir kaç hususta ele almak mümkündür:

**1) 1982 T.C. Anayasası'nın 55 inci maddesi Devlete, çalışanların yaptıkları işe uygun adaletli bir ücret elde etmeleri için gerekli tedbirleri alma görevi yüklemiş ve “en az ücret”in ülkenin ekonomik ve sosyal durumuna uygun tutarlarda tespitini emretmiştir.**

Buna rağmen çok değişik faktörlerin etkisiyle kamu personeline yapılan ödemelerin bir çok noktada, Anayasa hükmünü gerçekleştirecek yapı ve yeterlilikte olmadığı, günlük yaşantıda bile sık sık vurgulanan bir husustur.

Personele verilen “asli görevin karşılığı” olan “asgari ücret”in “asgari geçim şartlarını” karşılamaktan uzak olduğu ve piyasa şartlarına uymadığı; ödemelerin gerek aynı işi yapan personel arasında, gerek hiyerarşik yapı itibarıyla ve gerekse kurumlar arasında dengesiz bir görünüm arz ettiği göze çarpan hususlardır.

Anayasada ücret, emeğin karşılığı (Md: 55) olarak vaaz edilmiştir. Buna göre, belli bir işde ürün ve hizmet olarak somutlaşan emeğin, gerek kendi yapısı ve gerekse içinde bulunduğu şartlar çerçevesinde değerlendirilerek tespit edilmesi gerektiği söylenebilir.

Bu itibarla 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda da esas alınan kriterler uyarınca ücretin (kamu personeline yapılan ödeneklerin) tespitinde;

- a) Emeğin niteliği (yetenek, eğitilmişlik, liyakat ...),
- b) Emeğin sarfedildiği iş ve hizmetin ağırlığı, önemi, sorumluluğu, tehlikesi...,
- c) Ortaya konan olağan görev, olağanüstü başarı,
- d) İçinde bulunulan tabii, sosyal ve coğrafi şartlar,

gibi faktörler dikkate alınır. Ücretlerin dikey (hiyerarşik yapıya uygun olarak) tespitinde ise hizmet süresi, kariyer, görev... gibi etkenler esas alınır.

Ayrıca, doğrudan hizmetin bir karşılığı olmamakla beraber, kamu personelinin sosyal ve tabii şartların bir gereği olarak ortaya çıkan “sosyal ihtiyaçları”nın karşılığında da bir takım ödemeler yapılmaktadır. Bu Anayasa'nın (Madde 55) bir emridir ve genel personel kanunlarında yer almıştır.

Ancak, kamu personeline yapılan ödemelerin tespitinde her zaman objektif kriterlerin dikkate alındığı söylenemez. Bazen bu tespitte salt diploma, bulunulan statü, baskı gruplarının etkinliği ve çalışılan kurum ve kuruluşların ağırlığı gibi unsurlar da etken olabilmektedir. Bu durumda “aynı işi yapan” ve benzer vasıflar taşıyan personel arasında bir ücret farklılığı doğabildiği gibi, daha ağır iş yapanlar aleyhine bir tespit yapılabilmektedir.

2) Türk ücret rejiminin bir diğer problemi de ödeme hükümleri ihtiva eden yasal düzenlemeler ve mevzuat arasındaki çelişkidir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun birinci maddesinin birinci fıkrasında sayılan kurumlarda çalışan ve Kanunun 4/A maddesinde tanımı yapılan Devlet memurlarının aylık, ücret, ödenek, hizmetle ilgili her çeşit ödeme ve bunların şekil ve şartları bakımından bu Kanundaki hükümlere tabi olacağı ve bunlara kanun, tüzük, yönetmelik ve amirlerin tayin ettiği görevler karşılığında bu Kanunla sağlanan haklar dışında ücret ödenemeyeceği ve hiç bir yarar sağlanamayacağı hüküm altına alınmış ve bu hükmün istisnaları belirtilmiştir (Md: 146). Buna rağmen sözkonusu personele 657 sayılı Kanunda düzenlenmeyen ve 146 ncı maddede sayılan istisnalar kapsamına da girmeyen bir takım ödemeler yapılmaktadır. Başka kanun ve KHK.'larla getirilen ödemelere “eğitim-öğretim, din, emniyet, mülki idare amirliği hizmet tazminatları” örnek olarak gösterilebilir.

