

AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

ÖZGÜL BAŞAR

**BAZI BATI ÜLKELERİ (AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ, FEDERAL
ALMANYA, İNGİLTERE VE FRANSA) İLE KARŞILAŞTIRMALI OLARAK
TÜRK KAMU PERSONEL YÖNETİMİNDE SINIFLANDIRMA VE
ÜCRETLENDİRME SİSTEMLERİ**

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

Antalya, 2007

İÇİNDEKİLER

TABLolar.....	III
ÖZET.....	IV
ABSTRACT.....	V

ARAŞTIRMA İLE İLGİLİ ÖZET BİLGİLER

1. Araştırmanın Konusu ve Sınırları.....	1
2. Araştırmanın Amacı ve Gerekçesi.....	1
3. Araştırmanın Kapsamı ve Yöntemi.....	3
4. Araştırmanın Varsayımları	4

BİRİNCİ BÖLÜM

1. ARAŞTIRMANIN KONUSU İLE İLGİLİ GENEL BİLGİLER

1.1. Yönetim ve Yönetim Bilimi Tanımları, Kavramları.....	5
1.2. Kamu Yönetimi-Özel Sektör Yönetimi Ayrımı.....	13
1.3. Personel Yönetimi-Kamu Personel Yönetimi.....	18
1.4. Türk Kamu Yönetiminin Yapısı ve Özellikleri.....	20
1.4.1. Türkiye'nin Merkezi Yönetim Sistemi (İl ve İlçe Yönetimleri).....	22
1.4.2. Türkiye'de Yerel Yönetimler, Hizmet ve İdari Yerinden Yönetimler.....	26
1.4.3. Türk Kamu Personel Yönetiminin Genel Özellikleri.....	47

İKİNCİ BÖLÜM

2. KAMU PERSONELİNİN SINIFLANDIRILMASI VE ÜCRETLENDİRİLMESİ

2.1. Bazı Batı Ülkelerinde Kamu Personelinin Sınıflandırılması ve Ücretlendirilmesi.....	53
2.1.1. Amerika Birleşik Devletleri'nde Kamu Personelinin Sınıflandırılması ve Ücretlendirilmesi.....	58
2.1.2. İngiltere'de Kamu Personelinin Sınıflandırılması ve Ücretlendirilmesi.....	62
2.1.3. Federal Almanya'da Kamu Personelinin Sınıflandırılması ve Ücretlendirilmesi.....	75
2.1.4. Fransa'da Kamu Personelinin Sınıflandırılması ve Ücretlendirilmesi.....	79
2.2. Türkiye'de Kamu Personelinin Sınıflandırılması ve Ücretlendirilmesi.....	87

2.2.1. Özetle Cumhuriyet'e Kadar Olan Dönem (Osmanlı İmparatorluğu Dönemi).....	87
2.2.2. Tek Partili Dönemde Sınıflandırma ve Ücretlendirme.....	89
2.2.3. 1950–1960 Arasındaki Dönemde Sınıflandırma ve Ücretlendirme.....	102
2.2.4. 1960–1980 Arasındaki Dönemde Sınıflandırma ve Ücretlendirme.....	106
2.2.5. 1980 Sonrası Dönemde Türk Kamu Personel Yönetiminde Sınıflandırma ve Ücretlendirme.....	122
2.2.6. Türk Kamu Personel Yönetiminde Reform (Yeniden Düzenleme) Çabaları.....	132
2.2.7. Reform Sürecinde Sınıflandırma ve Ücretlendirmeye İlişkin Değişimler.....	154

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. ARAŞTIRMANIN GENEL DEĞERLENDİRİLMESİ, SONUÇ VE ÖNERİLER

3.1. Araştırmanın Değerlendirilmesi.....	158
3.1.1. Amerika Birleşik Devletleri ve İngiltere'de Sınıflandırma ve Ücretlendirme Sisteminin Değerlendirilmesi.....	158
3.1.2. Fransa ve Federal Almanya'da Sınıflandırma ve Ücretlendirme Sisteminin Değerlendirilmesi.....	162
3.1.3. Türkiye'de Sınıflandırma ve Ücretlendirme Sisteminin Değerlendirilmesi	164
3.2. Araştırmanın Sonuçları.....	166
3.2.1. Batı Ülkelerindeki Değerlendirmenin Sonuçları.....	167
3.2.2. Ülkemizdeki Gelişmenin Sonuçları.....	168
3.3. Türk Kamu Personel Yönetiminde Sınıflandırma ve Ücretlendirmeye İlişkin Geliştirilen Öneriler.....	170
EKLER.....	173
KAYNAKLAR.....	178

ÖZGEÇMİŞ

TABLolar

Tablo-1 Almanya’da 1986-90 Yılları Arasında Statü Grupları İtibarıyla İstihdamda Meydana Gelen Yıllık Değişiklikleri Gösteren Tablo (%).....	86
Tablo-2 1452 Sayılı Kanuna Ekli I Sayılı Cetvel	91
Tablo-3 8.7.1939 Tarihli Resmi Gazete’de Yayınlanan 3656 Sayılı “Devlet Memurları Aylıklarının Tevhid Ve Teadülüne Dair Kanun”un Birinci Maddesine Bağlı Olarak 1.9.1939 Tarihinden İtibaren Uygulamaya Konulan Barem Cetveline Göre Memurların Dereceleri Ve Maaş Asıl Ve Tutarlarını Gösteren Tablo	92
Tablo-4 3661 Sayılı Kanuna Göre Subay Ve Askeri Memurların Maaşlarını Gösteren Tablo	95
Tablo-5 3693 Sayılı Kanununun 17. Ve 18. Maddelerine Göre Yargıç Ve Savcıların Sınıfları, Dereceleri Ve Maaşlarını Gösteren Barem Cetveli	96
Tablo-6 14.7.1945 Tarihinde Yayınlanan 4791 Sayılı Kanuna Göre Hakim Ve Savcıların Sınıf, Derece Ve Maaşları	97
Tablo-7 3656 Sayılı Kanuna Ekli Olarak Yayınlanan Kadro Cetvellerinden İstanbul Üniversitesinin Öğretim Üyelerine Ait Bölümü (1939-1945)	98
Tablo-8 4989 Sayılı Kanuna Göre Subay Ve Askeri Memurların Maaşları	100
Tablo-9 22.12.1946 Tarihinde Yürürlüğe Giren 5457 Sayılı Kanunla Getirilen Barem Cetveli Ve Yargıçlık Ödeneği	101
Tablo-10 5802 Sayılı Astsubay Kanununa Göre Değiştirilen Unvanlar Ve Maaşlar.....	103
Tablo-11 7244 Sayılı Kanunla Getirilen Barem Cetveli	104
Tablo- 12 I Numaralı Cetvel-Aylık Gösterge Tablosu	122
Tablo-13 657 Sayılı Kanuna Tabi Bir Personele İlişkin Örnek Maaş Hesaplaması.....	128
Tablo-14 2802 Sayılı Kanuna Tabi Personelin 1.1.2000 Tarihi İtibarıyla Maaşını Oluşturan Kalemlerin Net Ve Brüt Maaşa Oranları	129
Tablo 15: 2006 yılı Kamu Görevlileri Örnek Maaş Artışlarını Gösteren Tablo.....	130
Tablo16: Akademik Personel Maaşı Tahakkukunu Gösteren Tablo.....	131

ÖZET

Bu çalışmanın konusu, “Türk Kamu Personel Yönetiminde Sınıflandırma ve Ücretlendirme Sistemleri”dir. Araştırma kapsamında kamu personel yönetimi sınırlı olarak, sınıflandırma ve ücretlendirme sistemleri ise ayrıntılı olarak incelenmiştir. Sınıflandırma ve ücretlendirme sistemlerinin gelişimi ve özellikleri incelenirken Federal Almanya, Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere ve Fransa’da kullanılan sistemler araştırılmış ve Türkiye’de uygulanan sistemle karşılaştırılmıştır. Sınıflandırma ve ücretlendirme sistemlerinin ülkemizdeki gelişimi incelenirken konuyla ilgili yasal düzenlemelere geniş ölçüde yer verilmiş ve bu sistemlerin sağlam temellere oturtulamamasının nedenleri ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Araştırmada, kuramsal çerçeveyi oluşturmak amacıyla kaynak taraması yapılarak, konuyla ilgili kitaplar ve makalelerden yararlanılmış ve yasal düzenlemeler incelenerek yorumlanmıştır.

ABSTRACT

The plot of this work is “Classification and Payment Systems of The Administration of Turkish Public Officers”. Throughout the context, public officers’ administration is limitedly observed; classification and payment systems are observed in detailed. By taking a look on the development of classification and payment systems, the development in Federal Germany, United States of America, Great Britain and France is observed and so the development in Turkey is executed comperatively. Observing the classification and paymen systems in Turkey, a broad spectrum is projected for legal procedures. Referring to the importance of classification and payment systems for Recourse Management, the reasons why the systems could not saturate on steady grounds are pointed out.

Throughout the work, in order to form the theoritical frame, subject recourse scan has been done, book and articles about the subject has been utilisied, the data on legal procedures has been observed and interpreted.

ARAŞTIRMA İLE İLGİLİ ÖZET BİLGİLER

1. Araştırmanın Konusu ve Sınırları

Bu araştırmanın konusu; “Türk Kamu Personel Yönetiminde Sınıflandırma ve Ücretlendirme Sistemleri”dir. Araştırma kapsamında kamu personel yönetimi sınırlı olarak; sınıflandırma ve ücretlendirme sistemleri ise ayrıntılı olarak incelenmektedir. Çalışmada, genel bilgiler kapsamında; yönetim, yönetim bilimi, kamu yönetimi, özel yönetim, personel yönetimi, kamu personel yönetimi kavramlarına ve Türk Kamu Yönetiminin yapısı ve özellikleri konusuna ayrıntılara girilmeden yer verilmektedir. Bu kavramlar, araştırmanın temelini oluşturan Türk Kamu Personel Yönetimindeki Sınıflandırma ve Ücretlendirme Sisteminin kavranılması için gerekli temelleri oluşturmaktadır. Çalışmada yer alan, bazı Batı ülkelerinin kamu personel yönetimleri ile sınıflandırma ve ücretlendirme sistemleri, ülkemizde bu konuda giderilemeyen aksaklıkların çözümünde fayda sağlayacağı düşüncesiyle incelenmiştir.

Yapılan bu çalışma, İdare hukukuna bağlı ve atanmayla göreve gelen kamu görevlilerini kapsamaktadır. Bu kapsamda, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununa, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununa ve son olarak 2914 sayılı Üniversiteler Akademik Personel Kanununa bağlı olarak çalışan kamu görevlilerine yer verilmektedir.

Türkiye’de kamu personelinin sınıflandırılması ve ücretlendirilmesi, özetle Cumhuriyet’e kadar olan dönem, tek partili dönem, 1950-1960 yılları arasındaki dönem, 1970-1980 yılları arasındaki dönem ve son olarak 1980 sonrası dönem olmak üzere bölümlere ayrılarak incelenmiştir.

2. Araştırmanın Amacı ve Gerekçeleri

Kamu yönetiminin iki önemli unsuru bulunmaktadır. Bu unsurların birincisi, yönetim yapısını oluşturan Başkent Örgütü, Cumhurbaşkanlığı, Başbakanlık ve Bakanlıklar, Yüksek Kurullar, Bağlı ve İlgili Kuruluşlar ile Yerinden Yönetimlerdir. Kamu Görevlileri konusu ise kamu yönetiminin ikinci unsurudur ve iki ana bölümde incelenebilmektedir. Bunlar da, Seçimle göreve gelen kamu görevlileri ve Atanmayla göreve gelen kamu görevlileridir.

Kamu görevlileri, yönetimin yönetilenlerle muhatap olan, yönetimi gerçekleştiren unsuru olarak büyük öneme sahip kimselerdir. Çünkü sistemin iyi işlemesi ancak doğru olarak uygulanabilmesine bağlıdır. En güzel amaçlarla ve en doğru ilkelerle de kurulsa bir

yönetim sistemi, ona uygun ve yetenekli personele sahip olmadıkça devamlılık gösteremeyecektir.

Çeşitli ülkelerde uygulanan kamu personel sistemlerinin farklılıklar göstermesinde bazı etkenler rol oynamaktadır. Bu etkenlerden birisi, siyasal rejimlerdir. Sosyalist ve kapitalist ülkelerde birbirlerinden farklı kamu personel sistemlerinin uygulandığı görülmektedir. Bir diğer etken ise devletlerin yapılarıdır. Üniter devletlerle federal yapılı devletlerde farklı sistemler uygulanmaktadır. Bu bilgilerin ışığı altında günümüzde uygulanan kamu personel sistemlerini üç ana grupta inceleyebiliriz.

Pozisyon ya da kadro sistemi de denilen açık personel sistemleri genellikle kapitalist ülkelerde uygulanmaktadır. Fakat bu ülkeler bile silahlı kuvvetler, yargı, milli istihbarat ve emniyet gibi bazı kamu kuruluşlarında kapalı ya da kariyer sistemi uygulamak durumundadırlar. Açık sistemin temel özelliklerini, tüm görevlerin bütün özellikleriyle ve ayrıntılı olarak ortaya konması; göreve ya da kadroya verilecek ekonomik özendiricilerin belirlenmesi; görevlide aranacak özellikler, görevin süresi ve ek görevlerinin belirtilmesi ve göreve getirilebilecek adaylar arasından yarışma ve yeterlilik sınavları ile objektif ölçülerde kurum içinden ve kurum dışından ayırım yapılmadan seçilmeleri oluşturmaktadır. Belirlenen göreve getirilen kimse sürekli izlenerek, denetlenerek ve değerlendirilerek görevi yapabildiği sürece ya da devam ettiği sürece o görevde tutulur.

Rütbe ya da kariyer sistemi de denilen kapalı personel sistemlerinde her kamu kuruluşu, ihtiyacı olan personeli ilk olarak göreve aldıktan sonra belirli kademelerde görev başında ve görev dışında yetiştirerek üst kademelere çıkarmaktadır. Sistemde, açık sistemin aksine görevlerin değil, görevlilerin ön planda olduğu, görevlilerin rütbesine göre bir takım ekonomik ve sosyal haklar verildiği ve çalışanların belirlenen görevler dışında görev yaptığında bile bu haklardan yararlanmaya devam ettiği görülmektedir. Rütbe ya da kariyer sahiplerine çok fazla iş güvencesi sağlanmakta, görevliler çok büyük hatalar yapmadıkları, suç işlemedikleri sürece görevlerinden alınmamaktadırlar. Kamu görevlileri ve kamu yönetimi hem kendi içinde kapalılık gösterir, hem de özel sektöre karşı kapalıdır, personel değişimi her iki yönde de gerçekleşmez. Görevler hiyerarşik bir yapıdadır ve çok az kişinin belirli kademelere yükselme durumu vardır.

Günümüzde çoğu kamu kurum ve kuruluşlarında, kuruluşun özelliklerine ve çalışan personelin mesleklerine göre açık sistem ağırlıklı ya da kapalı sistem ağırlıklı karma personel sistemleri uygulanmaktadır. Karma personel sistemleri, her iki türden sistemin sakıncalarından korunmayı ve yararlarından faydalanmayı hedeflemektedir.

Kamu Görevlileri tanımı, çeşitli kanunlarda farklı şekilde yer almıştır. Anayasanın 128. maddesinde, devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri yürüten personel -memurlar ve diğer kamu görevlileri-dir. Bu tanım, kamu görevlilerinin dar anlamda tanımlanmasıdır.

Geniş anlamda kamu görevlileri tanımı, kamu kesiminde görev yapan ve farklı hukuki statülere sahip tüm personeli –yasama, yürütme ve yargı organlarında görev alan herkesi- içine almaktadır.

Türk kamu personel sisteminde idare hukukuna bağlı ve atanmayla göreve gelen kamu görevlileri için çoğunlukla kapalı (kariyer) sistemi uygulanmaktadır ve bu kimselerin aylıkları sınıf ve derece esasına göre düzenlemiştir.

Sınıflandırma, bir veya daha fazla özellikleri yönünden, birbirine benzeyen şeyleri özelliklerine göre gruplandırma, ayırma ve düzenleme işidir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, “Devlet kamu hizmetleri görevlerini ve bu görevlerde çalışan devlet memurlarını görevlerin gerektirdiği niteliklere ve mesleklere göre sınıflara ayırmaktadır.” maddesiyle sınıflandırmaya yer vermektedir. Personel yönetiminde, personelin işe alınması, ücret, yükselme, sicil ve eğitim gibi işlemler sınıflandırma esasına göre yapılmaktadır.

3. Araştırmanın Kapsamı ve Yöntemi

Çalışma üç bölümden meydana gelmektedir. Çalışmanın teori kısmı olan birinci bölümde yönetim ve yönetim bilimleri tanım ve kavramlarına, kamu yönetimi-özel sektör yönetimi ayrımına, personel yönetimi ve kamu personel yönetimi özellikleri ile Türk kamu yönetiminin yapısı ve özelliklerine yer verilmektedir.

Çalışmanın ağırlığını oluşturan ikinci bölümde ise bazı Batı ülkelerinde ve Türkiye’de kamu personelinin sınıflandırılması ve ücretlendirilmesi konusu yaşanan gelişmelerle birlikte kapsamlı olarak incelenmeye çalışılmıştır. Bu bölümde Amerika Birleşik Devletleri’nde, İngiltere’de, Fransa ve Almanya’da uygulanan kamu personel yönetimi sistemlerinin özellikleri ile sınıflandırma ve ücretlendirme sistemlerinde yaşanan gelişmelere bakılacak ve bunlar Türk Kamu Personel yönetiminde uygulanan sınıflandırma ve ücretlendirme sistemleriyle karşılaştırılacaktır.

Çalışmanın üçüncü ve son bölümünde ise, araştırmanın genel değerlendirilmesine yer verilerek sonuç ve öneriler geliştirilecektir.

Araştırmada kuramsal çerçeve kaynak taraması yapılarak oluşturulmuş, konuyla ilgili yasal düzenlemelere geniş biçimde yer verilmiştir.

4. Araştırmanın Varsayımları

Araştırma boyunca ya da araştırmanın sonunda sınanmaya ya da doğrulanmaya çalışılacak varsayımlar şunlardır:

1. Türk kamu personel yönetiminde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu çıkıncaya kadar (1965 yılı) düzenli bir sınıflandırma sistemi geliştirilememiştir.

2. 657 sayılı yasaya kadar sınıflandırma sistemi geliştirilemediğinden, sınıflandırmaya bağılı olarak dengeli, sürekliliğı olan ücret sistemi de düzenlenememiştir.

3. Sınıflandırma ve sınıflandırmaya dayalı ücret sistemi geliştirilemediğinden; bu döneme kadar memurların sınıflandırılması ve ücretlendirilmesi birbirleriyle yer yer çelişen çeşitli yasalarla düzenlenmeye çalışılmıştır.

4. 1965 yılında ve sonraki yıllarda çıkarılan 657, 926, 2802 ve 2914 sayılı yasalarla getirilen sınıflandırma ve ücretlendirme sistemleri görev odaklı olmaktan çok, meslek odaklı olduğundan ücretlendirme konusunda meslek örgütleri etkili olmuştur.

5. Hazırlanmakta olan “Kamu Personeli Reform Tasarısı” sınıflandırmada mesleğı değil görevi (pozisyonu) ön plana almakta, buna bağılı olarak da açık sistem ağırlıklı bir ücret sistemi getirmeyi amaçlamaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. ARAŞTIRMANIN KONUSU İLE İLGİLİ GENEL BİLGİLER

Bu bölümde araştırma ile ilgili alt yapı oluşturmak amacıyla konuyla ilgili olarak yönetim ve yönetim bilimi tanım ve kavramlarına, kamu yönetimi – özel sektör yönetimi ayırımına, personel yönetimi ve kamu personel yönetimiyle ilgili kavramlara, Türk kamu personel yönetimi yapısı ve özelliklerine yer verilmektedir.

1.1. Yönetim ve Yönetim Bilimi Tanım ve Kavramları

Yönetim

Basit bir literatür taraması ile yönetim kavramının örgüt-teşkilat, yönetsel etkinlikler ve yönetme anlamlarında kullanıldığı, organik ve fonksiyonel, geniş ve dar anlamlarda da tanımlarının yapıldığı anlaşılmaktadır. Ayrıca, bir süreç olarak yönetim, sanat ve bilim olarak yönetim ve bir meslek olarak yönetim kavramları da karşımıza çıkmaktadır. Kavramın bu kadar farklı anlamlar içermesinin başlıca nedeni, yaşamın her alanında önemli bir yere sahip olmasıdır.

Başaran'a göre, yönetim kavramının farklı tanımlarının yapılmasının iki nedeni bulunmaktadır. Bunlardan ilki, yönetimi tanımlayanların yönetimin biçimlerine ilişkin inançlarının değişik olması, başka bir deyişle, yetkeci, koruyucu, destekçi ve birlikçi yönetim biçimlerinden birine daha çok bağlılık duyulmasıdır. İkincisi ise, yönetilen örgütlerin amaçlarının birbirinden farklı olmasından kaynaklanmaktadır. Güvenlik işletmeleri, sağlıkla ilgili işletmelerden ve üniversite örgütlerinden çok daha farklı amaçlar taşımaktadırlar (Başaran, 1989, s. 14).

Belirli bir amacın gerçekleştirilmesi için bireylerin işbirliği yapmaları olarak tanımlanabilen yönetim, bu anlamıyla örgütlenmenin yanında örgütün işlerliğini sağlayacak her türlü yönetsel etkinlikleri de içine almakta ve evrensel bir nitelik taşımaktadır (Gözübüyük, 1978, s. 1).

Yönetim, insanların ortak amaçlar olarak belirlediği hedeflere en kısa zamanda ve en iyi biçimde ulaşmaları için grup halinde eyleme geçmeleridir. Yönetim, amaçların saptanması ve bunların gerçekleştirilmesini sağlamak, işletmenin yaşamasını ve geleceğini ilgilendiren kararları almak ve bunların sorumluluğunu taşımak, insan gruplarını harekete geçirmek ve bunların yapıcı çabalarını geliştirmek olarak tanımlanabilir (Sabuncuoğlu, 1997, s. 3, 4).

Yönetim, farklı bilim dallarınca geliştirilmiş çözümsel yaklaşımlardan ve çeşitli deneyimlerden elde edilen bilgilerin birleştirilerek uygulanmasını kapsayan bir kavramdır. Bu tanımdan yola çıkarak yöneticinin en önemli özelliğinin, genel teknikleri özel sorunlara uygulayabilmesi ve tüm örgütün farklı yönlerini de içine alan bir çerçeve oluşturabilmesi olduğu söylenilebilir. Farklı tür kurum ve kuruluşlarda, yönetim işlevinin yerine getirilmesinde izlenen aşamaların bezerlik taşıdığı görülmektedir ki bu da yönetimin evrensel bir süreç olduğunu kanıtlamaktadır (Akat, Budak, 1999, s. 8).

Tortop, yönetimi organik ve fonksiyonel anlamda ikiye ayırarak tanımlamaktadır. Organik anlamda yönetim, kamu yönetiminin karşılığı olarak örgüt ve personeli kapsamına almakta iken, fonksiyonel anlamda yönetimin çalışmalarını içermekte, hem kamu kesimini hem de özel kesimi içine almaktadır (Tortop, 1983, s. 3).

Yönetim kavramı, en yalın anlamıyla, bir kuruluşta ortak bir amaca ulaşma yolunda başlatılan faaliyetlerin düzenlenmesi, yönlendirilmesi olarak tanımlanabilirken; en geniş anlamıyla da amaçların etkili ve verimli bir biçimde gerçekleştirilmesi için bir insan grubunda işbirliği ve eşgüdümleme sağlamaya yönelik olarak sürdürülen çalışmaların bütünü olarak tanımlanmaktadır (Akat, Budak, 1999, s. 9).

Eryılmaz, geniş anlamıyla başkalarını sevk ve idare etme süreci olarak tanımlanan yönetimi, başkaları üzerinde otorite kurma ve başkalarına iş yaptırma faaliyeti şeklinde açıklamıştır (Eryılmaz, 1999, s. 3).

Belirli bir amacın gerçekleştirilmesi için bireylerin işbirliği yapmaları olarak tanımlanan yönetim, bu anlamıyla hem kamu yönetimi hem de özel yönetim için geçerli sayılmakta ve örgütlenmeyi, kaynakların bir araya getirilmesini, eşgüdüm sağlanmasını, izlenecek yöntemleri ve denetimi de içine almaktadır (Gözübüyük, 2000, s. 1).

Benzer biçimde yönetimi, önceden belirlenmiş amaçlara ulaşmak için işbirliğinde bulunan bireylerin etkinlikleri olarak tanımlayan Polatoğlu'na göre yönetimin temelini, ortak amaca ulaşmak için bireysel etkinlikleri işbirliği içinde gerçekleştirmek ve başarılmak istenen amaca yönlendirmek oluşturmaktadır. Yönetimin temel kavramları; işbirliği, amaç-gaye, araç ve süreçtir (Polatoğlu, 2001, s. 2,3).

Literatürdeki yönetim tanımlarının büyük bir çoğunluğunda “iki ya da daha fazla birey” ve “örgüt” kavramları kullanılsa da yönetim, tek bir insan için de geçerlidir. İnsanın kendi kendini yönetmesi sürecinde yönetimin beş temel ögesinden (planlama, örgütleme, yöneltme, eşgüdüm, denetim) dördü (planlama, yöneltme, eşgüdüm ve denetim)

geçerliliğini korumakta yalnız örgütlenme ilkesi için en az iki kişinin bulunması ve bu kişilerin farklı görevlerinin bulunması gerekmektedir (Öztekin, 2002, s. 16).

Eryılmaz, yönetimin özelliklerini beş maddede özetlemektedir. Birincisi, yönetim birden çok kişinin yer aldığı bir grup içinde gerçekleşmektedir. İşin hacmi büyüyüp de birden fazla kişinin ortak çabası gerektiğinde işin örgütlenmesi zorunlu olmaktadır. İkincisi, bir süreç olarak yönetim, planlama, örgütlenme, gerekli kaynakları sağlama ve düzenleme, yönlendirme, koordinasyon ve denetim gibi faaliyet ya da öğelerden oluşmaktadır. Üçüncü olarak yönetim, biçimsel (formel) örgütlerde hiyerarşik bir düzen içinde meydana gelmektedir. Dördüncü maddede yönetimin düzenli faaliyetlerden meydana gelen bir olgu olduğu belirtilmekte ve “düzen” kavramı da faaliyetlerin uyumlu ve sistemli olması olarak tanımlanmaktadır. Sonuncu maddede yönetim, belirli bir amacın gerçekleştirilmesine yönelmiş çeşitli faaliyetler bütünü olarak ifade edilmiş, yönetimdeki amaçların, plan ve programlarda somutlaştığına dikkat çekilmiştir (Eryılmaz, 1999, s. 4, 5).

Yönetim sürecinin özellikleri: Yönetim bir veya birden fazla belirlenmiş olan amaçları gerçekleştirmeye yöneliktir ve belirli bir takım beşeri ve maddi kaynakları serbestçe kullanabilme yetkisini gerekli kılmaktadır. Yönetimin olması için bir yönetici ve en azından bir yönetilen kişinin olması gerekir. Bu niteliği ile yönetim sosyal ve grupsal bir süreçtir. Yönetim, beşeri ve maddi kaynaklar arasında optimum bir uyumu ve işbirliğini gerektirir. Yönetici olan kimsenin yönetilenlere düşündüklerini ve verdiği kararları uygulatabilecek kişisel bir otorite kurması gereklidir. Yönetim, yönetici ve yönetilenler arasında ahenk, uyum ve haberleşmeyi gerektirir; amaca birlikte ulaşmanın temel koşulu budur. Yönetim, her kişinin bilgi, yetenek ve tecrübesi doğrultusunda en iyi yapacağı işleri yapmasını ve bu iş bölümü çerçevesinde uzmanlaşmayı gerekli kılar. Zaman yönetim faaliyetlerinin etkinliği ve verimliliğinin ölçülmesinde kullanılan temel araçtır, yönetim zamanın ekonomik ve dikkatli şekilde kullanılmasını gerektirir. Yönetim rasyonel bir süreçtir, eldeki kaynaklar ve imkânların da en ekonomik şekilde ve en fazla faydayı sağlayacak biçimde kullanılmasını gerektirir (Eren, 1998, s. 4-6).

Yönetim Bilimi

Yönetim bilimi, yönetim olgusunu oluşturan, bir amacı gerçekleştirmek için bir araya gelen bireylerin, örgütün amacını gerçekleştirmek için yaptıkları her türlü eylemleri, işlemleri ve sonuçlarını bilimsel yöntemlerle inceleyen, araştıran bir bilimdir. Öztekin'e göre, yönetim biliminin konusu yönetim süreci; yönetim sürecinin temel unsuru da insandır. İnsanlar, örgütler, insanların davranışları, örgütlerin işlemleri ve her türlü

yönetimsel olaylar yönetim biliminin konusu içindedir. Yönetim biliminin alanı denildiğinde ise, öncelikle kamu yönetimi ve özel (işletme) yönetimi olarak iki temel alan, daha sonra da bu alanların kendi içindeki diğer alanlar anlaşılmaktadır (Öztekin, 2002, s. 18-21).

Yönetim bilimi çok yönlü bir disiplin olarak kamu yönetimi, sevk ve idare, yönetimsel örgüt ve sentez bilimidir. Yönetim hukuksal, örgütsel, siyasal ve ekonomik yönlerden inceleme konusu yapılabilmektedir (Tortop, 1983, s. 8). Tortop, yönetim bilimini, sosyal bir bilim olarak, bürokratik mekanizmayı oluşturan veya onunla ilgisi olan insanların ve grupların fikirleri, hareketleri ve davranışlarıyla ilişkilendirmektedir. Yönetim bilimci, uğraşılardan esinlenmekte, sosyolojinin çeşitli kollarının metotlarını uygulamakta ve bunlardan çıkarılan sonuçlardan yararlanmaktadır. Yönetim bilimi, yönetimsel yaşantının öncüleri olan merkezi idare ve taşra örgütleri, yerel idareler ve özerk kuruluşlar gibi örgütlerin çalışmalarını hukuk ve ahlak kurallarına ve emirlere uygun olsun veya olmasın, olduğu gibi tanıtmak ve açıklamaktır. Kuruluşları hukuksal, teknik, beşeri ve politik bütün yönleriyle bir fotoğraf gibi saptama amacını gütmektedir (Tortop, 1983, s. 3).

Gözübüyük'e göre yönetim bilimi, yönetimi toplumsal bir olgu olarak ele almakta, verimlilik ve etkililik bakımından incelemektedir. Yönetim biliminin konusu, yönetimsel kuruluşların hukuk dışı yönlerini incelemektir (Gözübüyük, 2000, s. 16).

Toplumsal bilimlerin bilim sayıldığı genişletilmiş ölçütler, bilim durumunun gerçekleşmesini iki temel koşula bağlamaktadır. Bu koşullardan ilki, o alanda sistematik bir bilgi kümesinin oluşması iken; ikincisi ise, doğruluğu kanıtlanmış kuram, kural ve ilkelerin ortaya konulmasıdır. Bu anlamda bakıldığında yönetim, bilimselliğe doğru hızla yaklaşmaktadır (Can, 2002, s. 23).

Sanat, bir amacı elde etmek için bilgi ve becerilerin sistemli bir biçimde uygulanmasını içerir. Sanat, somut amaçları başarmak, sonuçları etkilemek, durumlar yaratmak görevindedir. Temel görevi uygulama olan yönetimin bu anlamda bir sanat olduğu kuşkusuzdur (Can, 2002, s. 23).

Yönetimin meslek olup olmadığı ise tartışmalı olup gelişmeler yönetimin gittikçe artan bir hızla meslek olmaya yöneldiğini göstermektedir (Can, 2002, s. 23, 24).

Yönetim biliminin konusunu yönetim veya yönetimsel olay olarak belirten farklı görüşler de bulunmaktadır. Yönetimsel olay, yönetimsel çalışmaların hazırlanması olarak nitelendirilmektedir. Yönetim biliminin konusu yönetimsel olay ve yönetimsel olayların incelenmesi olarak gösterildiğinde, bu incelemenin kapsamına "yönetimin nasıl olduğu, nasıl olması gerektiği ve nasıl olacağı" konuları girmektedir (Tortop, 1983, s. 4, 5).

17.yy.da, Almanya ve Avusturya üniversitelerinde kameral ve kameralistik bilimlerin öğretimine yer veren yeni bir düşünce sistemi ortaya çıkmıştır. Başlangıçta “kamu maliyesi yönetimi” anlamında kullanılan kameral bilimler, zamanla uygulanan hukuk kurallarından bağımsız olarak, bütün kamu idareleri yönetimi ile ilgilenmeye başlamıştır. Von Justi ile Jean-Etienne Putter’in kurucusu olduğu kameral bilim, Joseph Von Sonnenfels ile birlikte tam bir gelişme göstermiştir. Kameralistler, 19.yyda Avusturya ve Macaristanı meydana getiren çeşitli halk tabakaları üzerinde otorite kurulmasına yarayan bir idarenin kurulmasına yardımcı olmalarına rağmen aynı yüzyılın sonundan itibaren Kameral Bilim gerilemeye başlamıştır (Tortop, 1983, s. 17).

Fransa’da 18.yy sonunda ve 19.yy boyunca yönetim ile ilgili incelemeler artmıştır. 1812 yılında Charles-Jean Bonnin’in kaleme aldığı “Principes D’administration Publique” (Kamu Yönetiminin İlkeleri) adlı eser, yönetim biliminin gerçek bir bilim olduğu yolunda bazı teorik açıklamalara yer vermektedir. Alexandre-François Vivien’in 1845 yılında yazdığı, ikinci baskısını 1850’de yapan “Etudes Administratives” (Yönetimsel İncelemeler) adlı eser yönetim bilimine doktrin ve genel plan bakımından yer veren ilk gerçek eser olarak kabul edilmektedir. 19.yy’ın sonundan itibaren ise yönetimin hukuk açısından incelenmesi ön plana geçmiştir (Tortop, 1983, s. 18).

1915 (Halil Can’a göre 1911 (Can, 2002, 36)) yılında Amerikalı Taylor, “Bilimsel Yönetim İlkeleri” (Principles of Scientific Management) adlı eserini yayımlarken 1916 yılında da Fransız Henri Fayol “Genel ve Endüstriyel Yönetim” (Administration Industrielle Et Generale) isimli kitabını yazmıştır. 1937 yılında Luther Gulick “Yönetim Bilimi Hakkında Notlar” (Papers on the Science of Administration) eserinde, her yönetim için geçerli olabilecek unsurları planlama, örgütlenme, danışma birimleri, kumanda, eşgüdüm, haberleşme ve bütçe ile finansman (POSDCORB kısaltmasıyla) olarak belirtmiştir (Tortop, 1983, s. 16).

Yönetmek, anlayışlar, fikirler ve davranışlar üzerinde yoğunlaşan Fayol’a göre, planlamak, örgütlemek, emir ve kumanda etmek, eşgüdüm ve denetlemek demektir. Fayol’un bu tanımı tüm çalışmaların temelini oluşturmaktadır. Ayrıca Fayol, yöneticilerin nitelikleri üzerinde de durarak yöneticilere, personeli hakkında ayrıntılı bilgi sahibi olmalarını, periyodik denetlemeler yapmalarını, diğer kuruluşlarla iyi ilişkiler kurmalarını, işbirliğini sağlamak için çalışma arkadaşlarıyla toplantılar yapmalarını, ana sorunlarla uğraşmalarını, personele girişkenliği ve fedakârlık ruhunu aşılama önermiştir (Tortop, 1983, s. 22).

Yönetim alanında sistemli bilgi kümesini oluşturan ilk yazarların eserlerini ve görüşlerini klasik akım adı altında toplamak mümkündür. Her biri kendi ilgi alanlarının özel sorunlarına eğilen klasikleri üç grup altında toplamak mümkündür. Bilimsel yönetim akımı adı verilen ilk grup Taylor, Gantt, Emerson, Gilbreth'ler, Bart ve arkadaşları gibi çoğunluğunu mühendislerin oluşturduğu yönetim akımının temellerini oluşturan kişilerdir (Can, 2002, s. 35).

İkinci grup genel yönetim akımıdır. 1924 yılında yapılan Uluslar arası Yönetim Kongresiyle bilimsel yönetim uluslar arası bir kimlik kazanmıştır. Mooney, Reiley, Gulick ve Urwick, R. C. Davis bu akımı benimseyerek eserler veren kişilerdir. Fransa'da yayınlanan Genel ve Endüstriyel Yönetim adlı eseriyle Henri Fayol bu akımın Amerika dışındaki öncülerindendir (Can, 2002, s. 38-40).

Yirminci yüzyılın başlarında Wilson'un makalesinden esinlenen Goodnow ve Willoughby adlı kamu yöneticileri siyaset ile yönetim kavramlarını birbirinden ayırarak yönetimin ayrı bir bilim dalı olarak incelenmesini savunmuşlardır (Can, 2002, s. 39).

Sonuncu grup ise sosyolojik yaklaşımlar adıyla bilinen ve sosyologların katkılarıyla oluşan akımdır. Max Weber'in Protestan Ahlakı ve Kapitalizmin Esprisi adlı eserinin örgüt ve yönetim anlayışına büyük katkısı olmuştur (Can, 2002, s. 40).

Klasik yönetim düşüncesinin eksiklikleri üzerine yapılan eleştiriler ve klasik yönetim akımının yetersizlikleri Neoklasik akımın doğmasına neden olmuştur. Bu akım da temelde aynı olan ancak yaklaşım olarak farklı iki yönden gelen Davranışsal Yaklaşım (İnsan İlişkileri Okulu) ve Çevresel- Davranışsal Yaklaşımlarından oluşmuştur. Davranışsal yaklaşım, Hawthorne Deneyleleri olarak bilinen, 1924'de başlayan ve yıllarca süren Harvard Üniversitesi psikologlarından E. Mayo, F. Roethlisberger ve Dickson yönetiminde bir araştırmacılar grubu tarafından yürütülen çalışmaların sonucunda ortaya çıkmıştır. Bu yaklaşıma katkısı olan diğer yazarlar, Kurt Lewin, Moreno, Oliver Sheldon, Mary Parker Follett'tir. Çevresel- Davranışsal yaklaşımın öncüleri arasında Robert Metron, Alvin Gouldner, Philip Selznick ve Reinhard Bendix sayılabilir (Can, 2002, s. 42, 43).

Kavramlar

Örgüt, belirlenen amaçlara ulaşmak için bilinçli bir şekilde oluşturulan toplumsal birimler ya da insan gruplarıdır. Örgüt ve yönetimin, her ikisinin de amacı, önceden belirlenen amaçların başarılması doğrultusunda beşeri ve diğer kaynakların denetlenmesidir. Varlıklarını birlikte sürdürmek zorundadırlar. Örgüt bir yapı olarak görüldüğünde, yönetim bir süreç olmaktadır (Polatoğlu, 2001, s. 4-6).

Her örgüt karar verme yöntemlerine, faaliyetler arasında eşgüdüm sağlama yollarına, çevreye uyabilme esnekliğine, iletişim ağına ve amaçlarına ulaşma da elde edilenleri değerlendirecek araçlara gerek duymaktadır. Bu, kısaca yönetime gerek duymak demektir. Örgüt, yönetimin var olduğu ve faaliyetini sürdürdüğü bir yapı, yönetim ise bu yapı içindeki bir işlevdir. Örgüt durağan ve kararlı bir kalıp, yönetim ise dinamik ve hareketli bir işlevdir (Can, 2002, s. 21, 22).

Yönetimsel erk, yönetimin örgütte faaliyet gösteren işgörenler üzerinde kurduğu yaptırım gücüdür. Bu güç, görülemeyen, duyulamayan yalnızca sezgiyle hissedilebilen soyut ama çalışma ortamının tümünü etkisi altına alabilen bir güçtür. Bu erkin kaynakları ve etkileri örgütten örgüte değişiklikler gösterebilmektedir (Başaran, 1989, s. 18).

Yönetme otoriteye dayanmaktadır, otoritesiz başarılı bir yönetim düşünülemez. Otorite, makam, mevki, yasal yetki, insanlara zorla bazı işler yaptırmak, herkesi çalışmaya zorlayan usuller bulmak demek değildir. Otorite, insanlara iş yaptırabilme yeteneği; serbestçe verilen bir kararın iş koşullarına uydurulması veya işin gereği olarak tanımlanabilir. Otoritenin kullanılması, bir örgüt içinde bulunanların aldıkları kararları uygulama araçlarından birini oluşturur (Tortop, 1983, s. 118, 119).

Yönetici, işletmenin yönetim sorumluluğunu yüklenen, dönem sonunda elde edilen kar ve zarardan etkilenmeyen kişidir. İyi bir yöneticide bulunması gereken nitelikler; işi ve işgörenleri yakından tanıma; zamanında ve doğru kararlar alabilme; yansız ve insancıl davranma; kişiliği ve davranışlarıyla örnek olma; sorumluluk taşıma; hataları hoş görme; grup çalışmasını özendirme; demokratik olma; duygusal tutarlılık; iyi bir eğitici olma; sabırlı, kararlı, iradeli, sağduyulu ve cesur olmadır (Sabuncuoğlu, 1997, s. 3-5).

Lider, başkalarını belirli amaçlar doğrultusunda davranışa sevk eden kişiyken, liderlik ise liderin yaptığı şeylerle ilgili bir süreçtir. Liderliğin temelinde başkalarını etkileme vardır ve bu süreç sadece formel organizasyonlarla ilgili bir süreç değildir. İformel organizasyon ve ilişkilerde de liderlikten bahsedilebilmektedir ve liderin resmi yetkilerle donatılmasına gerek bulunmamaktadır. Yönetici ile lider arasındaki fark, kişileri veya bir grubu etkilerken kullandıkları gücün kaynağının farklı olmasındadır. Yönetici, yasal yetkisini kullanarak lider ise kendi kişisel özelliklerinden kaynaklanan gücünü kullanarak kişileri belirli amaçları gerçekleştirmeye yönlendirmektedir (Efil, 1998, s. 5).

Yönetimin evrensel öğeleri, temel unsurları ya da temel işlemleri olarak isimlendirilen belirli ilkeler bulunmaktadır. Bu ilkeler zaman zaman farklı kaynaklarda

farklı isimler altında yazılırsalar da genel olarak beş tanedirler ve planlama, örgütlenme, yöneltme, eşgüdümleme ve denetim olarak adlandırılırlar.

Planlama, ileriye önceden görmek; belirli bir hareketi, yürütme sırasında değil önceden kararlaştırmaktır. Örgütlerin yönetilmesi için önce amaçlar saptanmalı, izlenecek politika geliştirilmeli ve bir yürütme planı hazırlanmalıdır. Örgüt çalışmalarının başarılı olması planların iyi hazırlanmasına ve başarılı olmasına bağlıdır. “Planlama ussal bir yönetim biçiminin temelidir.” (Tortop, 1983, s. 51).

Planlama için gereken ilkeler; amaca yönelme, bütünlük, ölçülebilirlik, geliştirilebilirlik, süreklilik, güvenilirlik, tutumluluk ve yalınlıktır. Planlama sürecini engelleyen etmenlerin bir kısmını örgüte özgü özel engeller oluştururken diğer bir kısmını da her örgütte görülebilen türden genel engeller oluşturmaktadır. Bunlar amaç yitirme, yapı bozukluğu, zamansızlık, uzmansızlık ve yönetim yetersizliği olarak karşımıza çıkmaktadır. Başaran’a göre, bir örgütün yönünü şaşırması, amaçlarından sapmaması için beş yıllık planlama dönemleri gerekmektedir. Planın bu süreden kısa olması örgütün ileriye bakmasını kısıtlamakta, bundan uzun olması da planlamayı zorlaştırmaktadır (Başaran, 1989, s. 238-245).