Diğer yandan, 657 sayılı Kanuna 31.7.1970 tarih ve 1327 sayılı Kanunla eklenen Ek 3 üncü maddede, bu Kanunun konusu ile ilgili düzenlemelerin bu Kanuna ek olarak getirilecek Kanunlarla yapılacağı hükmü bulunmaktadır.

Ancak 657 sayılı Kanunun 146 ncı ve Ek 3 üncü maddelerine muhalif olarak, bu Kanunun 178 inci maddesinde düzenlenen fazla çalışma hükümlerinden ayrı ve bu hükümlere aykırı bir şekilde her yılın bütçe kanunlarında fazla çalışma ve fazla çalışma ücreti düzenlenmektedir. Aynı ihtilaf ve ihlal 657 sayılı Kanunun 4/B maddesinde yer alan hükme rağmen, bu kanuna tâbi kurumlarda kendi teşkilat kanunlarıyla (ve 657

sayılı Kanunun sözleşmeli personel çalıştırılmasına ilişkin hükümlerinden tamamen bağımsız olarak) sözleşmeli personel çalıştırılması düzenlenerek, miktar ve tür olarak farklı ödemeler öngörülmüştür.

**3)** Kamu personeline yapılan tali ödemeler (ek veya yan ödemeler) asli ödeme niteliğindeki “aylığın” üzerine çıkmıştır. Üstelik bu ek ödemeler sürekli ve düzenli bir ödeme özelliği kazanmış ve bu haliyle aylığın yerine geçmiş durumdadır.

Esas ve doyurucu olanın asli hizmet (kadro) karşılığı yapılan ödeme (aylık) olması gerekirken, ilave hizmetlerin karşılığı olan tali ödemelere sanki bu işlev verilmiş gibidir.

Aylığın dışındaki ödemelerin pek çoğunun “görevin fiilen yapılması” şartına ve “göreve” bağlı olarak ödendiği ve “kazanılmış hak” niteliğinde olmadığı düşünülürse, bu ödemelerin esasta istikrar arzetmediği ve güvence unsuru olmadığı görülür.

Bu bakımdan, işçi ve memurların emekliliği halinde memurlar aleyhine bir durum da ortaya çıkmaktadır.

**4)** İstihdam, ilerleme ve çalışma şartları bir yana, ödemeler açısından bir diğer problemde “kadrolu” ve “sözleşmeli” personel uygulamasında kendini göstermektedir.

Burada kayda değer tespitleri şu şekilde sıralayabiliriz:

a) 657 sayılı Kanunun birinci maddesinin birinci fıkrasında sayılan kurumlarda çalışan Devlet memurları, bu Kanunun 4/B maddesine muhalif olarak, sözkonusu kurumların özel kanunlarında yer alan düzenlemeyle sözleşmeli olarak çalıştırılmakta ve 657 sayılı Kanunun 4/B maddesine göre sözleşmeli olarak çalışanlara nazaran miktar ve tür olarak farklı ödemeler almaktadırlar; ikramiye, yakacak yardımı, ek ders ücreti..., gibi. Sözleşmeli personel ücretleri ve diğer ödemeler arasında, kurumlar itibarıyla de farklılık mevcuttur.

b) Diğer yandan “zorunlu ve istisnai hallere münhasır” olmayan ve “kadrolu” personel eliyle yürütülen ve yürütülmesi gereken kimi görevler için “sözleşmeli” personel istihdam edilmekte böylece “aynı işi yapan” bu iki personele (gerek aynı kurumda ve gerekse kurumlar itibarıyla) farklı tutar ve türlerde ödeme yapılmaktadır.