Örgütlenme, amaca ulaşmak için gerekli olan araç ve olanakları bir düzende toplamaktır. Örgütlenme bir gereksinmeden doğmaktadır. İnsanlar tarihin ilk dönemlerinden itibaren dayanışma içinde olmuşlar, bu amaçla askeri birlikler ve dernekler kurmuşlardır. Örgüt bir amaç değil, amaçların gerçekleşmesi için bir araçtır (Tortop, 1983, s. 68). Örgütlenme, görevleri ve görevler arasındaki ilişkileri belirlemektedir. Bir duvarı oluşturan tuğlalar gibi, her görev de örgütün bir yapı taşıdır. Bu yapı taşlarını bir bütünlük içinde bir arada tutan harç da işgörenler arasındaki ilişkiler olmaktadır (Başaran, 1989, s. 15).

Motivasyon (Yöneltme), yönetim biliminin sadece insan unsuruna uygulanabilen bir fonksiyondur ve bir amaç için bir araya gelen insanları, amaca ulaştırmak için yöneticiler tarafından kullanılan bilimsel yol ve yöntemleri içermektedir. Örgüt çalışanlarını belirlenen amaçlar doğrultusunda motive etme görevi büyük ölçüde yöneticilere düşmektedir (Öztekin, 2002, s. 115, s. 129). Örgütlerde belirlenen amaçlara ve planlanan aşamalara ulaşmak için örgüt çalışanlarını motive etmek amacıyla çalışanlara sağlanan maddi olanakları arttırmak ya da azaltmak şeklinde yöneticilere verilen yetkilerin tümüne “maddi özendiriciler ve caydırıcılar”, psikolojik faktörlerin tümüne ise “manevi özendiriciler ve caydırıcılar” denilmektedir. Yöneticinin örgüt açısından önemi ve

gerekliliği, çalışanları motive etmekteki başarısı ile ölçülebilir (ztekin, 2002, s. 131, 132).

Eşgüdümleme (koordinasyon), bir amaç için bir araya gelmiş insanların, belirlenen amaca ulaşmak için aynı doğrultuda işbirliği oluşturma ya da uyumlaştırma abalarındır (ztekin, 2002, s. 142). Örgütün var olan gücünü dağılmadan bir bütün olarak örgütsel amaçlara yöneltebilmektedir. Örgütlerin en önemli evrensel sorunu, işgörenler arasında ve işgörenlerle diğer işgücü arasında eşgüdümü sağlamakta gereken düzeyde başarılı olamamalarıdır (Başaran, 1989, s. 16).

Denetleme, yönetme unsurlarının tamamlayıcısı olup istenilen bir şeyi, bir amacı, istenilen biçime uygun olarak gerçekleştirmeye yardım eden unsurdur. Denetleme, işlerin kabul edilen plana, verilen emir ve talimatlara ve saptanan ilkelere uygun olarak yürütülüp yürütülmediğini belirtmeye yarar ve amacı, düzeltme gayesiyle kusurları göstermek, bunların tekrarına engel olmaktır. Gereklili olan düzeltme önlemlerinin alınmasını zorunlu kılmaktadır (Tortop, 1983, s. 145, 146).

1.2. Kamu Yönetimi - zel Sektör Yönetimi Ayrımı

Yönetim kavramında olduğu gibi kamu yönetimi kavramında da farklı açılardan yapılmış tanımlara sıklıkla rastlanmaktadır. Kavram, işlevsel ve yapısal olarak tanımlanabilmekte, içinde birbirinden bağımsız bazı unsurları taşıyabilmektedir.

Polatoğlu kamu yönetimini, kamu politikalarının uygulanması süreci içinde kamu örgütlerinin yönetimi olarak tanımlamıştır. Kamu rgtleri, toplumda herkes tarafından ortaklaşa tüketilen mal ve hizmetleri, toplumsal çıkarlar, hedefler ve amaçlar doğrultusunda üreten örgütlerdir. Kar etmek için üretilmeyen bu mal ve hizmetler toplumsal yaşam ve düzen için gereklidir (Polatoğlu, 2001, s. 49, 50).

İşlevsel bir kavram olarak kamu yönetimi, genel kuralları ve kamu politikası kararlarını uygulama süreci olarak tanımlanmaktadır. Genel kuralların da zamanın kamu politikalarına uygun olarak oluşturulduğu düşünüldüğünde tanım, “kamu politikalarının belirlenmesi ve yürütülmesi süreci” şeklini almaktadır. Yapısal bir kavram olarak kamu yönetimi ise, devletlerin örgütsel görünümünü yansıtılmaktadır. Her devlet, yasalarla belirlenen görevlerini yerine getirmek için ulusal ve yerel düzeyde şitli örgütlenmelere gitmekte ve bu örgütler devletin yapısal yönünü meydana getirmektedir. İşte bu kamu örgütlerinin temel amacı, Anayasa ve yasalarla belirlenen işlevleri, kendilerine verilen görevleri yerine getirmektir (Eryılmaz, 1999, s. 7).

Kamu yönetimi, bütün bir toplumun iç içe girmiş ve çoğu zaman da birbiriyle çelişen sorunlar arasında varlığını devam ettiren bir idari mekanizmadır. Toplumlar, hacim ve ilişkilerdeki yoğunluk bakımından genişledikçe devletler de yapı ve işlevleri itibariyle büyümekte; kurumlar farklılaşmakta ve buna bağlı olarak yönetim faaliyetlerini yürüten kamu kuruluşları da, yapısal görünüm ve işleyiş bakımından daha karmaşık ve teknik hale gelmektedir (Eryılmaz, 1999, s. 6).

Kamu yönetimi teşkilatı, zaman ve yer koşullarına, ülkenin sosyal yapısına, devletin siyasal ve ekonomik durumuna, olanaklarına ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre farklı şekillerde oluşabilmektedir. Bütün bu farklılık nedenlerine rağmen kamu yönetimi teşkilatına egemen olan ortak siyasal ve teknik esaslar göze çarpmaktadır (Giritli, 2001, s. 3).

Kamu yönetiminin tanımlayıcı ve betimleyici özelliği, öncelikle, ulusal devlet yönetimi, yerel yönetimler, kamu iktisadi teşebbüsleri ve benzeri yönetim örgütlerinin yasal, teknik, sosyal, beşeri ve siyasi bütün yönlerinin genel bir görüntüsünü ortaya koymasıdır. Daha sonra ise, kamu yönetiminin teorik işlevini oluşturan, yönetim örgütlerinin varlık nedenlerini açıklamak, geliştirilmesini sağlamak ve işleyişlerini iyileştirmek; örgütlerdeki çalışanların davranışlarındaki ortak noktaları belirlemek ve bu davranışların arkasındaki gerçek nedenleri araştırmak; somut olayları, sistemli görüş ve şemalar haline getirmek gelmektedir (Eryılmaz, 1999, s. 8, 9).

Yönetimsel etkinlikler, özel yönetim etkinliklerinden amaç yönünden ayrılmaktadır; kamu yönetiminin amacı kamu yararı, özel yönetiminki ise özel yarar yani kar etmedir. Bununla birlikte özel yönetim, faaliyetleri ile kamuya yararlı olabilmektedir. Örneğin, dolmuş işletenler, kamu hizmeti amacıyla değil para kazanmak, kar etmek amacıyla çalışırken belediye otobüs işletmelerinin amacı bir kamu hizmetini yürütmektir (Gözübüyük, 2000, s. 9). Bu hizmetin aksaması durumunda Belediye Başkanıyla birlikte diğer yetkililer beldede yaşayanlara karşı sorumlu olmakta, hesap vermek durumunda kalmaktadırlar.

Kamu örgütlerinin nasıl oluşturulacağı, örgütün alt ve üst birimleri ile kendi içindeki ilişkiler, örgüt için alınacak personelin sayısı ve özellikleri önceden hazırlanan anayasa, yasa, tüzük, yönetmelik, genelge vb. metinlerle belirlenmektedir. Kamu kuruluşlarının yöneticileri bu belgeleri ihtiyaç duydukları zamanlarda rahatlıkla değiştirememektedirler. Oysa özel sektör kuruluşlarının zorunlulukla bağlı oldukları bu tür belgeler bulunmamakta, önceden alınan kararlar ihtiyaç anında rahatlıkla değiştirilip yeni

duruma uyarlanabilmektedir. Özel sektör kuruluşlarında örgütlenme genellikle yöneticinin istekleri doğrultusunda oluşturulmakta ve gerektiğinde de değiştirilmektedir. Kamu kuruluşlarının yöneticilerinin ise böyle bir karar alma yetkileri bulunmamakta, yöneticiler mevzuatlarla sınırlandırılmış dar bir alan içinde yönetim faaliyetini sürdürmektedirler (Öztekin, 1997, s. 17).

Özel sektör yönetiminde yapılan planlar daha kolay ve hızlı değiştirilebilirken, kamu yönetiminde planların değiştirilmesi; ya siyasi kararlarla parlamento veya siyasi iktidar tarafından ya da yasaların verdiği yetkiye dayanarak kamu kuruluşlarının yetkili organları tarafından yapılabilmektedir. Bu farklılığın temel nedeni, olası sonuçlardan toplumun temsilcileri olan siyasilerin sorumlu olarak topluma hesap vermesi zorunluluğudur (Öztekin, 2002, s. 50).

Özel kişiler arasındaki ilişkilerde, hukuksal eşitlik ilkesi uygulanmakta ve bu ilkeye göre ilişkiler karşılıklı anlaşmaya dayanmaktadır. Kamu yönetiminin özel kişilerle olan ilişkilerinde ise eşitlik yönetimin yararına bozulmuş, kamu yararı için yönetime ayrıcalıklar tanınmıştır. Bu nedenle yönetim, amaçlarına ulaşmak için karşı tarafla anlaşmadan tek yanlı olarak, yerine getirilmesi zorunlu kararlar alabilmektedir (Gözübüyük, 2000, s. 9). Kamu yönetimi, kamu gücünü temsil ettiği ve yürüttüğü için, kendini toplumun üzerinde görmekte ve halktan uzak olma eğilimi içine girmektedir. Yönetimin, dışa kapalılığı, gizliliği, kural ve usullere aşırı bağlılığı bu eğilimden kaynaklanmaktadır (Eryılmaz, 1999, s. 39).

Kamu örgütleri genellikle tekeldirler ve diğer kuruluşların rekabetine kapalıdır. Kamu sektöründe çalışan bürokratların faaliyetlerini, özel sektörde geçerli olan rekabet etkeni motive etmemektedir. Bürokratları motive eden temel etken, prestij ve otorite kazanma duygusu ile birlikte siyasi yöneticilerin ve kamuoyunun denetimidir. Kamu örgütleri siyasi sistem içinde bütçelerini büyütme, personel sayılarını arttırmak ve sosyal imkânlarını geliştirmek için birbirleriyle rekabet etmektedirler (Eryılmaz, 1999, s. 38).

Örgütlerde koordinasyonun sağlanması ve kullanılması bakımından da kamu ve özel sektör yönetimleri arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Kamu örgütleri kurulurken hangi birimlerle iletişim kurulacağı, örgütün alt ve üst birimleri, örgüt içindeki iletişim şekli siyasi karar organları tarafından belirlenmektedir. Örgütlerin küçük alt birimlerinin bağlantılarının değiştirilmesi ancak yönetsel metinlerin yöneticiye yetki vermesi durumunda mümkün olmaktadır. Özel sektör yöneticilerinin ise, benzer

durumlarda genellikle yetkileri vardır ve gerekli değişiklikleri zaman kaybetmeden gerçekleştirebilmektedirler (Öztekin, 1997, s. 18).

Hem kamusal alanda hem de özel alanda yöneticilerin gösterdikleri liderlik davranışları, bir takım ortaklıklar ve benzerlikler taşımasının yanında çeşitli farklılıklar da göstermektedir. Kamusal alanda örgütlerin sıkı bir yasal mevzuat tarafından oluşturulup denetleniyor olması, bu alanda yöneticilerin ve çalışanların nerede neler yapabileceklerini önceden belirlemekte ve yöneticilere çok az esneklik tanınmaktadır. Ayrıca, kamu yararı, kamu görevi, kamu kaynakları ve kamu hizmeti gibi kavramlar kamusal alanın örgütlenme biçimini büyük ölçüde belirlemektedir. Özel sektördeki örgütlenme ve liderlik dinamikleri ise daha çok büyüme, kar, kazanç ve rekabet gibi olgular tarafından şekillenmektedir (Karkın, 2004, 43). Liderlik ve yöneticiliğin eğitimle kazanılması veya geliştirilebilmesi paralelinde kamusal alanda idari noktada liderliğin çok da anlamlı olmadığı, bunun yerine yöneticiliğin geçerli olduğu söylenebilmektedir (Karkın, 2004, s. 49).

Kamu örgütleri çok yönlü bir denetim altında bulunmaktadır. Öncelikle tüm kamu örgütleri, kendi içlerinde yönetsel denetim olarak adlandırılan ast-üst denetimi altındadırlar. Bunun dışında üst yöneticiye bağlı teftiş kurulları bulunmakta ve bu birimlerde görevli personel kurumu idari, teknik, mali ve hukuki yönlerden denetlenmektedir. Bütün kamu örgütleri doğrudan ya da dolaylı olarak bir bakanlığa bağlı olarak çalışmakta ve bakanlık örgütün her türlü işlem ve eylemlerinden dolayı sorumluluk taşımaktadır. Bakanlar parlamento tarafından siyasi denetime tabi tutulmaktadır. Ayrıca tüm kamu örgütleri her türlü işlem ve eylemlerinden dolayı yargısal denetim altındadırlar. 1982 Anayasası'nın 125. maddesi, idarenin işlem ve eylemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğunu belirtmektedir. Bütün bu denetimlerin dışında kamu örgütleri kamuoyu denetimi olarak bilinen tüm toplumsal örgütlerin denetimine açıktır. Yazılı, görsel ve işitsel yayın organları kamu örgütlerinin her türlü faaliyetini takip etmekte ve topluma duyurmaktadır. Özel sektör örgütlerinde ise bu kadar çeşitli ve sıkı denetimlere rastlanılmamaktadır. Örgütlerin kendi içlerinde bir yönetsel denetim mevcut bulunmakta, onun dışında örgüt üretilen mal veya hizmetin niteliğine göre bir denetime tabi olmaktadır. Bir de mali açıdan Maliye Bakanlığı tarafından yapılan bir denetim bulunmaktadır (Öztekin, 1997, s. 19).

Kamu yönetimi etiği ile özel sektör etiği arasındaki en önemli ayrılık, özel sektörün kazanç güdüsü ile hareket etmesi, kamu kesiminde ise bunun olmamasıdır. Kar maksimizasyonu kapitalist ekonomik sistemde serbest piyasanın temel değeri olarak görülmekte, ayrıca etkinlik, rekabet ve bireycilik gibi değerler de özel sektör için önem

taşımaktadır. Bir demokraside hükümetle bağlantılı temel değerler ise bağımsızlık, adalet ve eşitlik. İki sistem arasındaki bu temel farklılık bu iki alanın farklı noktalarda birbirinin zıddı özellikler göstermesine neden olmaktadır. Kazanç firmalarının temel hedefi iken, hizmet de kamu yönetiminin temel hedefini oluşturmaktadır. Kamu yönetimi, etkinlikle özdeşleştirilen değerlerin özel sektörde önemli bir yer tuttuğunu anlama durumunda iken, özel sektör de kapitalizm ile özel sektörü düzenleyen hükümete olan ihtiyacı anlamak ve ona uygun hareket etmek zorundadır. Kamu ve özel sektörün etik standartları birbirlerinden oldukça farklıdır. Bunun doğal sonucu olarak her iki sektörde yetişen personel arasında da etik bakımdan önemli farklılıklar bulunmaktadır. Her iki sektör arasında farklılıklar birçok bakımdan önemli düzeydeyken, benzerlikler yüzeysel ve daha çok yönetime ilişkin alanlardadır. Fakat içinde bulunduğumuz yüzyıl itibariyle her iki yönetim tarzı arasındaki farklılıklar azalmakta, benzerlik arayışları ise artmaktadır (Öztürk, 1999, s. 18).

Kamusal alanla özel alan arasındaki diğer farklılıkların başında, kamusal alanın çevresel ve örgütsel kararların alındığı bir siyasal çevre içerisinde bulunması gelmektedir. Bu siyasal çevre, kamu yönetiminden, alınan kararların uygulanmasını takip etmesinin yanında, yönetimi birçok araç yardımıyla denetime tabi tutmasını da istemektedir. Bunun yanında siyasal liderlerin sık sık değişmesi kamusal örgütlenmeler açısından önemli bir handikabın oluşmasına neden olmaktadır (Karkın, 2004, s. 63).

Tüm kamu kuruluşlarının yönetimini, özel sektör kuruluşlarının yönetimine göre çok daha zorlaştıran kimi ortak niteliklerinin varlığıdır. Bu ortak nitelikler, kamu kuruluşları üzerindeki baskılar ve zorlayıcı etmenleri oluştururlar.

Temel sınırlayıcı ve zorlayıcı etmenler üç grupta ele alınabilir:

1. Kamu kuruluşlarında, özel sektör kuruluşlarından farklı biçimde, örgütün sağladığı gelirlerin, örgüt mensuplarına dağıtılmasına yasalar genelde izin vermemektedir.
2. Kamu kuruluşları, üretim araçlarını, örgüt yöneticisinin yeğlemelerine göre tahsis etme olanağından yoksundurlar.
3. Kamu kuruluşları, gerçekleştirmeye çalıştıkları amaçları, kendileri belirleyemezler. Gelirler, üretim öğeleri ve kuruluşun amaçları üzerindeki denetim yetkileri çok geniş ölçüde; yasama organı, yargı yerleri, politikacılar ve çıkar grupları gibi, örgüt dışı kesimlere bırakılmıştır. Kamu yöneticilerini kurumun

görevlerinden çok, örgüt üzerindeki bu baskılar, zorlamalar ve engeller yönlendirmektedir (Wilson, 1996, s. 129, 130).

1.3. Personel Yönetimi-Kamu Personel Yönetimi

Dar anlamda personel yönetimi, personelin işe alınması, sınıflandırılması, terfisi, işten çıkarılması, yetiştirilmesi ve mali hakları gibi daha çok teknik konularla ilgilenen bir disiplindir. Geniş anlamda personel yönetimi ise hizmetlerle ilgili politikaların belirlenmesi, devletin bir işveren olarak rolü ve sorumluluğu, ekonomik ve sosyal gelişme ile insan gücü arasındaki ilişkiler ve istihdam gibi makro düzeydeki genel politikaların belirlenebilmesi için uğraşan bir bilim dalıdır. Bu anlamıyla personel yönetimi, doğrudan personelin yönetimine ilişkin teknikleri belirlemek yerine, bu tekniklerin dayandığı kavram ve teorileri incelemeye ve değerlendirmeye çalışmaktadır (Eryılmaz, 1999, s. 243, 244).

Personel yönetimi, çevreden insan gücünün alınması ve bu gücün “dönüştürme” sürecinde etkin bir şekilde kullanılmasına ilişkin etkinlikleri kapsayan bir faaliyet alanıdır. Bu etkinliklerin en başında da çevreden alınacak insan gücünün seçilmesi gelmektedir. Her örgüt kuruluş amaçlarına ve dönüştürme sürecinin niteliklerine en uygun kişileri bünyesine katmaya çalışır. Bunun dışında, seçilerek alınan personelin iş tanımlarına göre sınıflandırılması, personelin aylık ve ücretlerinin düzenlenmesi, hizmet içi eğitim, performansın değerlendirilmesi ve personelin üst pozisyonlara yükselme koşullarının düzenlenmesi, çalışma özendiricilerinin düzenlenmesi, disipline ilişkin kuralların düzenlenmesi ve uygulanması gibi etkinlikler personel yönetiminin kapsamına giren konulardır (Ergun, Polatoğlu, 1992, s. 275).

Personel yönetiminin konusu, yönetim içinde insan unsurunun en iyi şekilde kullanılması ve geliştirilmesinin yol ve yöntemlerini araştırmaktır (Eryılmaz, 1999, s. 244).

Kamu personel yönetimi, kamu hizmetlerini yürütmekle görevli kamu kuruluşlarının personelinin istihdam edilmesi ve bu personelden en iyi şekilde faydalanılması için gerekli yönetsel düzenlemeleri içeren yönetim biçimidir (Ergun, Polatoğlu, 1992, s. 275).

İdarenin örgütsel yönünü tüzel kişiler denilen kuruluşlar oluştururken, eylem ve fonksiyonel yönünü ise bu eylem ve işlemleri gerçekleştiren kuruluşlardaki çalışanlar yerine getirmektedir. Kamu yönetiminin örgütsel yapısını kamu kuruluşları meydana getirirken, özel yönetimlerin örgütsel yapılarını da özel kuruluşlar oluşturmaktadır. Kamu yönetiminin eylem, işlem ve fonksiyonlarını kamu görevlileri denilen personeller gerçekleştirmektedir (Öztekin, 1997, s. 96).

Kamu personel yönetiminin konusu, kamu örgütleri olarak adlandırılan tüm kamu kurum ve kuruluşlarının personel sorunlarıdır. Kamu personel yönetimi, kamu kuruluşlarının ihtiyaç duydukları insan gücünün sağlanması ve bu insan kaynağından en verimli ve en etkin olarak yararlanmanın yol ve yöntemlerini göstermektedir. Ülkelerin siyasal sistemleri birbirlerinden farklı olsa bile hemen hemen tümünün ortak çabası, etkili ve verimli bir yönetim sistemi kurabilmektir. İyi bir yönetim düzeni, anayasa, yasalar, hükümet biçimi ve bunların kusursuzluğundan çok, devlet kadrolarında istihdam edilen kamu personelinin niteliğine ve başarı derecesine bağlı olmaktadır. Bir ülkenin yönetim sisteminin bir diğerinkinden daha iyi olmasını sağlayan temel özellik, birinin diğerine göre yeterli, yetenekli ve başarılı kamu personeline sahip olmasıdır (Öztekin, 1997, s. 98).

Kamu personel yönetiminin gelişimi tüm ülkelerde aynı olmamakla birlikte benzerlik göstermekte ve genel olarak üç aşamadan meydana gelmektedir. Bu aşamalar, siyasal kayırmacılık, insan gücünden verimli bir şekilde yararlanmak ve insan ilişkilerine önem vermek aşamalarıdır (Öztekin, 1997, s. 99).

Devletin görevlerinin gittikçe artması kamu bürokrasisinin genişlemesine neden olmuş ve daha çok sayıda kamu görevlisine gereksinme duyulmuştur. Bu nedenle hemen hemen bütün toplumlarda devlet en büyük işveren konumundadır. Kamu kuruluşlarının çok sayıda görevli çalıştırmasının sonucu olarak da personele ilişkin etkinlikler gelişmiş ve personel bulma işi ayrı bir uzmanlık dalı olarak ortaya çıkmıştır. Birçok ülke, kamu kuruluşlarının personel birimleri arasında uygulamada tek düzeliği sağlamak için merkezi personel birimleri kurma yolunu seçmiştir (Ergun, Polatoğlu, 1992, s. 276).

Kamu çalışanları her ülkede istihdam sektörünün çok önemli bir bölümünü oluşturmakta ve sosyal refah devletinin zorunlu kıldığı mal ve hizmetlerin çok büyük bir bölümünü üretmektedirler. Kamu istihdamı milyonlarca insan için ana geçim kaynağı iken, kamu personeline ödenen ücretlerin ekonomi üzerindeki etkileri ise güncel siyasi tartışmaların eskimeyen konusudur. Günümüzde bu konuda dikkat çeken bir nokta da, kamu çalışanlarının gerek sayısal gerekse oransal açıdan toplam işgücü içindeki ağırlığının giderek artmasıdır (Tutum, 1990, s. 32, 33).

Kamu hizmetini yerine getiren herkes kamu görevlisi olmadığı gibi her kamu görevlisi de devlet memuru olarak nitelendirilememektedir. Bu anlamıyla kamu görevlisi, bir kamu kuruluşunda çalışan kimse olarak tanımlanabilir. Kamu görevlileri, yaptıkları göreve göre ücretli, ücretsiz, sürekli, geçici, zorunlu, isteğe bağlı, idare hukuku

hükümlerine ya da iş hukuku hükümlerine tabi olma gibi açılardan kümelenmektedirler (Öztekin, 1997, s. 101).

Günümüzde kamu hizmetlerinin en iyi biçimde nasıl yerine getirileceği, bu hizmeti yerine getirecek kişilerde hangi niteliklerin aranacağı, bunların nasıl seçileceği, aylıklarının hangi esaslara göre belirleneceği, nasıl çalıştırılacağı, nasıl denetlenecekleri, görevlerini yaparken hangi değerlere bağlı kalacakları, ödev, yetki ve sorumluluklarının ne olacağı ve nasıl düzenleneceği, hangi haklara sahip olacakları gibi sorunlar “kamu personeli sorunu”nun esasını oluşturmaktadır (Tutum, 1990, s. 32).

1.4. Türk Kamu Yönetiminin Yapısı ve Özellikleri

Edwin Cohn 1970 yılında yayımlanan kitabında, Türkiye’de yönetimin son derece merkezci, hukuk yönelimli, katı kurallarla örgülü ve genellikle olumsuz bir tutum izleye geldiği kanısındadır. Cohn’a göre Türk kamu yöneticisi, kendi görev ve sorumluluklarını, ülkedeki iş adamlarının, büyük çiftçilerin, kamu iktisadi kuruluşlarındaki yöneticilerin, kendi gözetimi ve denetimi altındaki devlet memurlarının ve bütünüyle kamunun çeşitli eylemlerinin düzenlenmesi şeklinde algılamakta; ancak böyle bir anlayışla “devlet”in üstünlüğünü koruyup ayakta tutabileceğine ve yönetim mekanizmasında kötüye kullanmaları önleyebileceğine inanmaktadır. Türkiye’de kalkınma süreci “bürokrasiye karşı” yürütülmeye çalışılmaktadır. Aşırı merkezilik, yetkilerin ve sorumlulukların aktarılmasında duyulan çekimserlik ülkede girişimcilik ruhunu öldürmektedir. Hukuka ve hukuk kurallarına aşırı bağlılık mevzuatçılığa ve katılıklara yol açmaktadır. Ayrıca Türk yöneticileri, ekip çalışmasından, işbirliği anlayışından ve bilgi alışverişinin önemini kavramaktan uzaktırlar. Türk bürokratları arasında zaman bilinci yok denecek kadar zayıftır; ekonomik kalkınmanın sağlanmasının zorunluluğundan bahsedilmesine rağmen alınması zorunlu kararlar sürekli geciktirilmekte ve uygulamalar ertelenmektedir (Cohn, 1970, s. 85–89; akt. Cem, 1975, s. 5).

Gözübüyük, Yönetim Hukuku adlı eserinde, Türk kamu yönetiminin özelliklerini sistem, örgüt, görev, işleyiş, yönetime katılma ve kamu görevlileri yönünden incelemiştir. Buna göre, sistem idari rejim ya da yönetsel düzen olarak nitelendirilmekte, sistemde kamu yönetimine uygulanan kamu yönetimi hukuku denilen ayrı ve özgün bir hukuk dalı, yönetsel yargı denilen ayrı bir yargı düzeni bulunmaktadır. Kamu yönetimi, tek yanlı olarak bağlayıcı kararlar alabilmekte, aldığı bu kararları, belli koşullarda kendisi uygulayabilmektedir. Kamu yönetiminin örgütsel yapısını, 23 Nisan 1920’de İstanbul’daki bakanlıklar örnek alınarak merkez örgütünün kurulması ve taşra örgütü ile yerel yönetim

kuruluşlarının bazı ufak değişikliklerle olduğu gibi kabul edilmesi oluşturmuştur. Kamu kuruluşlarında görev ve sayısal yönden büyüme belli ilkelere dayanmadan gerçekleştiği için sistemde bazı olumsuzluklar yer almakta, bu durum görev karışımına neden olmakta ve eşgüdüm güçleşmektedir. Sistem merkeziyetçi bir anlayışa dayanmakta, yönetimde yöneten ve yönetilenler ayrımı kendini önemli ölçüde hissettirmektedir (Gözübüyük, 2000, s. 10-12).

Türk kamu yönetimi sistemi, merkezden yönetim ve yerinden yönetim ilkesine göre şekillendirilmiş olmakla birlikte, yukarıda belirtildiği gibi, merkezi yönetime ağırlık veren bir sistemdir. Uygulamada yerel yönetimlerin birbirleriyle veya diğer kamu kuruluşları ile aralarında oluşan görev ve yetki çatışması teşkilatlanmanın en sıkıntılı yönlerinden birini meydana getirmektedir. Yerel yönetimlere verilen pek çok hizmet, sonradan çeşitli kanunlarla merkezi idareye devredilmiştir. Bu durum ya ikili bir uygulamaya neden olmuş ya da yerel yönetimleri güçsüzleştirmiştir. Başbakanlık, bakanlıklar ve bakanlar kurulunun teşkilatlanması ve görevlerinin yoğunluğu dikkat çeken boyuttadır ve bu nedenle belirtilen kurumların esas işlerini yerine getiremedikleri düşünülmektedir (Derdiman, 2003, s. 413-416).

Birçok kamu hizmetini ve bunların türevleri olan hizmetleri farklı farklı kamu kuruluşları yerine getirmektedir. DSİ, Karayolları, Vakıflar Genel Müdürlüğü gibi teşkilatların birçoğu vesayet denetimi altında buldukları halde, uygulamada sanki bakanlıklara hiyerarşik olarak bağlanmış kadar emir ve komuta altında bulunmaktadır. Kamu kuruluşlarının gelir ve gider kalemlerinde genellikle farklı unsurlar yer almaktadır. Bütçe uygulamalarında gelir tahsilinin ve giderlerin yapılmasının karmaşık yöntemlere bağlandığı görülmektedir (Derdiman, 2003, s. 417-420).

Kamu kurum ve kuruluşları gelirlerinin toplanması ve mallarının yönetilmesi açısından farklı değerlendirmelere tabidirler; bazıları kamu hukukuna göre değerlendirilirken bazıları ise özel hukuk kurallarına göre değerlendirilirler. Örneğin, meslek kuruluşları alacaklarını adli nitelikli icra yoluyla tahsil etmeye çalışırken belediyeler idari nitelikli cebri icra yoluna başvurabilmektedir. Kamu kesiminde yeknesak bir kamu görevlileri statüsü bulunmamaktadır. Sözleşmeli personeller çalıştırılmakta, farklı kanunlarda farklı kamu görevlisi tanımlamalarının yer alması bu değişkenliği daha da arttırmaktadır. Ayrıca devlet içinde adeta kamu hizmetinin önüne geçmiş denetimlerin yapıldığı birçok denetleme kurumuna rastlanmakta, bu durum kamu görevlilerinde güvensizlik ve soruşturma geçirme korkusu oluşturmaktadır (Derdiman, 2003, s. 421, 422).

15 Ağustos 2005 günü itibariyle kamu kurumlarındaki memur kadrolarına bakıldığında Bakanlıklarda; Serbest 1.358.197, Bloke edilmiş 23.998, Toplam 1.382.195 kadro; Genel Bütçeli Kurumlarda Serbest 425.456, Bloke 523, Toplam 425.979; Katma Bütçeli Kurumlarda Serbest 307.756, Bloke 40.157, Toplam 347.913; Özel Bütçeli Kurumlarda ise Serbest 62.611 kadro, Bloke 255, Toplam 62.866 kadro bulunduğu görülmektedir. Aynı tarihteki memurların toplam serbest kadro sayısı 2.155.749'dur (www.dpb.gov.tr/ali/istatistik 27.04.2006).

1.4.1. Türkiye'nin Merkezi Yönetim Sistemi (İl ve İlçe Yönetimleri)

Kamu hizmetlerinin ya da kamu gücünün oluşumunda ve düzenlenmesinde göze çarpan iki karşıt eğilim bulunmaktadır. Bunlardan biri, kamu gücünün tümüyle merkezde toplanması ve her işin merkezden yönetimi eğilimi, diğeri ise, bu gücün bölgelere ya da merkezden ayrı kuruluşlara dağılması ve işlerin büyük bir bölümünün bu kuruluşlara gördürülmesi düşüncesidir (Giritli, 2001, s. 3).

Merkezi yönetim, temel kararların alınması yetkisinin sistemli bir biçimde örgütün üst kademelerinde toplanmasıdır. Bir örgütte devredilen yetki miktarı sınırlı ise merkezi yönetimin varlığından bahsedilebilir (Akat, Budak, 1999, s. 192). Merkezden yönetimde, idare örgütü, hiyerarşi adı verilen bir hukuksal bağla zincir halinde merkeze bağlanmış kişilerden oluşan tek bir örgüt durumunda ortaya çıkmaktadır. Kamu hizmetleri için gerekli olan sermaye ve uzmanlık gereksinimi merkezden yönetimi gerekli kılan bir nedendir. Bu yönetim biçiminde idarenin yerel etki ve baskılara karşı yansızlığı daha kolay bir biçimde sağlanmaktadır (Giritli, 2001, s. 4, 5).

Akat ve Budak, merkezi bir yönetimin faydalı olduğu ve merkezi yönetime bağlanması gerekli olan sorumlulukları; girişim amaçlarının saptanması, girişimin güdeceği politikaların belirlenmesi, belirlenen hedeflerin ve politikaların bağlı olduğu planların ve işletmenin genel gidişatının kontrolü, kar merkezini etkilediği takdirde mamul özelliklerinin belirtilmesi, hedefleri gerçekleştirecek planların hazırlanması ve yürürlüğe konulan plan sonuçlarının ölçülmesi, girişim planı ve bütçelerinin nihai olarak onaylanması, para olanaklarına ve durumuna ilişkin kararlarla girişim kaynaklarının işletme alanına intikal ettirilmesi ve son olarak sermaye yatırım alanlarının oluşturulması olarak sıralamışlardır (Akat, Budak, 1999, s. 192, 193).

Özetle söylemek gerekirse, bir devletin ülke içindeki tüm kamu hizmetlerini tek elde ve devlet tüzel kişiliğinde toplamasına merkezden yönetim ya da merkezi idare adı

verilmekte; kamu hizmetlerinin belirli bölümlerinin devletin dışındaki başka kamu kuruluşları eliyle yürütülmesine ise yerinden yönetim denilmektedir (Öztekin, 1993, s. 30).

Türkiye’de il bölümleri rasyonel bazı ölçülere göre kurulmamıştır; daha çok tarihi bir oluşuma ve geleneklere dayanmaktadır. Mevcut il bölümleri esas itibarıyla Osmanlı İmparatorluğu devrinde kurulmuş bulunan livalara dayanmaktadır (Payaslıoğlu, 1966, s. 18).

İl Yönetimi

Mülki yönetim bölümlerinden en kapsamlı olanı il yönetimi olup illerin kurulması, kaldırılması, ad, merkez ve sınırlarının belirtilmesi ve değiştirilmesi yasayla gerçekleşmektedir. İl yönetiminde görevli olan organlar, vali, il yönetim (idare şube) başkanları ve il yönetim (idare) kuruludur. İl yönetiminin başı olan vali, devletin, hükümetin ve ayrı ayrı her bakanlığın temsilcisi olarak görev yapar, İçişleri bakanının önerisi, Bakanlar Kurulunun kararı ve Cumhurbaşkanı’nın onaması ile atanır. Vali il sınırları içinde yasaları ve hükümet emirlerini uygulamakla, genel emirler çıkarmakla, kamu düzenini ve güvenliğini sağlamakla, il genel yönetimi içinde yer alan kuruluşlar arasında işbirliğini ve eşgüdümü sağlamakla görevlidir. İl sınırları içindeki adalet kuruluşları, askeri kuruluşlar, yerel yönetim kuruluşları ile hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları valinin yönetimi dışındadır. Valilerin bahsi geçen kuruluşlarla olan ilişkileri yasalarla ayrıca düzenlenmiştir (Gözübüyük, 2000, s. 97-99).

İl idare şube başkanları, merkez örgütünün ildeki kuruluşlarının başında bulunan en yüksek amiri ve görevlisidir. Bu kimseler, teşkilatlarına verilmiş kamu hizmetlerinin yürütülmesinden ve teşkilata ilişkin her türlü işlem ve faaliyetten dolayı hem valiye karşı sorumludurlar hem de valinin emri altındadırlar. İl idare şube başkanları, hizmetlerin yürütülmesinde karşılaştıkları problemleri ve ilgili hususları valiyle paylaşırlar ve onun yönlendirmesiyle hareket ederler. Başkanlar doğrudan valiyle yazışırlar ve ildeki daire müdürlükleri arasındaki koordinasyonu da vali sağlar (Derdiman, 2003, s. 266). İlde bulunan hukuk işleri müdürü, defterdar, jandarma komutanı, emniyet müdürü, milli eğitim müdürü, bayındırlık ve iskân müdürü, sağlık müdürü, tarım ve köy işleri müdürü gibi merkez teşkilatındaki bakanlıkların taşra kuruluşlarındaki il müdürleri birer il idare şube başkanlarıdır (Gözübüyük, 2000, s. 101).

İlde valinin başkanlığında hukuk işleri müdürü, defterdar, milli eğitim müdürü, bayındırlık ve iskân müdürü, sağlık müdürü, tarım ve köy işleri müdüründen oluşan kurula il idare kurulu denilmektedir. Bu kurul, yönetsel alanda valiye yardım eden ve kendisine

çok sayıda ve çeşitli görevlerin verildiği bir kuruluştur. Görevlerinin bir bölümü danışma niteliğindedir, kurula verilen bazı yargısal görevler 1982 yılında idare ve vergi mahkemeleri ile bölge idare mahkemelerinin kurulmasıyla sona ermiştir (Gözübüyük, 2000, s. 102).

İlçe Yönetimi

Mülki yönetim bölümünden ikincisi olan ilçeler, gerek kamu hizmetlerinin halka götürülmesi gerekse çevredeki toplumsal ve ekonomik koşulların geliştirilmesi yönünden büyük önem taşımaktadır. İlçeler yasayla kurulur. İlçe içinde yasaların uygulanmasından kaymakam sorumludur. Kaymakamın görevleri arasında, ilçe sınırları içinde bulunan yönetsel kuruluşları denetlemek, bu kuruluşlar arasında işbirliğini gerçekleştirmek, ilçede dirlik ve düzeni sağlamak, ilçe ile ilgili bütün yazışmaları yapmak yer alır. Kaymakamın olağanüstü durumlarda askeri kuruluşlardan doğrudan yardım isteme yetkisi yoktur. Askeri kuruluşlarla yargısal kuruluşlar kaymakamın yönetsel denetiminin dışında bırakılmış, kaymakamın bu kuruluşlarla olan ilişkileri sınırlı bir biçimde yasayla düzenlenmiştir (Gözübüyük, 2000, s. 103).

İlçe idare şube başkanları, bakanlıkların ilçelerde bulunan kuruluşlarının en yüksek idare amirleri olup ilçede yapılması gereken kamu hizmetlerinden kendi görev alanlarına girenlerin ve ilçede kurumu bulunmayan işlerden kendilerine verilen hizmetlerin etkin ve hızlı yürütülmesinden kaymakama karşı sorumlu olan kimselerdir. Kaymakam tarafından verilen emirleri yerine getirmek ve kendilerine verilen işler hakkında gerekli inceleme ve araştırmaları yaparak görüşlerini zamanında bildirmek ve istenilen her türlü bilgiyi vermekle mükelleftirler (Derdiman, 2003, s. 278).

İlçe idare kurulu, kaymakamın başkanlığı altında, yazı işleri müdürü, mal müdürü, sağlık grup başkanı, milli eğitim müdürü ile tarım ve köy işleri müdüründen oluşan bir kuruldur. Kaymakamın danışabileceği bir kurul olup kendisine verilen memurların yargılanması ile ilgili görevlerini sonradan çıkarılan bazı kanunlarla kaybetmiştir (Derdiman, 2003, s. 277).

Bucak Yönetimi

Bucak, coğrafi, ekonomik, güvenlik ve yerel hizmetler yönlerinden aralarında ilişki bulunan kasaba ve köylerden oluşan bir mülki yönetim bölümüdür. İçişleri bakanlığının kararı ve Cumhurbaşkanının onayı ile kurulurlar. Bucak müdürleri, kendi bölgeleri içinde kamu gücünü kullanma yetkisine sahiptirler, hükümeti temsilcisi ve en büyük memuru olarak merkez teşkilatının ilk hiyerarşi kademesini oluştururlar. İçişleri bakanlığınca

valiliklerin emrine atanırlar. Bu göreve atanabilmek için en az lise mezunu olmak ve İçişleri Bakanlığının açtığı bir yıl süreli bucak müdürlüğü kursunu bitirmek gerekmektedir. Bucak meclisleri, bucak müdürünün başkanlığında, bucağa bağlı belediye meclisleri ve köy ihtiyar kurulları tarafından, görevleri dört yıl sürmek üzere kendi aralarından ya da kendi köy ya da kasabaları halkından olmak üzere dışarıdan seçecekleri birer üyeden oluşur. Bucak komisyonları da, bucak meclisleri tarafından bir yıl süre ile görev yapacak, kendi üyeleri arasından seçeceği dört üyeden kurulur. Günümüzde, resmi kayıtlara göre, hem personel hem de örgütlenme açısından tümüyle işlevsiz duruma gelmişlerdir (Giritli, 2001, s. 45, s. 47).

Yetki Genişliği

1982 Anayasası'nda Türkiye, merkezî idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır denilmiştir. İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır ve kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan merkezî idare teşkilatı kurulabilir (md. 126).

İllerin sayı, alan, merkez ve sınırlarının isabetli bir şekilde tayini farklı yönlerden önem taşımaktadır. İdarenin başarısında ve kamu hizmetlerinin müessir ve verimli bir şekilde yerine getirilmesinde uygun bir düzenin kurulmuş olup olmamasının etkisi vardır. Merkezi idareye bağlı birçok kuruluş il bölümlerine uymayan bölge bölümleri kabul etmiş ve taşra teşkilatlarını bu bölgelere göre kurmuşlardır. Kuvvetli ve sürekli bir nitelik taşıyan bu eğilimin gerekçesi olarak mevcut il bölümlerinin yapılan hizmet ve görevlere uygun düşmediği söylenmektedir (Payaslıoğlu, 1966, s. 17).

Yetki genişliği, merkezden yönetimin bazı önemli ve acele işleri geciktirmekteki sakıncalarına karşı düşünülen ve kullanılan bir önlem olmakta ve bu önlem, bir bölge ya da hizmetin başında bulunan merkezin memuruna karar almak ve uygulamak gibi kamu gücünden doğan yetkiler tanımaktadır. İl idaresinin başında bulunan vali hem devleti temsil etmekte hem de hükümetin temsilcisi olarak hükümetin sahip olduğu kamu gücünü kullanmak, icrai kararlar almak ve onları kendiliğinden yürütmek yetkisine sahip olmaktadır (Giritli, 2001, s. 7).

Yönetim sistemimizde, Anayasal açıdan yetki genişliği ilkesi, yönetim esası olarak sadece il idaresine tanınmıştır. Genişletilmiş bu yetkiyi ilde vali kullanabilmektedir. Valinin yetki genişliği ile ilişkilendirilebilecek en önemli yetkisi, ilde genel emirler çıkarabilmesidir. Yetki genişliği ile öngörülen yetkiler merkeze ait yetkililerdir ve hizmetler

de merkezin yürütmekle görevli olduğu hizmetlerdir. Bu yetkiyi kullanan aslında merkezin hiyerarşik kademesinde bulunan kamu görevlisidir. Görevli, merkeze danışmadan bu yetkiyi kullanabilmekte, ancak merkez diğer yetkilerin kullanılmasında olduğu gibi bu yetkiye de müdahale edebilmektedir. Yetki genişliği kamu görevlisine geniş bir takdir yetkisi verir. Hizmetlerin yürütülmesinde giderler merkezi yönetim tarafından karşılanır, finansman merkeze aittir (Derdiman, 2003, s. 93).

Yetki genişliği, merkezden yönetimin yumuşatılmış bir şekli olan teşkilatlanma tarzıdır ve bu sistemde merkezi idarenin bir kısım yetkileri ülke yüzeyinde meydana getirilen coğrafi idare bölümlerine ya da belirli hizmetleri gören kuruluşlara verilmiştir. Birinci tarza “yersel yetki genişliği” denmekte ve en tipik şeklini Fransa’da doğup gelişen, özellikle Ortadoğu ülkelerine yayılan “il sistemi” oluşturmaktadır. İl sisteminde, ülke idari bakımdan “il” adı verilen bölümlere ayrılmakta ve illerin başında merkezi idareyi temsil eden ve ona karşı sorumlu olan bir yönetici bulunmaktadır. Yöneticiler, merkeze ait bulunan bir takım yetkileri merkez adına kullanmak yeteneğine sahiptirler (Payaslıoğlu, 1966, s. 13).