**5)** Türk ücret rejimindeki bir diğer (ve belki de işin esası olması sebebiyle en önemli) problemde ödemelere kaynaklık eden yasal düzenlemelerin ve mevzuatın oldukça dağınık, karmaşık olması ve “hakimiyeti güç bir yasal düzenleme ve mevzuat çokluğu”na sahip bulunmasıdır. Gerek “aynı” ödemeler ve gerek değişik türde ödemeler (içermesi) açısından mevzuat, birbiriyle ve bütünle ilgilendirilmesi ve içinden çıkılması zor bir hal almıştır.

657, 926, 2914, 2802 ve 233 (sayılı KHK) sayılı genel ve temel personel kanunları ve bu kanunlarda yapılan ek ve değişiklikler dışında, gerek ödeme içerikli kanunlarla (ve ya KHK) ve gerekse kurum ve kuruluş kanunlarıyla düzenlenen ödeme hükümleri

yanında; bu hükümlere bağlı olarak çıkarılan Bakanlar Kurulu Kararları, tüzükler, yönetmelikler; mevzuat hükümleriyle verilen yetkilerle kurum ve kuruluş yetkilileri ve organlarınca yapılan tespitler büyük bir fazlalık, dağınıklık ve karışıklık arz etmektedir.

İstihdam türleri, çalışma alanı, eğitim düzeyi ve alanı, yeni gelişmeler ve hizmet sınıflarının v.s farklılığı sonucu verilecek ücretler çoğu kez farklı bir mevzuat düzenlemesini gerektirdiğinden bu karmaşa daha da artmaktadır.

Her kurum ve organizasyon personeline genel düzenlemeler dışında, bağımsız bir yasal düzenlemeyle farklı bir personel sistemi ve ayrı bir ödeme yapısı getirme eğilimindedir. Bunun bir yanda genel personel kanunlarındaki yetersizlikten ve bir yanda da “farklı” bir statü ve saygınlığa kavuşma güdüsünden kaynaklandığı söylenebilir. Bu eğilime, “farklı hizmet üretme” gibi bir gerekçe ileri sürülmesine rağmen etkenin esasta bu olmadığı söylenebilir.

Bu yapı içinde; hangi yasal düzenlemeye bağlı olarak, kime, hangi gerekçeyle, ne ad altında ve ne kadar ödeme yapıldığının tam olarak bilinmesi imkânsızlık arz etmektedir.

Mevzuat ve ödeneklerin çokluğu ve karmaşıklığı ve bu durumun artarak devam etmesi konuya hakimiyeti zorlaştırarak bilinmezliği artırmakta ve bunun sonucu olarak da birbirine bağlı bir takım güçlükler ve olumsuzluklar ortaya çıkmaktadır:

a) Ücretlerin “alenilik” ve “karşılaştırılabilme” özellikleri yok olmaktadır.

b) Gerek kanun koyucuların ve gerekse uygulayıcıların ücret gerekçesi (iş, hizmet, yetenek...) ile ücretler arasında denge kurması zorlaşmakta, böylece “eşit işe eşit ücret” prensibi gözetilememektedir.

c) Bu durum ücret sisteminde “sadeleştirme” değil, daha da karmaşıklaştırma yönünde yeni düzenlemeler yapılmasına sebep olmaktadır.

d) Personel harcamalarının çeşitli gruplar ve toplam itibarıyla tespiti ve hatta tahmini güçleşmektedir.

e) Diğer yandan, yukarıdaki açıklamalarda değinilen kimi problemlerin de (ücret dengesizliği, yasal düzenlemeler arası çelişki ve ihlal...), buradan kaynaklandığı söylenebilir (diğer etkenler saklı kalmak şartıyla).

f) Nihayet bu durum; ücretlerin tespitinde objektiflikten sübjektifliğe kayma ve baskı gruplarının etkilerine açık olma gibi bir sonuçta doğurabilmektedir.

Bu araştırma yukarıda belirlenen problemlerden özellikle sonuncusunu aydınlatma ve kamu personeline yapılan ödemeleri en son haliyle ve bir bütünlük içinde ortaya koyarak, bu konuda yapılacak çalışmalara yardımcı olacak verileri bir arada gösterebilme düşüncesine dayanmaktadır.

## ÖNERİLER

Kamu personeli ücret sisteminin hem yasal mevzuat yapısının ve hem de ödeme yapısının yeniden ele alınarak objektif esaslara ve ölçülere oturtulması gerekir.

Bu amaçla yapılması gereken ilk şey, ücret verilmesini gerektiren “geçerli gerekçelerin” tek tek tespitidir. Bunun sonucu olarak oluşturulacak ücret sistemi, ücretler de açıklık ilkesini gerçekleştirebileceği gibi, eşit işe eşit ücret, farklı işe farklı ücret ilkelerini de sağlayabilecektir.

Ücret, emeğin somut ifadesi olan hizmetin karşılığıdır. Hizmetin ağırlığı, riski, önemi, sorumluluğu, içinde bulunduğu şartlar ve gerektirdiği nitelikler ücretin tespitinde ve farklılaştırılmasında geçerli gerekçeler olarak ileri sürülebilir.

Bu gerekçelere bağlı olarak kamu personeline yapılacak ödemeler de, sosyal ihtiyaçlarda gözönüne alınarak beş ayrı türe bölünebilir.

Bunlar;

a) İşin ve hizmetin kendisine bağlı olarak yapılacak ödemeler,

b) İş ve hizmetin normal halini dışında arzettiği önem, sorumluluk, nitelik, güçlük, risk, içinde bulunduğu tabii ve coğrafi şartlar, kişi de gerektirdiği özel nitelikler ve sair sebeplerle yapılacak ödemeler,

c) İşin ve hizmetin normal mesai saatleri dışına taşan kısmı veya farklı türleri için yapılacak ödemeler,

d) Olağanüstü gayret ve çalışma sonucu sağlanacak yarar, başarı, verimlilik ve sair sebeplerle yapılacak taktir ve teşvik edici nitelikteki ödemeler,

e) Herhangi bir hizmetin ve işin karşılığı olmamakla birlikte, sosyal niteliği ağır basan, sosyo-ekonomik amaçlı ödemeler.

Sosyal içerikli ödemeler hariç diğerlerinin kime, ne kadar ödeneceği, ödemenin esas, usul ve şartlarının tespiti ise ciddi ve gerçekçi bir “iş-hizmet-kadro” çalışması yapılmasına bağlıdır. Böylece “iş-insan-ücret” arasında, büyüklüğü devletin mali-iktisadi “imkanları” tarafından sınırlandırılan adil bir ücret dengesinin sağlanacağı söylenebilir.

Tutarlı, yeterli, yatay ve dikey dengeyi sağlayıcı bir ücret sisteminin kurulması hizmetlerin ve kadroların çok iyi tanımlanarak her birinin özelliklerinin açıkça ortaya konmasını gerektirir. Bu şekilde, her hangi bir iş ve görev için istihdam edilecek personelin vasfı da ortaya çıkmış olur.

Belirtmek gerekir ki; 657 sayılı Kanunun esprisini oluşturan ve liyakat ve kariyer ilkelerine dayanan sınıflandırma sistemi, adil olabilecek bir ücret sisteminin de temelini oluşturacak yeterliliğe sahip gözükmemektedir.

Ancak gelişen hizmetler, değişen şartlar ve büyüyen personel dikkate alındığında, 657 sayılı Kanunda yapılan sınıflandırmanın bütün hizmetleri ve personeli kavrayamadığı görülür.