Yetki genişletme yolları, yetki devri ve imza yetkisi vermedir. Yetki devrinde, yasalar, hangi konularda hangi yetkilerin hangi makamlara devredilebileceğini öngörmekte ve yönetsel bir işlemle yetki devredilebilmektedir. Yetki devri ile karar alma yetkisi, sorumluluk ve yetki devredilene geçmektedir. İmza yetkisinde ise, sorumluluk ve karar alma yetkisi yetkiyi veren kişide kalmaktadır. İmza yetkisi verebilmek için açık bir yasal yetkiye gerek bulunmamaktadır (Gözübüyük, 2000, s. 40).

1.4.2. Türkiye’de Yerel Yönetimler, Hizmet ve İdari Yerinden Yönetimler

Yerinden yönetim, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde karar almak ve uygulamak yetkisinin, merkezi idare teşkilatı dışında, merkezden bağımsız tüzel kişiliği olan idarelere verilmesidir. Yerinden yönetim idareleri, Anayasa ile kanunla ya da kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulurlar. Yerinden yönetimlerin yaptığı hizmetlerle ilgili olarak kararların alınmasında ve uygulanmasında merkezi idarenin hiyerarşik denetimi söz konusu olmayıp ancak idari vesayet denilen denetim türünden bahsedilebilmektedir. Yerinden yönetim idarelerinin yeterli mali kaynaklarının bulunmaması merkezi idarenin etkisini arttırmaktadır. Devlet bütçesinin hazırlanması ve uygulanmasının Bakanlar Kurulu’nun kontrolünde olması yerinden yönetim idarelerini faaliyetlerinde merkezi idareye bağımlı kılmaktadır. Yerinden yönetim ilkesinin uygulamaya geçirilmesinin temel koşulu, yerinden yönetim kuruluşlarının görevlerini

yerine getirebilecek ölçüde mali kaynağa sahip olmaları ve giderlerini belirleyebilme yetkilerinin bulunmasıdır (Yıldırım, 2002, s. 25, 26).

Yerinden yönetim, devletin ülke düzeyinde kamu hizmetleri görebilmek için kamu tüzel kişilikleri biçiminde örgütlenecek oluşturduğu kamu kuruluşlarına yetki genişliği ve yetki devri gibi ilkelere dayalı olarak kamu hizmetlerini yurttaşlarına ulaştırmasıdır. Özellikle yüzölçümü büyük olan ülkelerde tüm kamu hizmetlerinin tek merkezden idare edilmesi oldukça zordur ve sakıncaları bulunmaktadır (Öztekin, 1997, s. 57).

Yerinden yönetim kuruluşlarının sahip oldukları yetkiler, yer, konu ve biçim yönlerinden sınırlandırılmıştır. Bu kuruluşlar ancak kuruldukları coğrafi sınırlar içinde çalışmalarını sürdürebilmekte, yetkilerini kendi sınırları içinde kullanabilmektedirler. Hangi görevlerin bu kuruluşlarca yapılacağı da kuruluşların kendi özel kanunlarında belirlenmiştir. Ayrıca bu kuruluşlar görevlerini yaparken, merkezi yönetimin çıkardığı kanunlarda yazılı kurallara, usul ve formalitelere uymak zorundadırlar (Tortop, 1983, s. 93).

İdari vesayet, merkezi yönetimin yerinden yönetim kuruluşları üzerindeki denetleme yetkisidir ve ancak yasalarda açık olarak belirtilen durumlarda kullanılabilir. Vesayet altında bulunan yerinden yönetim kuruluşlarının karar ve işlemleri ancak yasalara aykırı olduğunda iptal edilebilmektedir. İdari vesayet makamları, yerinden yönetim kuruluşlarının kararlarını değiştiremezler, ya olduğu gibi kabul ederler, onaylar ya da iptal ederler. Bozulan veya kaldırılan bir karar yerine alınacak yeni kararı yine yerinden yönetim kuruluşu alır (Tortop, 1983, s. 94).

Bürokratik Yerinden Yönetimi belirleyen temel öge, sistemde görev alanların, merkez yönetimince atanan, merkez bürokrasisi çalışanları olmasıdır. Bürokratik yerinden yönetim kuruluşları merkez yönetimine ya doğrudan kumanda zinciri ile (hiyerarşi-içi kuruluşlar) bağlıdırlar ya da bu emir ve kumanda ilişkisi dışındadırlar (hiyerarşi-dışı kuruluşlar). Hiyerarşi-içi bürokratik yerinden yönetim kuruluşları işlev ilkesine ya da alan ilkesine göre örgütlenebilmektedirler. Demokratik Yerinden Yönetimi belirleyen temel öge ise, sistemde oluşturulan yerinden yönetim örgütlerinin üstlendiği hizmetler üzerinde karar verme yetkisinin seçimle işbaşına gelmiş kişilere ait olmasıdır. Bunlar da işlev ilkesine ya da alan ilkesine göre örgütlenebilmektedirler (Yalçındağ, 1977, s. 4).

1982 Anayasası'nın 127. maddesinde, mahallî idareler; il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan

kamu tüzelkişileridir şeklinde tanımlanmaktadır. Aynı madde, mahallî idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir denilmektedir. Anayasa’da 1995 yılında yapılan değişiklikle, mahallî idarelerin seçimlerinin, beş yılda bir yapılacağı belirtilmiştir. Milletvekili genel veya ara seçiminden önceki veya sonraki bir yıl içinde yapılması gereken mahallî idareler organlarına veya bu organların üyelerine ilişkin genel veya ara seçimler milletvekili genel veya ara seçimleriyle birlikte yapılacaktır. Ayrıca kanunla, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebileceği de benimsenmiştir. Mahallî idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri konusundaki denetim yargı yolu ile gerçekleşir. Görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahallî idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir. Merkezî idare, mahallî idareler üzerinde, mahallî hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usullere uygun olarak idarî vesayet yetkisine sahiptir. Mahallî idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla, kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezî idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenmektedir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanacağı da Anayasa’da yer almıştır (md. 127).

İl Özel İdareleri

Ülkemizde iller hem merkezden yönetimde bir idari bölünme dairesidir hem de yerinden yönetim olarak tüzel kişiliğe sahip, bağımsız bir hukuki varlığa sahiptir. İl, merkezi idare içinde “İl Genel İdaresi” olarak ifade edilirken, yerinden yönetim birimi olarak ise “İl Özel İdaresi” adını almaktadır. İl özel idaresi, ilk kez 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi’nde “Vilayetin Umur-u Hususiyesi” şeklinde ifade edilmiştir (Yıldırım, 2002, s. 154, 155).

Kabul tarihi 22.02.2005 olan 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, İl Özel İdaresinin kuruluşunu, organlarını, yönetimini, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esaslarını düzenlemektedir. Kanununun 3. maddesinde, il özel idaresi; il halkının mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olarak tanımlanmaktadır. İl özel idaresinin organlarını il genel meclisi, il encümeni ve vali

oluşturur. İl özel idaresi, ilin kurulmasına dair kanunla kurulmakta ve görev alanı il sınırlarını kapsamaktadır. İlin kaldırılmasıyla da tüzel kişiliği sona erer (md.3, 4).

İl özel idaresinin görev ve sorumlulukları gerekli görülen açıklamalarla birlikte bahsi geçen kanunun 6. maddesinde yer almaktadır. Bu maddeye göre il özel idaresi mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a) Sağlık, tarım, sanayi ve ticaret; ilin çevre düzeni planı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binaların yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde,

b) İmar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma, kültür, turizm, gençlik ve spor; orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında yapmakla görevli ve yetkilidir.

Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, il özel idaresinin mali durumu, hizmetin ivediliği ve verildiği yerin gelişmişlik düzeyi dikkate alınarak belirlenecektir. Bu hizmetler, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulacaktır. Hizmet sunumunda özürü, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanacaktır. Hizmetlerin diğer mahalli idareler ve kamu kuruluşları arasında bütünlük ve uyum içinde yürütülmesine yönelik koordinasyon o ilin valisi tarafından sağlanacaktır.

İl özel idarelerine kanunda belirtilen görev ve sorumluluklarını yerine getirmek için çeşitli yetki ve imtiyazlar verilmiştir.

Bunlardan en önemlileri; kanunlarda verilen görev ve hizmetleri yerine getirebilmek için her türlü faaliyette bulunmak, gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri için kanunlarda belirtilen izin ve ruhsatları vermek ve denetlemek; kanunların verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, emir vermek, yasak koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek; hizmetlerin yürütülmesi amacıyla taşınır ve taşınmaz mallar almak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, takas etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynı hak tesis etmek; borç almak ve bağış kabul etmek; özel kanunları gereğince il özel idaresine ait vergi, resim ve harçların tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak; belediye sınırları dışındaki gayri sıhhi müesseseler ve halka açık istirahat ve eğlence yerlerine ruhsat vermek ve denetlemektir (md.7).

İl genel meclisi, il özel idaresinin karar organıdır ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre ildeki seçmenler tarafından seçilmiş üyelerden oluşmaktadır (md.9).

İl genel meclisinin görev ve yetkileri kanunun 10. maddesinde belirtilmiştir. Bunlardan önemlileri: Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, il çevre düzeni planı ile belediye sınırları dışındaki alanların imar planlarını görüşmek ve karara bağlamak; borçlanmaya karar vermek; şartlı bağışları kabul etmek; vergi, resim ve harç dışında kalan miktarı 5000 YTL'den 25000 YTL'ye kadar ihtilaf konusu olan özel idare alacaklarının anlaşma ile tasfiyesine karar vermek; il özel idaresi adına imtiyaz verilmesine ve il özel idaresi yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına, il özel idaresine ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermek; encümen üyeleri ile ihtisas komisyonları üyelerini seçmek; il özel idaresi tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etmektir.

İl genel meclisi, seçim sonuçların ilanını izleyen beşinci gün kendiliğinden toplanmakta ve bu toplantıda meclise, en yaşlı üye başkanlık etmektedir. Bu toplantıda, üyeler arasından ve gizli oyla meclis başkanı, meclis birinci ve ikinci başkan vekilleri, ikisi yedek olmak üzere dört katip üye iki yıl için görev yapmak üzere seçilir. İlk iki yıldan sonra seçilecek başkanlık divanı, yapılacak ilk mahalli idareler seçimlerine kadar görev yapmaktadır. Meclis başkanlık divanı seçimi üç gün içinde tamamlanır. Meclis başkanı, meclis çalışmalarında düzeni sağlamakla yükümlüdür. Meclisin çalışmalarına ilişkin esas ve usuller İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir (md.11).

İl genel meclisi, kendisi tarafından belirlenecek bir aylık tatil hariç her ayın ilk haftası meclis tarafından önceden belirlenen günde mutlak toplantı yerinde toplanır. Kasım ayı toplantısı dönem aşı toplantısıdır. Bütçe görüşmesine rastlayan toplantı süresi en çok yirmi gün, diğer toplantıların süresi ise en çok beş gündür. Meclisin toplantıları açıktır ancak gerekçeli bir öneri üzerine toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla kapalı oturum yapılmasına karar verilebilir. Meclis görüşmeleri görevlilerce tutanağa geçirilir, tutanak başkan ve kâtip üyeler tarafından imzalanır (md.12).

İl genel meclisi, üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanmakta ve katılanların salt çoğunluğuyla karar vermektedir. Ancak karar yeter sayısı üye tam sayısının dörtte birinden az olamaz. Meclisin toplanmasında, üye tam sayısının salt çoğunluğu sağlanamadığı zamanlarda başkan, gün ve saatini tespit ederek en geç üç gün içinde toplanmak üzere meclisi tatil eder ve gelecek toplantı üye tam sayısının dörtte birinden az olmayan üye sayısı ile yapılır (md.14).

İl genel meclisi tarafından alınan kararların tam metni, en geç beş gün içinde valiye gönderilir. Vali hukuka aykırı gördüğü kararları, yedi gün içinde gerekçesini de belirterek yeniden görüşülmek üzere il genel meclisine iade edebilir. Valiye gönderilmeyen meclis kararları yürürlüğe girmez. Yeniden görüşülmesi istenilmeyen kararlar ile yeniden görüşülmesi istenip de il genel meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla ısrar edilen kararlar kesinleşmektedir. Vali, meclisin ısrarı ile kesinleşen kararlar aleyhine on gün içinde idari yargıya başvurabilir. Kesinleşen il genel meclisi karar özetleri toplantıyı izleyen en geç yedi gün içinde çeşitli yollarla halka duyurulur (md. 14, 15).

İl genel meclisi, her dönem başı toplantısında, üyeleri arasından seçilecek en az üç, en çok beş kişiden oluşan ihtisas komisyonları kurabilmektedir. Plan ve Bütçe ile İmar ve Bayındırlık komisyonları en çok yedi kişiden oluşturulmaktadır. Komisyonların görev alanına giren işler bu komisyonlarda görüşüldükten sonra il genel meclisinde karara bağlanır. Komisyon raporları alenidir, çeşitli yollarla halka duyurulur (md.16).

İl genel meclisi; kendisine kanunla verilen görevleri süresi içinde yapmayı ihmal eder ve bu durum il özel idaresine ait işleri aksatırsa, il özel idaresine verilen görevlerle ilgisi olmayan siyasi konularda karar alırsa İçişleri Bakanlığı'nın bildirisine üzerine Danıştay'ın kararı ile feshedilir. İçişleri Bakanlığı gerekli gördüğü takdirde meclisin feshine dair bildiri ile birlikte karar verilinceye kadar meclis toplantılarının ertelenmesini de ister. Danıştay bu hususu en geç bir ay içinde karara bağlar. Bu şekilde feshedilen meclisin yerine seçilen meclis kalan süreyi tamamlar (md.22).

İl genel meclisinin Danıştay tarafından feshi veya meclis toplantılarının ertelenmesi, yedek üyelerin getirilmesinden sonra da meclis üye tam sayısının yarısından aşağı düşmesi, geçici olarak görevden uzaklaştırılması ve meclis üye tam sayısının yarıdan fazlasının tutuklanması durumlarında, meclis çalışabilir duruma gelinceye veya yeni meclis seçilinceye kadar il genel meclisi görevini encümenin memur üyeleri yürütür (md. 23).

İl encümeni, valinin başkanlığında, il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri mali hizmetler birim amiri olmak üzere valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşturulur (md. 25). Encümen haftada en az bir defa olmak üzere önceden belirlenen gün ve saatte üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar vermektedir. Başkan acil durumlarda encümeni toplantıya çağırabilir (md. 27).

Vali il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi olarak görev yapar. En önemli görevleri; il özel idaresi teşkilatını sevk ve idare etmek, kuruluşun hak ve

menfaatlerini korumak, kurumsal stratejileri oluşturmak ve stratejik plana uygun olarak hareket etmek, il encümenine başkanlık etmek, gelir ve alacakları takip ve tahsil etmek, il genel meclisi ve encümen kararlarını uygulamak, bağlı kuruluşları ve işletmeleri denetlemek il halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almaktır (md. 30).

İl özel idaresi teşkilatı; genel sekreterlik, mali işler, sağlık, tarım, imar, insan kaynakları, hukuk işleri birimlerinden oluşmaktadır. İlin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal, kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli göz önüne alınarak norm kadro sistemine ve ihtiyaca göre oluşturulacak diğer birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi il genel meclisinin kararıyla olmaktadır (md. 35).

İl özel idarelerinde iç ve dış denetim olmak üzere iki tür denetim yapılmakta ve bunlar iş ve işlemlerin hukuka uygunluk, mali ve performans denetimini kapsamaktadır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre yapılmaktadır. Mali işlemlerin dışında kalan diğer idari işlemler İçişleri Bakanlığı, vali veya görevlendireceği elemanlar tarafından da denetlenmektedir (md. 38).

İl özel idaresinin gelirlerini; kanunlarla gösterilen il özel idaresi vergi, resim, harç ve katılma payları, genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar, genel ve özel bütçeli idarelerden yapılacak ödemeler, taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler, il genel meclisi tarafından belirlenecek tarifelere göre tahsil edilecek hizmet karşılığı ücretler, faiz ve ceza gelirleri, bağışlar, her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı sağlanacak gelirler ve diğer gelirler oluşturmaktadır (md. 42).

Belediyeler

3.7.2005 tarihinde kabul edilen 5393 sayılı Kanun belediyeler hakkında yürürlüğe giren son kanundur. Kanunun üçüncü maddesinde çeşitli tanımlamalar yer almaktadır. Bu maddeye göre; belediye, belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir. Belediyenin organları, belediye meclisini, belediye encümenini ve belediye başkanı ifade etmektedir. Belde, belediyesi bulunan yerleşim yeri ve mahalle, belediye sınırları içinde, ihtiyaç ve öncelikleri benzer özellikler gösteren ve sakinleri arasında komşuluk ilişkisi bulunan idarî birimi olarak tanımlanmaktadır.

Kanunun ikinci bölümü belediyenin kuruluşu ve sınırları ile ilgili maddeleri içermektedir.

Kanuna göre, nüfusu 5.000 ve üzerinde olan yerleşim birimlerinde belediye kurulabilirken il ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması zorunlu tutulmuştur. İçme ve kullanma suyu havzaları ile sit ve diğer koruma alanlarında ve meskûn sahası kurulu bir belediyenin sınırlarına 5.000 metreden daha yakın olan yerleşim yerlerinde belediye kurulamayacağı ifade edilirken köylerin veya muhtelif köy kısımlarının birleşerek belediye kurabilmeleri için, meskûn sahalarının, merkez kabul edilecek yerleşim yerinin meskûn sahasına azami 5.000 metre mesafede bulunması ve nüfusları toplamının 5.000 ve üzerinde olması gerekmektedir.

Bir veya birden fazla köyün köy ihtiyar meclisinin kararı veya seçmenlerinin en az yarısından bir fazlasının mahallin en büyük mülkî idare amirine yazılı başvurusu ya da valinin kendiliğinden buna gerek görmesi durumunda, valinin bildirimi üzerine, mahallî seçim kurulları, onbeş gün içinde köyde veya köy kısımlarında kayıtlı seçmenlerin oylarını alacak ve sonucu bir tutanakla valiliğe bildireceklerdir. İşlem dosyası valinin görüşüyle birlikte İçişleri Bakanlığına gönderilecek ve Danıştay'ın görüşü alınarak müşterek kararname ile o yerde belediye kurulacaktır. Yeni iskân nedeniyle oluşturulan ve nüfusu 5.000 ve üzerinde olan herhangi bir yerleşim yerinde ise İçişleri Bakanlığı'nın önerisi üzerine müşterek kararnameyle belediye kurulabilecektir (md. 4).

Mahalle, muhtar ve ihtiyar heyeti tarafından yönetilir, belediye sınırları içinde mahalle kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi, bölünmesi, adlarıyla sınırlarının tespiti ve değiştirilmesi, belediye meclisinin kararı ve kaymakamın görüşü üzerine valinin onayı ile olur. Muhtar, mahalle sakinlerinin gönüllü katılımıyla ortak ihtiyaçları belirlemek, mahallenin yaşam kalitesini geliştirmek, belediye ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilişkilerini yürütmek, mahalle ile ilgili konularda görüş bildirmek, diğer kurumlarla iş birliği yapmak ve kanunlarla verilen diğer görevleri yapmakla yükümlü tutulmuştur. Belediye, mahallenin ve muhtarlığın ihtiyaçlarının karşılanması ve sorunlarının çözümü için bütçe imkânları ölçüsünde gerekli ayni yardım ve desteği sağlar, kararlarında mahallelinin ortak isteklerini göz önünde bulundurur ve hizmetlerin mahallenin ihtiyaçlarına uygun biçimde yürütülmesini sağlamaya çalışır (md.9).

Kanunun on birinci maddesinde tüzel kişiliğin sona erdirilmesi anlatılmaktadır. Bu maddeye göre, meskûn sahası, bağlı olduğu il veya ilçe belediyesi ile nüfusu 50.000 ve üzerinde olan bir belediyenin sınırına, 5.000 metreden daha yakın duruma gelen belediye

ve köylerin tüzel kişiliği; genel imar düzeni veya temel alt yapı hizmetlerinin gerekli kılması durumunda, Danıştay'ın görüşü alınarak, İçişleri Bakanlığı'nın teklifi üzerine müşterek kararname ile kaldırılarak bu belediyeye katılmaktadır. Tüzel kişiliği kaldırılan belediyenin mahalleleri, katıldıkları belediyenin mahalleleri hâline gelmekte, tüzel kişiliği kaldırılan belediye ile köylerin taşınır ve taşınmaz mal, hak, alacak ve borçları katıldıkları belediyeye intikal etmektedir.

Nüfusu 2.000'in altına düşen belediyeler, Danıştay'ın görüşü alınarak, İçişleri Bakanlığı'nın önerisi üzerine müşterek kararname ile köye dönüştürülür ve bu belediyenin tasfiyesi il özel idaresi tarafından yapılır. Bu belediyenin taşınır ve taşınmaz malları ile hak, alacak ve borçları ilgili köy tüzel kişiliğine intikal eder, intikal eden borçların karşılanamayan kısımları il özel idaresi tarafından üstlenilir ve vali tarafından İller Bankasına bildirilir. İller Bankası bu miktarı, takip eden ayın genel bütçe vergi gelirleri tahsilât toplamının belediyelere ayrılan kısmından keserek ilgili il özel idaresi hesabına aktarır (md. 11).

Kanunun üçüncü bölümü belediyenin görev, yetki ve sorumluluklarına ayrılmıştır.

Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;

İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000'i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar.

Belediyeler, okul öncesi eğitim kurumları açabilir; devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir; bakım ve onarımını yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir. Gerektiğinde, öğrencilere, amatör spor kulüplerine malzeme verir ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir.