Bu yüzden; farklı statüde ve farklı kurumlarda da olsa bütün kamu personelini kapsayacak ortak ücret kanunları çıkarılarak sınıflandırma bu personel-ücret kanunlarında yapılmalıdır (böylece ücret sisteminde açıklık ve sadeleştirme de gerçekleştirilmiş olur). Kamu personelinden Türk Silahlı Kuvvetleri mensupları rütbe esasına göre sınıflandırıldığından ve diğer kamu personelinin istihdam amacından farklı bir amacı bulunduğundan, özlük hakları yönünden diğer kamu personelinden ayrı tutulabilir. Fakat bunların ödeme sistemleri ve ödemeleri genel denge gözetilerek tespit edilmelidir.

## **HİZMET SINIFLARI**

657 sayılı Kanunda düzenlenen hizmet sınıfları yeniden gözden geçirilerek, bütün kamu personelini ve kamu hizmetlerini tanımlayacak ve kavrayacak şekilde geliştirilmelidir. Örneğin, 657 sayılı Kanunda yer alan teknik hizmetler sınıfı, sağlık hizmetleri sınıfı, avukatlık hizmetleri sınıfı, din hizmetleri sınıfı, istihbarat hizmetleri sınıfı, eğitim ve öğretim hizmetleri sınıfı, mülki idare amirliği hizmetleri sınıfı, emniyet hizmetleri sınıfı ve yardımcı hizmetler sınıfı aynen korunurken, Genel İdare Hizmetleri Sınıfı;

1. Yönetim hizmetleri sınıfı,
2. Denetim hizmetleri sınıfı,
3. Genel hizmetler sınıfı,

şeklinde bölünebilir.

Bu hizmet sınıflarına, diğer kamu personelini kapsayacak şekilde başka hizmet sınıfları da ilave edilebilir:

- 1- Sanat (ve sanatkar) hizmetleri sınıfı,
- 2- Yargı hizmetleri sınıfı,
- 3- Yükseköğretim hizmetleri sınıfı,
- 4- Haber ve program hizmetleri sınıfı,
- 5- İktisadi hizmetler sınıfı gibi.

Bu sınıflara girecek personel bugünkü statülerde göz önüne alınarak eğitim, nitelik, kariyer v.b. açılardan yapılacak çalışmalarla tek tek tespit edilebilir.

# ÜCRET TESBİTİ

1. Kamu personeline yapılacak ödemeler işin ve hizmetin kendisine bağlı, bir başka deyişle asli hizmetin karşılığı olarak yapılacak ödeme yine “**aylık**” (esas aylık-görev aylığı) adıyla anılabilir.

Bugünkü gösterge tablosu bütün hizmet sınıflarını kavrayacak şekilde geliştirilmeli ve yine hizmet süreleri göz önüne alınarak tahsil ve eğitim durumuna göre, giriş ve yükselinebilecek dereceler korunmalıdır.

Ancak, burada önemli olan gösterge ve katsayının çarpımı sonucu bulunacak aylık tutar, en alt derecede bulunan kamu personeli için “asgari geçim şartlarını” karşılayacak düzeyde olmalıdır.

Aylık asli (iş ve hizmetin kendisine bağlı) hizmetin bir karşılığı olarak düşünölmelidir. Derecelendirme tekniğı yönünden de zaten eğitim ve hizmet süresi itibarıyla aylıklarda farklılaştırma otomatikman gerçekleşecektir. Öyleyse **aylık**, gösterge tablosuna bağlı olarak ve katsayı sistemi ile birlikte **asli görevin** (işin, hizmetin veya kadronun), **eğitim düzeyinin** ve **hizmet süresinin** bir karşılığı olacak şekilde düşünölüp geliştirilmelidir.

Ek gösterge uygulaması, aylığın bir parçası olmaktan çıkarılmalı ve bugünkü haliyle uygulamasına son verilmelidir.