Belediye, kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahallî müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri de yapar veya yaptırır. Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, belediyenin malî durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenir. Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur, hizmet sunumunda özürü, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır. Belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanı belediye sınırlarını kapsamaktadır, bununla birlikte belediye meclisinin kararı ile mücavir alanlara da belediye hizmetleri götürülebilmektedir (md.14).

Kanunun on beşinci maddesinde belediyenin yetkileri ve imtiyazları sayılmıştır.

Bu yetki ve imtiyazlar: Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak; kanunların belediyeye verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek; gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek; özel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak; vergi, resim ve harç dışındaki özel hukuk hükümlerine göre tahsili gereken doğal gaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tahsilini yapmak veya yaptırmak; müktesep haklar saklı kalmak üzere; içme, kullanma ve endüstri suyu sağlamak; atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılmasını sağlamak; bunlar için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirmek; kaynak sularını işletmek veya işlettirmek; toplu taşıma yapmak; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirmek; katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak; mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek; borç almak, bağış kabul etmek; toptancı ve perakendeci hâlleri, otobüs terminali, fuar alanı, mezbaha, ilgili mevzuata göre yat limanı ve iskele kurmak, kurdurmak, işletmek, işlettirmek veya bu yerlerin gerçek ve tüzel kişilerce açılmasına izin vermek; vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu uyuşmazlıkların anlaşmayla tasfiyesine karar vermek; gayrisihhî müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek; belde ekonomisi ve ticaretin geliştirilmesi ve kayıt altına alınması amacıyla izinsiz satış yapan seyyar satıcıları faaliyetten men etmek, izinsiz satış yapan seyyar satıcıların faaliyetten men edilmesi

sonucu, cezası ödenmeyerek iki gün içinde geri alınmayan gıda maddelerini gıda bankalarına, cezası ödenmeyerek otuz gün içinde geri alınmayan gıda dışı malları yoksullara vermek; reklam panoları ve tanıtıcı tabelalar konusunda standartlar getirmek; gayrisihhî işyerlerini, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak; hafriyat toprağı ve moloz döküm alanlarını; sıvılaştırılmış petrol gazı (LPG) depolama sahalarını; inşaat malzemeleri, odun, kömür ve hurda depolama alanları ve satış yerlerini belirlemek; bu alan ve yerler ile taşımalarda çevre kirliliğı oluşmaması için gereken tedbirleri almak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işletmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiğı bütün işleri yürütmektir (md. 15).

Belediye meclisi, belediyenin karar organıdır ve ilgili kanunda gösterilen **esas** ve usullere göre seçilmiş üyelerden oluşur (md.17).

Belediye meclisinin görev ve yetkileri:

Stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek; bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, bütçede kurumsal kodlama yapılan birimler ile fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasında aktarma yapmak; belediyenin imar plânlarını görüşmek ve onaylamak, büyük şehir ve il belediyelerinde il çevre düzeni plânını kabul etmek; borçlanmaya karar vermek; taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek; kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifelerini belirlemek; şartlı bağışları kabul etmek. Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı beşbin YTL'den fazla dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarını sulh ile tasfiyeye, kabul ve feragate karar vermek; bütçe içi işletme ile 6762 sayılı Türk Ticaret Kanununa tâbi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermek; belediye adına imtiyaz verilmesine ve belediye yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına; belediyeye ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermek; meclis başkanlık divanını ve encümen üyeleri ile ihtisas komisyonları üyelerini seçmek; norm kadro çerçevesinde

belediyenin ve bağılı kuruluşlarının kadrolarının ihdas, iptal ve değiştirilmesine karar vermek. Belediye tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etmek; meydan, cadde, sokak, park, tesis ve benzerlerine ad vermek; mahalle kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi, adlarıyla sınırlarının tespiti ve değiştirilmesine karar vermek; beldeyi tanıtıcı amblem, flama ve benzerlerini kabul etmek; diğer mahallî idarelerle birlik kurulmasına, kurulmuş birliklere katılmaya veya ayrılmaya karar vermek; yurt içindeki ve İşleri Bakanlığının izniyle yurt dışındaki belediyeler ve mahallî idare birlikleriyle karşılıklı iş birliği yapılmasına; kardeş kent ilişkileri kurulmasına; ekonomik ve sosyal ilişkileri geliştirmek amacıyla kültür, sanat ve spor gibi alanlarda faaliyet ve projeler gerçekleştirilmesine; bu çerçevede arsa, bina ve benzeri tesisleri yapma, yaptıрма, kiralama veya tahsis etmeye karar vermek; fahrî hemşerilik payesi ve beratı vermek; belediye başkanıyla encümen arasındaki anlaşmazlıkları karara bağlamak. Mücavir alanlara belediye hizmetlerinin götürülmesine karar vermek; imar plânlarına uygun şekilde hazırlanmış belediye imar programlarını görüşerek kabul etmek şeklinde sıralanmaktadır (md.18).

Belediye meclisi, her ayın ilk haftası, önceden kararlaştırdığı günde toplanır. Meclis, resmî tatile rastlayan günlerde çalışmasına ara verebilir. Belediye meclisi her yıl bir ay tatil kararı alabilir. Bütçe görüşmesine rastlayan toplantı süresi en çok yirmi gün, diğer toplantıların süresi en çok beş gündür. Mutat toplantı yeri dışında toplanılmasının zorunlu olduğu durumda üyelere önceden bilgi vermek kaydıyla meclis başkanının belediye sınırları içerisinde belirlediği yerde toplantı yapılır. Ayrıca, toplantının yeri ve zamanı mutat usullerle belde halkına duyurulur. Meclis toplantıları açıktır. Meclis başkanının veya üyelere herhangi birinin gerekçeli önerisi üzerine, toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla kapalı oturum yapılmasına karar verilebilir. Meclis görüşmeleri görevlilerce tutanağa geçirilir, başkan ve kâtip üyeler tarafından imzalanır. Toplantılar, meclisin kararıyla sesli ve görüntülü cihazlarla da kaydedilebilir (md.20).

Belediye meclisi, üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar verir. Ancak, karar yeter sayısı, üye tam sayısının dörtte birinden az olamaz. Oylamada eşitlik çıkması durumunda meclis başkanının bulunduğu taraf çoğunluk sayılır. Gizli oylamalarda eşitlik çıkması durumunda oylama tekrarlanır, eşitliğin bozulmaması durumunda meclis başkanı tarafından kur'a çekilir (md.22).

Belediye başkanı, hukuka aykırı gördüğü meclis kararlarını, gerekçesini de belirterek yeniden görüşülmek üzere beş gün içinde meclise iade edebilir. Yeniden görüşülmesi istenilmeyen kararlar ile yeniden görüşülmesi istenip de belediye meclisi üye

tam sayısının salt çoğunluğuyla ısrar edilen kararlar kesinleşir. Belediye başkanı, meclisin ısrarı ile kesinleşen kararlar aleyhine on gün içinde idarî yargıya başvurabilir. Kararlar kesinleştiği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde mahallin en büyük mülkî idare amirine gönderilir. Mülkî idare amirine gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmez. Mülkî idare amiri hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine idarî yargıya başvurabilir. Kesinleşen meclis kararlarının özetleri yedi gün içinde uygun araçlarla halka duyurulur (md.23).

Belediye meclisi, üyeleri arasından en az üç en fazla beş kişiden oluşan ihtisas komisyonları kurabilir. Komisyonların bir yılı geçmemek üzere ne kadar süre için kurulacağı aynı meclis kararında belirtilir. İhtisas komisyonları, her siyasî parti grubunun ve bağımsız üyelerin meclisteki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlanması suretiyle oluşturulur. İl ve ilçe belediyeleri ile nüfusu 10.000'in üzerindeki belediyelerde plân ve bütçe ile imar komisyonlarının kurulması zorunludur (md.24).

Kanuna göre, il ve ilçe belediyeleri ile nüfusu 10.000'in üzerindeki belediyelerde, belediye meclisi, her ocak ayı toplantısında belediyenin bir önceki yıl gelir ve giderleri ile bunlara ilişkin hesap kayıt ve işlemlerinin denetimi için kendi üyeleri arasından gizli oyla ve üye sayısı üçten az beşten çok olmamak üzere bir denetim komisyonu oluşturur. Komisyon, her siyasî parti grubunun ve bağımsız üyelerin meclisteki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlanması suretiyle oluşur. Komisyon, çalışmasını kırk beş işgünü içinde tamamlar ve buna ilişkin raporunu mart ayının sonuna kadar meclis başkanlığına sunar. Konusu suç teşkil eden hususlarla ilgili olarak meclis başkanlığı tarafından yetkili mercilere suç duyurusunda bulunulur (md.25).

Belediye meclisi kendisine kanunla verilen görevleri süresi içinde yapmayı ihmal eder ve bu durum belediyeye ait işleri sekteye veya gecikmeye uğrattırsa; belediyeye verilen görevlerle ilgisi olmayan siyasî konularda karar alırsa İçişleri Bakanlığı'nın bildirim üzerine Danıştay'ın kararı ile feshedilir. İçişleri Bakanlığı gerekli gördüğü takdirde meclisin feshine dair bildirim ile birlikte, karar verilinceye kadar meclis toplantılarının ertelenmesini de ister. Danıştay, bu hususu en geç bir ay içinde karara bağlar ve bu şekilde feshedilen meclisin yerine seçilen meclis, kalan süreyi tamamlar (md.30).

Belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında;

a) İl belediyelerinde ve nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği üç üye, malî

hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği iki üye olmak üzere yedi kişiden,

b) Diğer belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği iki üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği bir üye olmak üzere beş kişiden oluşur.

Belediye başkanının katılmadığı toplantılarda, belediye başkanının görevlendireceği başkan yardımcısı veya encümen üyesi, encümen başkanlık eder. Encümen toplantılarına gündemdeki konularla ilgili olarak ilgili birim amirleri, belediye başkanı tarafından oy hakkı olmaksızın görüşleri alınmak üzere çağrılabilir (md.33).

Belediye başkanı, belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Belediye başkanı, ilgili kanunda gösterilen esas ve usûllere göre seçilir ve görevinin devamı süresince siyasî partilerin yönetim ve denetim organlarında görev alamaz; profesyonel spor kulüplerinin başkanlığını yapamaz ve yönetiminde bulunamaz.(md.37)

Belediye başkanının görev ve yetkileri şunlardır:

Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak; belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak.

Belediyeyi Devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargı yerlerinde temsil etmek veya vekil tayin etmek; meclise ve encümen başkanlık etmek; belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek; belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek; yetkili organların kararını almak şartıyla sözleşme yapmak; meclis ve encümen kararlarını uygulamaktır.

Bütçeyi uygulamak, bütçede meclis ve encümenin yetkisi dışındaki aktarmalara onay vermek; belediye personelini atamak; belediye ve bağlı kuruluşları ile işletmelerini denetlemek; şartsız bağışları kabul etmek; belde halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak; bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, özürülere yönelik hizmetleri yürütmek ve özürülüler merkezini oluşturmaktır.

Temsil ve ağırlama giderleri için ayrılan ödeneği kullanmak; kanunlarla belediyeye verilen ve belediye meclisi veya belediye encümeni kararını gerektirmeyen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmaktır (md.38).

Belediye başkanlığı, ölüm ve istifa hâllerinde kendiliğinden sona ermektedir. Belediye başkanının; mazeretsiz ve kesintisiz olarak yirmi günden fazla görevini terk etmesi ve bu durumun mahallin mülkî idare amiri tarafından belirlenmesi, seçilme yeterliğini kaybetmesi, görevini sürdürmesine engel bir hastalık veya sakatlık durumunun yetkili sağlık kuruluşu raporuyla belgelenmesi, meclisin feshine neden olan eylem ve işlemlere katılması hâllerinden birinin meydana gelmesi durumunda İçişleri Bakanlığı'nın başvurusu üzerine Danıştay kararıyla başkanlık sıfatı sona ermektedir (md.44).

Belediyelerin denetimi, kanunda, faaliyet ve işlemlerde hataların önlenmesine yardımcı olmak, çalışanların ve belediye teşkilâtının gelişmesine, yönetim ve kontrol sistemlerinin geçerli, güvenilir ve tutarlı duruma gelmesine rehberlik etmek amacıyla; hizmetlerin süreç ve sonuçlarını mevzuata, önceden belirlenmiş amaç ve hedeflere, performans ölçütlerine ve kalite standartlarına göre tarafsız olarak analiz etmek, karşılaştırmak ve ölçmek; kanıtlara dayalı olarak değerlendirmek, elde edilen sonuçları rapor hâline getirerek ilgililere duyurmak olarak tanımlanmıştır (md.54).

Belediyelerde iç ve dış denetim yapılmakta, denetim, iş ve işlemlerin hukuka uygunluk, malî ve performans denetimini kapsamaktadır. İç ve dış denetim 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre yapılır. Belediyenin malî işlemler dışında kalan diğer idarî işlemleri, hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü açısından İçişleri Bakanlığı tarafından da denetlenir. Belediyelere bağlı kuruluş ve işletmeler de aynı esaslara göre denetlenir. Denetime ilişkin sonuçlar kamuoyuna açıklanır ve meclisin bilgisine sunulur (md.55).

Belediyenin gelirleri, kanunlarla gösterilen belediye vergi, resim, harç ve katılma payları, genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay, genel ve özel bütçeli idarelerden yapılacak ödemeler, taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler, belediye meclisi tarafından belirlenecek tarifelere göre tahsil edilecek hizmet karşılığı ücretler, faiz ve ceza gelirleri, bağışlar, her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı sağlanacak gelirler ve diğer gelirler olarak sıralanmıştır (md. 59).

Belediyenin giderleri; belediye binaları, tesisleri ile araç ve malzemelerinin temini, yapımı, bakımı ve onarımı için yapılan giderler; belediyenin personeline ve seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluklar, hizmete ilişkin eğitim harcamaları ile diğer giderler; her türlü alt yapı, yapım, onarım ve bakım giderleri; vergi, resim, harç, katılma payı, hizmet karşılığı alınacak ücretler ve diğer gelirlerin takip

ve tahsili için yapılacak giderler; belediye zabıta ve itfaiye hizmetleri ile diğer görev ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılacak giderler; belediyenin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve katıldığı birliklerle ilgili ortaklık payı ve üyelik aidatı giderleri; mezarlıkların tesisi, korunması ve bakımına ilişkin giderler; faiz, borçlanmaya ilişkin diğer ödemeler ile sigorta giderleri; dar gelirliler, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özürülere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar; dava takip ve icra giderleri; temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri; avukatlık, danışmanlık ve denetim hizmetleri karşılığı yapılacak ödemeler; yurt içi ve yurt dışı kamu ve özel kesim ile sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve proje giderleri; sosyo-kültürel, sanatsal ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler; belediye hizmetleriyle ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırması giderleri; kanunla verilen görevler ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan diğer giderler; şartlı bağışlarla ilgili yapılacak harcamalar; imar düzenleme giderleri; her türlü proje giderleri olarak sıralanmıştır (md. 60).

Kanunun 73. maddesinde, belediyenin kentin gelişimine uygun olarak eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek; konut alanları, sanayi ve ticaret alanları, teknoloji parkları ve sosyal donatılar oluşturmak, deprem riskine karşı tedbirler almak veya kentin tarihî ve kültürel dokusunu korumak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabileceği belirtilmiştir. Kentsel dönüşüm ve gelişim projelerine konu olacak alanların, meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ile ilân edileceği; kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında yıkılarak yeniden yapılacak münferit yapılarda ilgili resim ve harçların dörtte birinin alınacağı; bir yerin kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı olarak ilân edilebilmesi için o yerin belediye veya mücavir alan sınırları içerisinde bulunması ve en az elli bin metrekare olması şartı aranacağı kanunda belirtilmektedir (md.73).

Büyükşehir Belediye Yönetimi

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu 10.07.2004 tarihinde kabul edilmiştir. Kanuna göre, Büyükşehir belediyesi, en az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan, kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan, idari ve mali özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi olarak tanımlanmıştır. Büyükşehir belediyesinin organları Büyükşehir belediye meclisi, Büyükşehir belediye encümeni ve Büyükşehir belediye başkanından oluşmaktadır. İlçe belediyesi, Büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan ilçe belediyelerini; ilk kademe belediyesi, Büyükşehir

belediye sınırları içinde ilçe kurulmaksızın oluşturulan ve Büyükşehir ilçe belediyeleriyle aynı yetki, imtiyaz ve sorumluluklara sahip belediyeleri ifade etmektedir (md. 3).

Kanunun 4. maddesine göre, belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000'den fazla olan il belediyeleri, fiziki yerleşim durumları ile ekonomik gelişmişlik düzeyleri dikkate alınarak kanunla Büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir.

Büyükşehir belediyesinin sınırları çevresinde ve aynı il sınırları içinde bulunan belediye ve köylerin, Büyükşehir belediyesine katılması, ilgili ilçe veya ilk kademe belediye meclisinin talebi üzerine Büyükşehir belediye meclisi tarafından alınır. İmar düzeni ve temel alt yapı hizmetlerinin zorunlu kıldığı durumlarda ise belirtilen belediye ve köyler, Büyükşehir belediye meclisinin kararı ve İçişleri Bakanlığının önerisi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile Büyükşehir belediyesi sınırları içine alınabilmektedir. İlçe ve ilk kademe belediyesi olarak Büyükşehir belediye sınırları içine katılan belediyeler, Büyükşehir belediye meclisinde seçiliş sıralarına göre tespit edilecek ilçeler beşte bir, ilk kademeler onda bir oranında meclis üyesi ile temsil edilirler (md. 6).

Büyükşehir belediyesinin en önemli görev, yetki ve sorumlulukları şunlardır:

İlçe ve ilk kademe belediyelerinin görüşlerini alarak Büyükşehir belediyesinin stratejik planını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak; çevre düzeni planına uygun olarak nazım imar planını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak; kanunlarla kendisine verilmiş görev ve hizmetlerin gerektirdiği proje, yapım, bakım ve onarım işleriyle ilgili imar planlarını, parselasyon planlarını ve her türlü imar uygulamasını yapmak ve ruhsatlandırmak; Büyükşehir ulaşım ana planını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini planlamak ve koordinasyonu sağlamak; coğrafi ve kent bilgi sistemlerini kurmak; yetkili olduğu veya işlettiği alanlarda zabıta hizmetlerini yerine getirmek; su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek, bunun için gerekli tesisleri kurmak; doğal afetlerle ilgili planlamaları ve diğer hazırlıkları Büyükşehir ölçeğinde yapmak (md. 7).

Büyükşehir belediye meclisi, Büyükşehir belediyesinin karar organıdır ve seçimle gelen üyelerden oluşur. Büyükşehir belediye başkanı Büyükşehir belediye meclisinin başkanıdır ve Büyükşehir içindeki diğer belediyelerin başkanları, Büyükşehir belediye meclisinin doğal üyesidir. Büyükşehir belediye meclisi, her ayın ikinci haftası önceden belirlenen günde mutlak toplantı yerinde toplanır. Kasım ayı toplantısı, dönem başı

toplantısıdır. Bütçe görüşmelerinde toplantı süresi en çok yirmi gün iken diğer toplantılarda en çok beş gündür (md. 12, 13).

Büyükşehir belediye başkanı, hukuka aykırı gördüğü belediye meclisi kararlarını, yedi gün içinde gerekçeli olarak yeniden görüşülmek üzere belediye meclisine iade edebilir. Böyle bir durumda Büyükşehir belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla verdiği kararı kesinleştirir. Büyükşehir belediye başkanı, meclisin ısrarı ile kesinleşen kararlar aleyhine on gün içinde idari yargıya başvurabilir. Kesinleşen kararlar yedi gün içinde mahallin en büyük mülki idare amirine gönderilir. Mülki idare amirine gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmez. Mülki idare amiri hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine on gün içinde idari yargıya başvurabilir (md. 14).

Büyükşehir belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında, belediye meclisinin her yılın ilk olağan toplantısında kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri genel sekreter, biri mali hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşur. Büyükşehir belediye başkanı, Büyükşehir belediye idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre Büyükşehir belediyesi sınırları içindeki seçmenler tarafından doğrudan seçilir. En önemli görev ve yetkileri; belediye teşkilatını sevk ve idare etmek, beldenin ve belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, kurumsal stratejileri oluşturmak ve buna uygun bütçeyi hazırlamak ve uygulamak, meclise ve encümene başkanlık etmek, bu organların verdiği kararları uygulamak, belediyenin hak ve menfaatlerini izlemek, alacak ve gelirlerinin tahsilini sağlamak, belediye personelini atamak, belediye ve bağlı kuruluşlarını denetlemektir (md. 16- 18).

Büyükşehir belediye meclisinin feshine neden olan eylem ve işlemlere katılan Büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediye başkanlarının görevlerine Danıştay kararıyla son verilebilmektedir (md. 19).

Büyükşehir belediyesinin gelirlerini, genel bütçe vergi gelirleri üzerinden ilçe ve ilk kademe belediyelerine verilen paylardan Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen oranlar içinde ayrılarak İller Bankası tarafından gönderilen pay; Büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri üzerinden Maliye Bakanlığı tarafından hesaplanıp, ertesi ayın sonuna kadar ilgili Büyükşehir belediyesine yatırılacak % 5 pay; Belediye Gelirleri Kanununda yer alan oran ve esaslara göre müşterek bahislerden elde edilen Eğlence vergisinin yarısı; belediyeye bırakılan tesislerden tahsil edilecek her türlü

belediye vergi, resim ve harçları; ilan ve reklâmların asma, tahsis ve bakım ücretleri; yol, su ve kanalizasyon harcamalarına katılma payları; kira, faiz ve ceza gelirleri; kamu idare ve müesseselerin yardımları; taşınır ve taşınmaz mal gelirleri, yapılacak hizmetler karşılığında alınacak ücretler; şartlı ve şartsız bağışlar ile diğer gelirlerdir (md. 23).

Köyler

Kasaba ve şehirlerden çok daha önce kurulan ve sakinlerinin çeşitli ihtiyaçlarına cevap vermek üzere teşkilatlanmış köyler, eskiden beri bağımsız bir sosyal varlık olarak toplumumuzda yer almaktadırlar. 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesinde köylerle ilgili düzenlemeler bulunmasına rağmen köy tüzel kişiliği ilk kez 17 Mart 1924 tarihinde kabul edilen 442 sayılı Köy Kanunu ile tanınmıştır (Yıldırım, 2002, s. 179).

Bir mahalli idare birimi olarak köyün, yapmakla yükümlü olduğu işler, kanunda, zorunlu işler ve isteğe bağlı işler olarak ikiye ayrılmaktadır. Köylünün sağlığını korumaya, bağlarının güçlenmesine, köyün maddi ve manevi açıdan yükselmesine yarayan, hayati öneme sahip işler köyün zorunlu işleridir. Suyollarının tamiri, su birikintilerinin kurutulması, mecraların düzenlenmesi, köy meydanının, okul binasının ve köy odasının yapımının sağlanması, köy yollarının yapılması gibi işler bu gruba örnektir. Köyün güzelleşmesine yarayan işler ise isteğe bağlı işlerdendir ve örnek olarak yollara kaldırım döşenmesi, köye hamam yapılması, ev ve ahırların badanalanması verilebilir (Giritli, 2001, s. 57).

Demokrasi açısından bakıldığında ülkemizde en demokratik yönetim biçimi köylerde görülmektedir. Köy yönetimlerinin karar ve yürütme organları seçimle oluşmaktadır ve bu organları seçimle oluşturan köy derneklerine köydeki tüm seçmenler doğal üye kabul edilmektedir (Öztekin, 1993, s. 41).

Köy derneği, köy muhtarı ve ihtiyar meclisi köyün yönetiminden sorumlu organlardır. Köy derneği, köydeki bütün seçmenlerin oluşturduğu bir topluluktur. Bu organın en önemli görevleri, köy muhtarını ve ihtiyar heyetini seçmek, isteğe bağlı işleri mecburi hale getirmektir. Merkezi idare tarafından imam atanmaya köylerde, köy tarafından seçilen imamın ücretini de köy derneği belirler. Derneğin kararları vesayet denetimine tabi olmayıp isteğe bağlı işlerin mecburi hale getirilmesi, köyün bağlı bulunduğu mülki amirin onayıyla yürürlüğe girmektedir (Derdiman, 2003, s. 347, 348).

İhtiyar meclisi, seçimlik ve doğal üyelerden oluşan bir karar ve danışma organıdır. Seçimlik üyeler köy derneği tarafından tek dereceli ve çoğunluk yöntemine göre beş yıl için hiçbir kurum veya kişi tarafından aday gösterilmeden seçilir. Seçimlik üyelerin sayısı,

nüfusu binden az olan köylerde sekiz, binden fazla olanlarda ise on ikidir. Bunların yarısı asıl yarısı ise yedek üyelerdir. Köy öğretmeni ve imamı ise doğal üyelerdir. Meclis haftada en az bir kere toplanır, görevleri kanunda belirtilmiştir. Meclisin bazı kararları köyün bağlı olduğu mülki amirin onayıyla yürürlüğe girebiliyorken (köy bütçesi), bazı kararlarına karşı da bu amirlere itiraz etme olanağı bulunmaktadır (Gözübüyük, 2000, s. 127, 128).

Muhtar, köy tüzel kişiliğinin temsilcisi, devletin memuru, köyün başı ve yürütme organıdır. Köy derneği tarafından seçilir. Köy kanununa göre muhtarın yapacağı işler devlet ve köy işleri olarak ikiye ayrılmaktadır. Devlet işlerini yaparken muhtar, köyde hükümetin yürütme memuru konumundadır; hükümet tarafından bildirilecek kanunları, düzenlemeleri köy içinde ilan etmek ve halka anlatmak, asayiş ve düzeni korumak, nüfus kütüklerini tutmak, evlenme, askerlik, aşı ve benzeri işlerle uğraşmak, salgın hastalıkları ya da köyde bulunan şüpheli kişileri hükümete bildirmekle görevlidir. Köy işleriyle uğraşırken ise muhtar, köyü temsil eder, ihtiyar meclisi kararlarını yerine getirir ve köy işlerinde halka rehberlik yapar. Bunları yerine getirirken muhtar, icrai kararlar alabilmekte ancak bu kararlar üzerindeki vesayet yetkisi daha geniş kapsamlı olmaktadır (Giritli, 2001, s. 60).

Hizmet Yerinden Yönetim Kuruluşları

Hizmet yerinden yönetim kuruluşları, daha rasyonel ve daha uygun kurallarla yönetilen hizmetin daha hızlı, kaliteli ve verimli bir şekilde görülebilmesi dikkate alınarak oluşturulmuştur. Teşkilatın bağımsız bir kişiliğinin ve mal varlığının bulunması bağışların artmasına ve bu gelirlerin hizmete ayrılmasını sağlamaktadır. Teşkilatın bağımsızlığı, yönetime daha uzman kişilerin getirilmesini ve bu kurumların genel bütçeden sağlanan yardımdan daha fazla gelir kaynaklarına sahip olabilmelerini mümkün kılmakta böylece daha verimli çalışmaların yapılması teminat altına alınmaktadır. Merkez örgütünün ve hiyerarşinin bazı özellikleri hıza, özel bilgi ve uzmanlığa ihtiyaç duyulan işlerin yürütülmesini zorlaştırmakta, hizmet bakımından yerinden yönetim ise bu sakıncaları gidererek kendi teşebbüs ve kuvvetiyle işin verimli bir şekilde yürütülmesini sağlayabilmektedir (Yıldırım, 2002, s. 30, 31).

Hizmet yerinden yönetim kuruluşları hem genel yönetimden hem de yerel yönetim kuruluşlarından farklı niteliklere sahiptirler. Bu kuruluşlar sahip oldukları tüzel kişilikleri ya yasayla ya da yasaların verdiği yetkiye dayanarak yönetsel kararlarla kazanmakta ve y.ne yönetsel kararlarla kurulmaktadır. Bunlar özerk kuruluşlardır ve özerklikleri gördükleri hizmetin niteliğine göre değişmektedir. Bu kuruluşlar belli görev ve yetkilerle

donatılmışlardır, hizmet alanları farklıdır. Kendilerine özgü malvarlıkları ve bütçeleri bulunmaktadır, sahip oldukları mal ve paralara devletin mal ve paralarının korunmasına ilişkin kurallar uygulanır. Bu kuruluşların üzerinde, genel yönetimin veya bağlı oldukları kuruluşların vesayet denetimi vardır. Personelleri, memur veya diğer kamu personeli statüsünde bulunurlar fakat kuruluş yasalarında personel rejimi açısından değişik düzenlemelere gidildiği de gözlemlenebilmektedir (Gözübüyük, 2000, s. 134, 135).

Derdiman, bu kurumları, idari, sosyal, iktisadi, bilimsel-teknik ve kültürel kamu kurumları olarak dört ana bölümde incelemektedir.

Devletin klasik nitelikli hizmetlerini görmek için oluşturulan kurumlar idari kamu kurumlarıdır. Bunlar birer genel müdürlük biçiminde örgütlenmişlerdir ve bağlı buldukları kurumların vesayet yetki ve denetimine tabidirler. Mali özerklikleri sınırlıdır ve bütçeleri çoğunlukla katma bütçe niteliğindedir. Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü, Orman Genel Müdürlüğü, Beden Terbiyesi ve Spor Genel Müdürlüğü gibi kurumlar örnek gösterilebilir. Sosyal kamu kurumları, sosyal güvenlik, çalışma, sağlık, emeklilik gibi sosyal alanlarda düzenlemeler yapmak ve gerekli kamu hizmetlerini yürütmek üzere kurulmuş kurumlardır. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü, Bağ-Kur Genel Müdürlüğü, Türkiye İş Kurumu, OYAK bu tür kurumlara örnektir. Bu kurumlar karma bir hukuksal düzene sahiptirler, görevlerini yaparken gelir ve gider dengesini gözetmek durumundadırlar, özerk bir bütçeleri vardır, üyelerinden zorunlu aidat alırlar (Derdiman, 2003, s. 366-370).

Bilimsel, teknik ve kültürel kamu kurumları, bilimsel, teknik veya kültürel hizmet ve faaliyetleri yürüten, özerk, kamu tüzel kişiliğine sahip kurumlardır. Birbirlerine pek de benzemeyen bu kurumların en önemli özelliği, faaliyetlerinin niteliklerinin benzemesi; sanat, teknik veya bilimsel ağırlıklı kendilerine has kuruluşlar olmalarıdır. Bu kurumların özerklikleri biraz daha geniş tutulmuştur. Devlet Opera ve Balesi, Devlet Tiyatroları Genel Müdürlüğü, Yüksek Öğretim Kurulu, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu birer bilimsel, kültürel ve teknik nitelikte kamu kurumlarıdır (Derdiman, 2003, s. 372, 373).

Son olarak bahsi geçen, iktisadi kamu kurumları devletin girişimci sıfatı ile kurduğu ve işlettiği kurumlardır. İktisadi piyasada serbest piyasada faaliyet gösteren bu kurumlar olan Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT), sermayesinin yarısından fazlası doğrudan doğruya ve dolaylı olarak devlete ait olan kuruluşlardır. İktisadi Devlet Teşekkülleri (İDT) ve Kamu İktisadi Kuruluşları (KİK) olarak ikiye ayrılmaktadırlar. İDT, sermayesinin

tamamı devlete ait olan, iktisadi alanda faaliyet gösteren Devlet Yatırım Bankası, Ziraat Bankası, Devlet Malzeme Ofisi gibi kurumlardır. KİK ise, sermayesinin tamamı devlete ait olan ve tekel niteliğindeki mallar ile temel nitelikli mal ve hizmet üreten ve pazarlayan TEDAŞ, TCDD, Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü, PTT İşletmeleri Genel Müdürlüğü gibi kurumlardır (Derdiman, 2003, s. 383-385).

1.4.3. Türk Kamu Personel Yönetiminin Genel Özellikleri

Cumhuriyet'in kurulmasından sonra 31.03.1926 tarihinde yayınlanan ve uzun bir süre yürürlükte kalan 788 sayılı "Memurin Kanunu" hukuki yönden güvenceli ve ekonomik açıdan çekici bir memurluk statüsü yaratmıştır. Merkezi bir personel biriminin eksikliği ve hizmetlerin sınıflandırılmamış olması nedenleriyle ussal bir personel sistemi kurulamamıştır. Bahsi geçen kanun, memur olmanın yalnızca genel koşullarını ve en az gerekli niteliklerini saymakla yetinmiştir. Hizmete alma kurumların takdirine bırakılmış ve uygulamada ise gelişigüzel yürütülmüştür. Merkezi bir denetim olmadığı için de hizmete almada sınav ilkesine gereğince uyulmamıştır. Kamu görevlilerinin sınıflandırılmamış olması ise ücret eşitsizliklerine yol açmıştır. Memurlar, bazı kariyerler dışında genel olarak adsız bir görev için hizmete alınmışlardır (Ergun, Polatoğlu, 1992, s. 277).

1950'den sonraki gelişmeler, bürokrasinin durumunda maddi olanaklar ve toplumsal statü bakımlarından bir düşüş yaratmış; bu dönemde bürokrasi içindeki atamalar, yer değiştirmeler, işten el çektirmeler ussal nedenlere değil siyasi nedenlere dayandırılarak yapılmıştır. Bürokrasiye siyasetin karışması, Demokrat Parti'nin, yönetime, memurları keyfi olarak, "görülen lüzum üzerine" işten almak ve emekliye sevk etmek yetkisini veren bir yasa çıkarmasıyla somut bir hal almıştır. 1954 yılında çıkarılan 6435 sayılı "Bağlı Buldukları Teşkilat Emrine Alınmak Suretiyle Vazifeden Uzaklaştırılacaklar Hakkında Kanun"a dayandırılarak, askerler ve yargıçlar dışında bütün devlet memurları, gerekli görülen anda bakanlık emrine alınabilmekte ve altı ay içinde yeni bir göreve atanmazlarsa emekliye sevk edilebilmekteydiler (Ergun, Polatoğlu, 1992, s. 79, 80).

Personel yönetiminin yeniden düzenlenmesi gereksinmesi İkinci Dünya Savaşı sonrasında duyulmaya başlanmıştır. Sistemin çöküşü, özellikle 1950 yılında çok partili sisteme geçişle birlikte yaşanmıştır. 1950-1960 döneminde, kamu personelinin atanmasında, yer değiştirme ve terfi işlemlerinde liyakat ilkesinden çok siyasal ilişkiler rol oynamıştır. Reform konusunda atılan ilk olumlu adım 1960 yılında Devlet Personel Dairesinin kurulması olmuştur. Bu kurumun kuruluşla birlikte, Türkiye Cumhuriyet

tarihinde ilk kez tüm faaliyeti personel yönetiminin düzenlenmesi olan bir örgüt yapılandırılmıştır (Ergun, Polatoğlu, 1992, s. 277, 278).

Personel reformunun gerçekleştirilememesinin en temel nedenlerinden biri olarak siyasal istikrarsızlık gösterilmektedir. 1970'lerden sonra ÷lkemizde siyasal istikrarın sağlanamamış olması reform çabalarını çok büyük ölçüde etkilemiştir. Çünkü bir reform girişiminin başarılı olabilmesi için istikrarlı bir yönetimin varlığı ile reform çabasının hem yönetim hem de toplum tarafından kuvvetle desteklenmesi gereklidir. Bu dönemde siyasal istikrarsızlığın olumsuz etkileriyle birlikte reform çalışmaları personel yönetiminin sadece ücret ve aylıklar yönü üzerinde yoğunlaşmıştır (Ergun, Polatoğlu, 1992, s. 279, 280).

÷lkemizde memurların içinde buldukları duruma bakılarak; ÷lkedeki gelir dağılımının durumu, toplumsal huzur ve güven derecesi, devletin saygınlığı, hükümetin etkinlik derecesi, toplumun moral değerleri hakkında kestirimlerde bulunma olanağı vardır. Memuriyet sisteminin toplumla bu derecede duyarlı bir ilişki içinde bulunduğu ÷lke sayısı çok az olup devletle memurun özdeşleştirilmesi olayına en çok ÷lkemizde rastlanmaktadır. ÷lkemizin sahip olduğu uzun memuriyet geçmişinin oluşturduğu tarihsel birikim, memurlara topluma ayna tutan bir gösterge olma özelliğı kazandırmıştır (Tutum, 1990, s. 34).

÷lkemizde ne tüm özellikleriyle kariyer sistemi ne de tüm özellikleriyle kadro sistemi uygulanmaktadır. Kamu kuruluşlarının büyük çoğunluğu kariyer sınıflandırma sistemi uygularken, özel kuruluşların büyük çoğunluğu da pozisyon sınıflandırma sistemine yakın bir sistem uygulamaktadırlar (Öztekin, 1998, s. 106, 107).

İKİNCİ BÖLÜM

2. KAMU PERSONELİNİN SINIFLANDIRILMASI VE ÜCRETLENDİRİLMESİ İLE İLGİLİ GENEL BİLGİLER

Sınıflandırma

Toplumların gelişme sürecinde kitleler, devletten farklı hizmetler beklemekte ve devletin görevleri sürekli olarak artmaktadır. Yeni amaçlar ortaya çıktıkça devlet de bunları gerçekleştirmek üzere yeni yapılanmalara yönelmektedir. Bu yeni kuruluşlar, kamu yönetiminde çalışan personelin hem sayısını hem de çeşitliliğini arttırmaktadır. Bu çeşitlilik sonucunda, personelin işe alınması, ücreti, yükselme olanakları, sicil ve eğitim işlemleri önem kazanmaktadır. Devlet hizmetinde benzer işlerde çalışan ve benzer nitelikleri olan kamu görevlilerinin gruplandırılması ve her bir gruptaki görevliler için personel işlemlerinde bir örnekliğin sağlanması gerekmektedir. Başka bir deyişle, kamu görevlileri sınıflandırılmalı ve her sınıfa alınacak personel için gerekli nitelikler, ücretler, yükselme olanakları belirlenmelidir (Ergun, Polatoğlu, 1992, s. 297).

Personel sistemleri, devlet ve idari sistemlerin hukuki anlayışı ile toplumun sosyal ve ekonomik yapısına uygun bir oluşum gösterdiği için kamu idarelerinde sınıflandırma her devlette ayrı usul ve prensiplere göre uygulanmaktadır (Adal, 1968, s. 149).

Sınıflandırma, genel olarak, bir veya daha çok özellik yönünden birbirine benzer şeyleri -eşya, hizmet, kişi vb.- belirli bir amaçla bir araya getirme işlemi biçiminde tanımlanabilir. Sınıflandırmada esas olan, gerçekleştirilecek amaçlar veya ulaşılması düşünülen hedeflerdir; ne kadar amaç veya hedef varsa o kadar da sınıflandırma çeşidi bulunur. Verilen tanımda iki unsur ile bir işlem yer almaktadır. Bu unsurlar, bir veya daha çok özellikleri bakımından birbirine benzeyen şeyler ile ulaşılmak istenen amaç veya amaçlardır. İşlem ise, bir veya daha çok özellikleri bakımından birbirine benzeyen şeylerin belirlenen amaca göre bir araya getirilmesidir. Bu iki unsur ile anılan işlem arasındaki ilişkinin sonucunda sınıflar oluşmaktadır. Sınıf, özellikleri bakımından hizmete alış, yetiştirme, yükselme ve ilerleme gibi koşullar ve ücret sistemleri yönünden aynı işleme tabi tutulan kişiler ile belirli amaçla ve benzer nitelikleri bakımından bir araya getirilmiş hizmetler toplamı olarak tanımlanabilir. Sınıf, sınıflandırma sisteminin hedefi olarak düşünülebilir çünkü sınıfların oluşturulması, sınıflamanın amacının gerçekleştirilmesidir

(Kalkandelen, 1972, s. 57, 58). Personel yönetiminde sınıf terimi, özellikleri itibarıyla işe alma, ücret, eğitim, terfi, tezkiye ve benzeri personel işlemleri bakımından aynı şartlara tabi tutulması gereken benzer nitelikteki hizmetlerden oluşmuş grupları ifade etmektedir. Sınıflandırma sistemlerinde ortak amaç, personel işlemlerini bir takım rasyonel esaslara bağlamaktır (Eryılmaz, 1999, s. 249).

Kalkandelen'e göre, personel yönetiminde sınıflandırmanın faydaları sıralanmak istendiğinde karşımıza uzun bir liste çıkmaktadır. Bu listeye göre sınıflandırma; sınıf, meslek ve görevlerde ortak terimlerin kullanılmasını sağlayarak farklı anlayışların oluşmasına engel olur. Adil bir ücret sisteminin kurulmasına olanak verir, eşit işlere aynı ücretin, eşit olmayanlara da aralarındaki gerçek değer farklarına göre adil ücretin ödenmesini sağlar. Personel ihtiyaçlarının tahmin edilmesine ve belirlenmesine yardımcı olur. Personel bulma ve bu kişileri işe almada objektif esaslar ortaya koyar. Personelin, yaptıkları görevlerin gereklerine göre yetiştirilmesine olanak verir. Rasyonel bir eğitim planının yapılması ve uygulanmasını kolaylaştırır. Terfi, nakil, performansın değerlendirilmesi gibi çeşitli personel işlemlerine esas teşkil eder. Yeniden örgütlenmelere ve örgütlerdeki değişimlere yardımcıdır. Çalışanlarda kayırmanın yapılmayacağı inancı yaratarak onları gelişmeye ve işlerine bağlanmaya yöneltir. Hizmetlere eleman yetiştirecek olan öğretim kuruluşlarına, kamu kurumlarının eleman ihtiyacının hangi nitelik ve nicelikte karşılanacağı hakkında kesin bilgi verir. Bütçeye açıklık getirir, kadrolar için tespit edilecek ücretler, mali portre hesabını yapmakta yardımcı olur ve yeni kadro isteklerinde mali külfetin gerçeğe yakın olarak hesaplanabilmesine olanak verir. İdare ile personel arasındaki objektif esaslara dayalı, anlaşma ve işbirliği ruhunu geliştirir. Personel ve personel işlemlerine ilişkin her çeşit istatistiksel bilgilerin derlenmesine yardımcı olmaktadır (Kalkandelen, 1972, s. 59, 60).

Ücretlendirme

Kamu çalışanları her ülkede istihdam sektörünün çok önemli bir bölümüdür ve kamu istihdamı milyonlarca insan için ana geçim kaynağıdır. Bütün ülkelerde sosyal refah devletinin zorunlu kıldığı mal ve hizmetlerin çok büyük bir kısmı kamu personeli tarafından üretilir. Bu personele ödenen ücretlerin ekonomi üzerindeki etkileri ise siyasi tartışmaların hiç eskimeyen konularındandır (Tutum, 1990, s. 32, 33).

İkinci dünya savaşı sırasında ve savaşı izleyen dönemde, mesleki ve yönetsel kadrolardaki memur maaşlarının gerektiği gibi ayarlanamaması üzerine, kadroların yüksek derecelendirilmesi yoluna gidilmiştir. Savaş döneminde ortaya çıkan büyük kuruluşları

yönetecek yetenekli personelin bulunmasındaki ciddi güçlükler karşısında personel uzmanları, daha yüksek ücretler ödenebilmesine imkan vermek üzere sınıflandırma ölçülerini gevşetmek zorunda kalmışlardır (Simon, Smithburg, Thompson, 1967, s. 338).

1930'ların Büyük Ekonomik Buhranı ve Dünya Savaşları, daha dengeli bir ekonomik kalkınmanın gerçekleşmesindeki sorumluluğu kabullenen devletin ekonomik yaşama karışması için fırsat yaratmıştır. 1950'lerden sonra devlet, planlı ekonomik kalkınmayı benimseyerek yeni kurulan kamu kuruluşları yoluyla ekonominin bazı kesimlerini üstlenmiştir. Ekonomik yaşama bütün gücüyle giren devlet, tüm toplumu ekonomik ve sosyal açıdan ilgilendiren ücret sorunu ile de doğrudan ilgilenemeye başlamıştır. Devlet bunu yaparken, enflasyonla ücretler arasındaki tehlikeli ilişkiler konusundaki tartışmalar ile devlete bağımlı çalışanların satın alma güçlerinin korunması ve ekonomik büyümeden yararlandırılma isteklerini dikkate almak, ekonomik ve toplumsal bunalımlara yol açabilecek bu iki çelişkili konu arasında bir denge yaratmak zorunda kalmıştır (Topçuoğlu, 1977, s. 25).