Kişileri hizmette kalma ve meslekte ilerlemeye teşvik unsuru olarak, sadece tahsil ve eğitim durumu itibarıyla, belli dereceden sonra ek gösterge uygulamasına gidilebilir.

Her tahsil seviyesi için, yükselinebilecek dereceye, örneğın üç derece kala ek gösterge verilebilir. Ancak ek gösterge uygulaması, tahsil yönünden her sınıf için aynı, fakat sınıf içinde farklı tutarlarda olmalıdır. Ek gösterge rakamları, bulunan derecenin gösterge rakamlarının kesinlikle altında olmalı ve onun belli oranları şeklinde belirlenmelidir.

2. İşin ve hizmetin, devlet ve toplum için taşıdığı özel “önem”, farklı “sorumluluk”, ayrıcalıklı “nitelik”, normalin üzerinde taşıdığı “güçlük-zorluk-risk”, bu işin ve hizmetin görevlide aradığı özel “yetenek”, iş ve hizmetin içinde bulunduğu “olağandışı zor ve güç şartlar” ve sair sebeplerle ödenecek ücretler, hizmet sınıfları itibarıyla getirilen tek bir ödeme ile karşılanmalı ve bu ödeme içinde farklılaştırılmalıdır. Örneğın her hizmet sınıfına o sınıf adıyla anılan tek bir **tazminat** (görev tazminatı-hizmet tazminatı-tali aylık) öngörülebilir; Yönetim hizmetleri tazminatı, Denetim hizmetleri tazminatı gibi,

Burada yapılması gereken ilk şey; hizmet sınıfları çok iyi tanımlanarak bu sınıfların devlet ve toplum için değışik açılardan taşıdığı önem ortaya konmalıdır.

Bu tazminat tutarının tespiti için sembolik bir gösterge rakamı esas alınarak, bunun maaş katsayısı ile çarpılması sonucu bulunacak miktarının belli yüzdeleri hizmet

sınıfının önemine göre sıralanabilir. Örneğin Yönetim Hizmetleri Sınıfı için % 80, Teknik ve Sağlık Hizmetler Sınıfı için % 70 gibi. Bu tazminat, örneğin Genel Hizmetler Sınıfı ve Yardımcı Hizmetler Sınıfı için hiç verilmeyebileceken (veya sadece çok zor şartlar sebebiyle verilebilir), tazminat öngörölmüş sınıf personelinde de herkese değil, gerçekten diğerlerine nazaran iş ve hizmetleri olağanüstü ayrıcalık gösteren unvanlara verilmelidir.

Diğer yandan, ilgililerin tazminatları hizmet süresi, kadro (görev) unvanı ve derece gibi aylığın verilmesine ve farklılaştırılmasına gerekçe teşkil eden faktörler sebebiyle kesinlikle farklılaştırılmamalıdır. Farklılaştırma sadece ve sadece gerçekten önemli, ağır sorumluluk isteyen, risk unsuru yüksek işler ile çalışmada karşılaşılan anormal zorlukların ve sair derecelerine göre yapılmalı, yani uygulama tazminatın gerekçelerine yönelik olmalıdır.

**3. “Ek Çalışma Karşılıkları”** diye isimlendirilen fazla çalışma ücreti ve ek ders ücretinin, çalışma zorunlu ve geçici hallere münhasır kılınmak şartıyla uygulanmasına devam edilmesi kaçınılmazdır.

Ancak, mesai saatleri içinde yapılan ve yapılması görevin bir gereği ve uzantısı olan toplantı, seminer ve konferanslar için ücret ödenmemeli, huzur hakkı için yapılan toplantılara imkan tanınmamalı, bunlar da “önemli” ve “zorunlu” durumlara münhasır kılınarak uygulaması daraltılmalıdır.

**4.** Başarı, verimlilik, olağanüstü gayretlerle sağlanan yarar gibi sonuçlar için gerek ilgili personeli ödüllendirme ve gerekse diğerlerini teşvik amacıyla; ortaya konan başarının ve sonucun ağırlığı, önemi ve yararı nazara alınarak “**taktir ve teşvik edici ödemeler**”in uygulanmasına devam edilmelidir.

**5.** Bugünkü haliyle **sosyal yardımlardan** yakacak yardımı ve mahrumiyet yeri ödeneği hariç olmak üzere; aile yardımı ve ölüm yardımı ödeneklerinin, miktarları günün şartlarına uydurularak ödenmesi zorunludur.

Mahrumiyet yeri ödeneği kaldırılmalıdır. Zira, hizmet sınıfları için ödenen tazminatın farklılaştırılmasında bölgesel düzeylerdeki olağanüstü zorluklar da esas alınacaktır.

Yakacak yardımına gelince... Bu yardımın bugünkü haliyle uygulanışına son verilmelidir. Ancak, bölgesel iklim şartlarındaki farklılıklar göz önüne alındığında, bu yardımda bölgesel düzeylerde farklılaştırılarak ödenmesinin haklı gerekçeye dayanacağı söylenebilir.

Herkese aynı tutarda ödenen yakacak yardımı, bugünkü haliyle başka amaçlarla ödenmiş olsa bile, kamu personelinin içinde bulunduğu ve tamamen kendi dışında tezahür eden olumsuz şartları karşılayamamaktadır ve adil değildir.

Adına ne denirse densin, diğerlerine nazaran oldukça farklı iklim şartlarında yaşayan ve kamu hizmeti gören kamu personeline, sırf bu şartların olumsuzluğu sebebiyle diğerlerine nazaran farklı tutarda bir ödeme yapılmasına ihtiyaç vardır.

Amacı en iyi gerçekleştirecek ödemenin, gerek bölgesel düzeylerde aşağı yukarı bilinen kış şartları ve süreleri ve gerekse bazı bölgelerde kış boyu daha fazla yakıt harcanması gerçeği yüzünden, yakacak yardımı ödeneği olacağı düşünülmektedir.

Ödeme, kışı en kısa süren bölge baz alınarak yapılmalı ve farklılaştırılmalıdır. Burada göz önüne alınması gereken diğer bir faktörde, bölgesel düzeylerdeki fiyat farklılığıdır. (Raporun bu kısmında bir örneğe yer verilmiştir.)

## **SÖZLEŞMELİ PERSONEL ÜCRETLERİ**

Ülkemizde sözleşmeli personelin istihdamını ve özlük haklarını düzenleyen ortak bir sözleşmeli personel sistemi geliştirilmeli ve gerekirse bu konuda bütünü kapsayacak bir kanun yürürlüğe konulmalıdır.

Sözleşmeli personel çalıştırılmasının ilkelerini belirleyen 657 sayılı Kanundaki işin “istisnailik”, “zorunluluk” ve “geçicilik” ilkeleri korunmalı, emeklilerin sözleşmeli istihdamıyla çift maaş almaları önlenmelidir. Zira bu durum işsizliğin yoğun olduğu bir ülkede haklı tepkilere sebep olmaktadır.

Ortak bir sisteme, ortak esaslara ve ilkelere bağlanacak sözleşmeli personele ya ücretlerinin dışında herhangi bir ödeme yapılmamalı veya bu konuda da denge sağlanarak herkese aynı türdeki ödemeler yapılmalıdır.

## **HARCIRAH**

En tutarlı ve oturmuş Kanunlardan olan Harcırah Kanunu ile getirilen gündelik ve yolluların özellikle alt düzeylerdeki memurları bakımından tutarlarının yükseltilmesi gerekir. Zira özellikle alt derecelerdeki memur ve kamu görevlileri için harcırah, yol gideri ve gündelik bakımından asgari ihtiyaçları bile karşılayabilecek büyüklükte değildir.