Devlet, genel olarak tüm bağımlı çalışanların ücretlerinin oluşumuna çeşitli nedenlerle dolaylı ya da dolaysız olarak karışırken, işveren-devlet niteliği ile de faal nüfusun önemli bir bölümünü oluşturmaya başlayan kamu görevlilerinin ücretlerinde doğrudan söz sahibi olmaktadır. Zamanla ücretler, devlete bağımlı çalışanların ait oldukları açık memurluk sistemi veya kapalı memurluk sisteminin kendilerine özgü kurallarına uygun biçimde belirlenmeye başlar. Açık memurluk sistemini kabul eden ülkelerde devlet, kendine bağımlı çalışanların sendikaları ile gerçek anlamda toplu iş sözleşmeleri yapmaktadır. Kapalı memurluk sistemini kabul eden ülkelerde ise devlete bağımlı çalışanların ücretleri, onların örgüt temsilcileri ile devlet temsilcilerinin bir araya geldiği Danışma kurullarında saptanmaya çalışılmaktadır (Topçuoğlu, 1977, s. 26, 27).

Ücret, çalışanın ve ailesinin ekonomik ihtiyaçlarını karşılayan ve aynı zamanda kişinin statü merdivenindeki yerini gösteren bir semboldür. Ücretlerin örgüt dışındaki ücretlerle karşılaştırılması, memur olabilme ve örgütte görevli memurları hizmette tutabilme olanaklarını ortaya koyabilmesi bakımından büyük önem taşır. Örgüt içinde ödenmekte olan ücretler arasındaki karşılaştırma ise moral bakımından önemlidir. Memurların ücret ya da statü sisteminin adil olmadığı duygusu içinde bulunmaları onların moralleri üzerinde negatif etkiler yapabilir. Kadroların sınıflandırılmış olduğu yerlerde ücret hadleri genellikle bu sınıflandırmaya bağlı olarak saptanır. Her kadro sınıfının bir taban bir de tavan ücret haddi vardır (Simon, Smithburg, Thompson, 1967, s. 334, 335).

Kamu görevlilerinin ücretlendirilmesinde ölçü, kamu görevlilerinin yaptığı görevin devlet ve toplum için önemi, değeri, güçlüğü ve üretilen hizmetin sağlıklı yapılmasıdır. Memur statüsünde çalışanların hizmetlerini objektif olarak değerlendirerek ücretlendirmek oldukça güçtür. Batı ülkelerinde kamu görevlileri içinde memur statüsünde çalışanların ücretlerinin belirlenmesinde yer alan temel ilkeler: Ücretlerin yeterliliği ilkesi, ücretlerin değişkenliği ilkesi, ücretler arasında iç denge ilkesi, kamu-özel ayırımı (farklılığı) ilkesi, bölgesel farklılıklar ilkesi ve ücret yelpazesi ilkesidir (Öztekin, 1998, s. 36-42).

Kamu çalışanları her ülkede istihdam sektörünün çok önemli bir bölümüdür ve kamu istihdamı milyonlarca insan için ana geçim kaynağıdır. Bütün ülkelerde sosyal refah devletinin zorunlu kıldığı mal ve hizmetlerin çok büyük bir kısmı kamu personeli tarafından üretilir. Bu personele ödenen ücretlerin ekonomi üzerindeki etkileri ise siyasi tartışmaların hiç eskimeyen konularındandır (Tutum, 1990, s. 32, 33).

Kamu personelinin maaş ve ücretleri sorunu, hükümet için son derece önemli olan çok yönlü bir konudur. Problemin siyasi yönü; kararların devlet memurlarını, subayları, mahalli idare memurlarını ve emeklileri de ilgilendirmesidir. Ekonomik yönü; maaş ve ücretlerin seviyesinin iş piyasası dikkate alınarak düzenlenmesidir. Devlet ekonominin çeşitli sektörlerinde uygulanan ücret ve gelir sistemini dikkate almak zorundadır. Kamu sektörü ile özel sektör arasında ücret farklarının sebebiyet verdiği işgücü akımını da dikkate almalıdır. Mali yön; sanayileşmiş devletlerde memur maaşları, bütçenin 1/5- 1/4'ü arasındadır (Gournay, 1971, s. 38, 39).

1985- 1990 yılları arasındaki dönemde, her ülkede fiyatlarda farklı zamanlarda artışlar olmuş, 1990'da ülkeler enflasyonla mücadelelerinde farklı dönemler yaşamışlardır. Kamu sektöründe ülkeler arasında reel ücret eğilimlerindeki karşılaştırmalar, bu ülkelerin farklı politika seçenekleri olduğunu göstermiştir. Bazı ülkeler enflasyonu düşürmek için kamu sektöründeki reel ücretleri düşük tutmuşlar, bazıları ise, ücretleri kısıtlama politikası uygulamalarına rağmen aylıkların alım gücünü korumayı tercih etmişlerdir. Ülkelerin hepsi, kamudaki ücret bütçesinin büyümesini önlemeyi hedeflemiştir. Bazı ülkelerde ücretlerin eyalet hükümetleri tarafından tespiti ve kontrolü ücret farklılıklarına neden olmuştur. Bazı ülkelerde ise, istihdam ve ücret harcamaları dağılımındaki değişiklikler, fonksiyonel alt sektörler bazında ortaya çıkmıştır (PUMA, 1996, s. 2).

Ücret bütçesindeki eğilimler, ülkeden ülkeye farklılıklar göstermekte ve farklı sorunları yansıtmaktadır. Bazı ülkelerde mevcut ücret politikaları, genel ücret artışlarına sınırlama getirerek, ücret bütçesini belirlenen sınırlar içerisinde tutmayı amaçlar. Bazı

ülkeler ise, ücret anlaşmalarındaki sonucu etkilemek için ücret tespit mekanizmalarına önem verirler. Her ülkenin durumu ekonomik ve sosyal sınırlamaları yansıtır. İşçi-işveren ilişkileri sistemi, sosyal fikir birliğine verilen önem, ücret politikaları ve ücret tespit metotlarında meydana gelen değişiklikler de önem taşır (PUMA, 1996, s. 3).

Ülkelerin personel yönetim politikaları ve ücretlerin tespitinde sahip oldukları seçenekler bütçeleri etkiler. Hizmet süresine dayanan, ücret artışını garantileyen bir kariyer sistemi, ücret bütçesinde katı bir unsur oluşturur. Bu unsur, yeni personel alımını azaltır ve işgücü yaşlandığında zorluklara neden olur. İşin içeriğine önem veren bir sistemde ise ücret bütçesinin hacmi ile kadroların gerçek iş içeriği arasındaki ilişki daha kolay kurulur fakat sistemin oluşturulması için yeniden sınıflandırma gereklidir ve bu durum büyük harcamaları zorunlu kılar (PUMA, 1996, s. 3).

2.1. Bazı Batı Ülkelerinde Kamu Personelinin Sınıflandırılması ve Ücretlendirilmesi

Kamu personelinin sınıflandırılması ve ücretlendirilmesi hususunda ülkeler, tarihsel kültürlerine göre farklı sistemler kurmuşlar ve zaman içinde bu sistemlerin eksikliklerini gidermek amacıyla değiştirmişlerdir

Pozisyon ya da Kadro Sınıflandırması (Açık Sınıflandırma Sistemi)

Pozisyon ya da kadro sınıflandırma sisteminin özünde çalışan kişi ya da görevli değil, yapılan işin özelliği ya da görev yeri vardır. Pozisyon ya da kadro, bu anlamıyla, görev yeri karşılığı olarak bir kişiye verilecek ödev ve sorumlulukların toplamı olarak tanımlanmaktadır (Öztekin, 1993, s. 94). Kadro sınıflandırmasında ödev, yetki ve sorumluluk bakımından birbirine benzeyen kadrolar aynı sınıflar içinde toplanmakta ve bütün kadrolara tüm personel işlemlerinde eşit işlem yapılmaktadır (Tortop, 1999, s. 96, 97).

Kadro, geniş anlamıyla, kamu hizmetlerinin yürütülmesini sağlayan bir mekanizma; dar anlamıyla ise, belirli amaçlara yönelik örgüt birimlerine kamu hizmetlerinden düşen bölümlerdir. Ersan, kadroyu, “amacı, hedefi, sorumlu ve yürütücüsü belirli ve sınırlı olan görevler bütünü” olarak tanımlamış ve bu tanımla kadro, görev ve görevin ait olduğu örgüt birimi, görevin değeri olan ücret ve görevi yapan kişi ile çevrelenmiştir (Ersan, 1975, s. 43, 44).

Fransa’da 1960–1965 yılları arasında Devlet Personel Dairesi başuzmanı olarak çalışan Roger Gregoire ise kadroyu, memur tarafından tutulmaya hazır bir koltuğa veya sandalyeye benzetmiştir. Sandalyenin stili, konfor derecesi ve diğer nitelikleri, onu

kullanacak memurun önemine ve yapacağı işin cinsine göre değişmektedir (Tortop, 1999, s. 96).

Kadro sınıflandırması, personel usullerini basitleştirmek ve standartlaştırmak için kullanılan bir araçtır. Bu sınıflandırmanın temelini oluşturan kadro, tek bir memura verilen ödev ve sorumlulukların bütünü olarak tanımlanabilir. Sınıflandırmanın esası, bir örgütteki ödev ve sorumluluklar bakımından birbirine çok benzeyen kadroların, memur alma, ücret ve diğer personel konularında aynı işlemi görmek üzere aynı gruplar içinde toplanmalarıdır. Sınıflandırılması gereken şey kadroyu işgal eden kişi değil kadronun kendisidir (Simon, Smithburg, Thompson, 1967, s. 328).

Sistem, ABD'nin devlet ve idare anlayışına, bireyci felsefeye, liberal ekonomi ve özel sektörün hükümet ve idare ile olan ilişkilerine uygun bir temel üzerine kurulmuştur. Kapalı bir bürokrasinin güç ve etkisi, üstün bir idare fikri bu sisteme yabancıdır. İdarede, bir kariyer gelişmesini sağlayacak sınıflandırma sistemi itibar görmemiştir. Her görev için uzmanlık esas alınmıştır ve geniş hizmet grupları içinde değil, dar görev sınırları içinde bir uzmanlık öngörülmüştür. Bu dar birimler birer kadroyu temsil etmektedir. Sınıf veya kadrolar sınıfı, yeter derecede birbirinin aynı olan veya birbirine benzeyen kadroların toplamından oluşmaktadır. İşin mahiyeti, güçlük ve sorumluluk derecesi, işin gerektirdiği bilgi ve yetenek ortak unsurları oluşturmaktadır. Sınıf serileri ise aynı nevi ve mahiyetteki sınıfların topluluğunu oluşturmaktadır. Bu sınıflar arasında geçiş imkânı sağlanmıştır ve belirli sınıflarda bu seriler içinde yükselme mümkündür. Derece, işin güçlük, sorumluluk ve nitelik alanındaki seviyesini göstermektedir (Adal, 1968, s. 151).

Kayırmanın yaygın olarak görüldüğü Amerika Birleşik Devletleri'nde, bu durumu engellemenin, kamu hizmetlerinin liyakat sistemlerine dayatılması yoluyla mümkün olabileceği inancı bu sınıflandırmanın doğmasına neden olmuştur. Sistemde, birbirine benzeyen kadrolar bir araya getirilmekte, sınıflardaki kadro hizmetleri tanımlanmakta ve bu hizmetlerde görevlendirileceklerin yetki ve sorumlulukları, yeni atanacaklarda aranan genel ve özel nitelikler, bunlara ödenecek ücret miktarları belirlenmektedir. Amaç, öncelikle eşit işe eşit ücret sağlamaktır. Diğer amaçlar ise, eleman tedarik etmek; eğitim, değerlendirme ve terfi gibi işlemleri düzenlemektir. Sistemde işler, çok ince ayrıntılarla tahlil edilmekte ve çok sayıda sınıflar oluşturulmaktadır. Bu nedenle bir sınıftaki personelin bir başka sınıftaki hizmetleri görmesi olanaksızdır (Kalkandelen, 1972, s. 61).

Kadro sınıflandırma sisteminin esaslarına özetle değinildiğinde, öncelikle sistemde esas olanın personel değil, kadronun sahip olduğu yetki ve sorumluluk olduğu görülür.

Tasnif edilen kadrolara, eşit işe eşit ücret ilkesine göre ücret verilir ve kadroların benzer özellikleri dikkate alınarak kadrolar sınıflandırılır. Kadrolara yarışma usulüyle atamalar yapılır. Farklı bir kadroya veya sınıfa geçmek isteyenler yarışmaya girmek zorundadır. Ve son olarak, istisnai yüksek kadrolara yeterlilik ilkesinin uygulanmadığı dikkati çekmektedir (Dağ, 1984, s. 11, 12).

Genellikle, kadro sınıflandırması ücretlerin saptanması için uygun bir temel sağlamak ve aynı sınıftaki kadrolar için aynı taban ve tavan ücretlerin tespiti herhangi ciddi bir güçlük doğurmamaktadır. Ücretlerde, eşit işe eşit ücret ödeme endişesi, kadro sınıflandırması fikrinin yayılmasındaki temel nedenlerden biridir. Kadroların sınıflara ayrılmasında yapılacak haksızlık ve hatalar, bu kadrolardaki memurlara ödenecek ücretlere de yansımaktadır (Simon, Smithburg, Thompson, 1967, s. 332).

Ücret, memurun ve ailesinin ekonomik ihtiyaçlarını karşılayan ve aynı zamanda kişinin statü merdivenindeki yerini gösteren bir semboldür. Ücretlerin örgüt dışındaki ücretlerle karşılaştırılması, memur alabilme ve örgütte görevli memurları hizmette tutabilme olanaklarını ortaya koyabilmesi bakımından büyük önem taşır. Örgüt içinde ödenmekte olan ücretler arasındaki karşılaştırma ise moral bakımından önemlidir. Memurların ücret ya da statü sisteminin adil olmadığı duygusu içinde bulunmaları onların moralleri üzerinde negatif etkiler yapabilir. Kadroların sınıflandırılmış olduğu yerlerde ücret hadleri genellikle bu sınıflandırmaya bağlı olarak saptanır. Her kadro sınıfının bir taban bir de tavan ücret haddi vardır (Simon, Smithburg, Thompson, 1967, s. 334, 335).

İkinci dünya savaşı sırasında ve savaşı izleyen dönemde, mesleki ve yönetsel kadrolardaki memur maaşlarının gerektiği gibi ayarlanamaması üzerine, kadroların yüksek derecelendirilmesi yoluna gidilmiştir. Savaş döneminde ortaya çıkan büyük kuruluşları yönetecek yetenekli personelin bulunmasındaki ciddi güçlükler karşısında personel uzmanları, daha yüksek ücretler ödenebilmesine imkan vermek üzere sınıflandırma ölçülerini gevşetmek zorunda kalmışlardır (Simon, Smithburg, Thompson, 1967, s. 338).

Sistemin sağlıklı uygulanabilmesi için yüz binlerce kadronun sınıflandırılması gerekmektedir. Ayrıca sistem kariyer ilkesine dayanmadığından görevlilere pozisyonlarında yükselme olanağı vermemekte ve bu durum çalışanlar açısından olumsuz bir faktör olabilmektedir. Çünkü görevli ya başladığı pozisyonda emekli olana kadar çalışacak ya da bir üst kadroya geçebilmek için dışarıdan herhangi bir aday gibi yeniden sınav ve değerlendirmelere girecektir (Öztekin, 1993, s. 95). Bu sınıflandırmadaki pratik sorunlardan bir diğeri de, bir kadronun ödevlerinin neler olduğunu ve bu ödevlerin güçlük

ve sorumluluk derecesini belirlemektir. Bazı tip kadrolar –büro memuru yardımcılığı vb- için bu objektif olarak saptanabilirken takdir yetkisinin, yönetim sorumluluğunun ya da bilimsel bir işin güçlük derecesi belirlenirken karar sübjektif bir nitelik kazanmaktadır (Simon, Smithburg, Thompson, 1967, s. 329).

Rütbe ya da Kariyer Sınıflandırması (Kapalı Sınıflandırma Sistemi)

Bu sınıflandırma türünde hizmetler özelliklerine göre kümelere ayrılmakta ve bu kümelere gerekli niteliklere sahip olan kimseler alınmaktadır. Alınan kimseler hizmet içinde yetiştirilerek o görev içinde en üst kademelere kadar yükselebilmektedir. Sistemin en tipik uygulama örneği orduda görülür; silahlı kuvvetlerde harp okulunu bitiren kişi teğmen olarak orduya katılır ve generalliğe kadar yükselebilir. Ayrıca sistemde kazanılan haklar geri alınmamaktadır. Örneğin, genel müdürlüğe kadar yükselmiş bir kişi şube müdürlüğüne atandığı zaman özlük haklarından (ücret, izin, sağlık, sosyal güvenlik vb.) hiçbir şey kaybetmez (Öztekin, 1993, s. 95, 96).

Kariyer, kişilere meslek hayatlarının başında devlet hizmetine girme imkanının sağlanması, diledikleri normal emeklilik yaşına kadar orada kalmaları ve belirli sürelerde maaş ve sorumluluklarının artmasıdır (Gournay, 1971, s. 33).

Bu sınıflandırma türünde, hizmetten önce, personelin sahip olduğu niteliklere önem ve değer verilmektedir. Amaç, hizmete alırken, personeli, sahip olduğu kişisel nitelikleri ve yeteneğine göre en uygun sahaya yerleştirmektir. Eşit işe eşit ücret prensibi yerine, benzer işi yapan personele, sahip olduğu niteliklere uygun bir ücretin saptanmasına önem verilmektedir. Bu durumda, aynı işi yapan kişiler, sahip oldukları niteliklere göre farklı ücretler alabilmektedir (Kalkandelen, 1972, s. 63).

Devlet hizmeti, özel sektördeki mesleklerden büyük ölçüde farklılık gösteren kendine has bir meslektir. Özel bir yetiştirmeyi ve sonucunda belirli bir zihni davranışı gerektirdiği için çalışanların, bütün mesleklerini burada geçirmeleri ve kendilerini tamamen buna vakfetmeleri zorunludur. Bu durumda üç temel düşünce ortaya çıkar. Bunlardan ilki, devletin, çalışanlarına, en azından dışarıda bulabileceklerine eşit bir maddi ve psikolojik tatmin sağlaması fikridir. İkinci düşünce, devlet hizmetine çekmek ve orada alıkoyabilmek için, memurların, kendi arzularıyla hizmette kalabilecekleri ve kendileri tarafından yapılabilecek ağır bir kusur durumu hariç, orada “normal” bir kariyer yapabilecekleri inancına sahip olmaları gerektiği anlayışıdır. Kamu görevlilerinin hukuki ve fiili statüsü güvenlik ve teminat fikri üzerine kurulacak; memurlar, tarafsız müesseseler tarafından değerlendirilen ağır sebepler dışında işlerini ve terfi imkanlarını

kaybetmeyecekleri inancına sahip olmak zorundadır. Keyfilik, kariyerle ilgili işlemlerin dışında kalmalıdır. Son düşünce ise, değerli elemanları kamu hizmetlerine çekmek, onları bu hizmetlerde alıkoyabilmek ve bunların halkla ilişkilerini kolaylaştırmak için, kamu hizmetlerine prestij ve personele bazı imtiyazlar sağlamak suretiyle bunları cazip bir hale sokmak fikridir (Gournay, 1971, s. 34).

Kariyer sisteminin avantajı, bir dereceye kadar idarenin tarafsızlığını sağlaması; memurlara, çıkar gruplarıyla siyasi parti mensuplarının baskılarına karşı koyma olanağı vermesidir. Kariyer sisteminin tehlikeli yönü ise, kamu görevlilerinin siyasi iktidara tabi olma zorunluluğunu engellemesidir. Kariyer görüşü, dinamizmi ve etkenliği kösteklemekte; mükâfat ve müeyyidenin yokluğu sorumluluk duygusunu köreltmektedir. Çalışanlar sonuçlara ilgisiz kalabilir ve yeniliklere direnç ortaya çıkar. Memuriyeti kariyer sistemine bağlamış olan her idarenin çözmek zorunda olduğu önemli bir problem vardır. Bu problem kamu görevlilerine, bizzat kendi yararları ve aynı zamanda toplum yararı bakımından sağlanması gereken güvenlik ile hiyerarşik itaat ve verim zorunluluğu arasında bir denge kurmaktır (Gournay, 1971, s. 35).

Kadro sisteminde sınıflandırma, ücretlerde eşitlik sağlama, personel alma, yükselme, değerlendirme gibi çeşitli personel işlemlerinde ussallık sağlama amacına yönelmişken rütbe sisteminde temel amaç personel bulma işini düzenlemektir. Rütbe sisteminde, pozisyon ya da kadro değil, kişi ve onun statüsü önem kazanmaktadır. Bu sistemde birey, genç yaşta, nitelikleri hangi sınıfa girmesine uygunsa o sınıfın en alt kademesinden hizmete alınmakta ve zamanla sınıfında daha yüksek kademelere ilerleyerek ömür boyu sürecek bir kariyer sisteminin içinde yer almaktadır. Hizmete sınıfın üst derecelerinde girmek gibi bir olasılık bulunmamaktadır. Kadro sisteminde ise, kişi değil kadro önemli olduğu için, birey kadronun gerektirdiği niteliklere sahip olduğu sürece sınıfın üst kademelerinde hizmete başlayabilir. Rütbe sisteminde, bireyin alacağı ücrette en önemli etken kişinin rütbesidir. Ücret yapılan işe göre değil, bireyin öğrenim derecesine göre belirlenmektedir. Kişinin rütbesinin ne olacağını belirleyen yine sahip olunan öğrenim derecesi ve hizmette geçirilen süredir. Bu sistemde, kişinin yaptığı iş ile rütbesi arasında bir ilişkinin bulunması zorunlu değildir. Birey ücretinde ve kadrosunda bir değişiklik yapılmaksızın çeşitli görevlerde çalıştırılabilmektedir. Kadro sisteminde ise, bireyin taşıdığı unvan ile yaptığı iş ve bireyin nitelikleri arasında doğrudan bir ilişki, bir bütünlük bulunmakta, birey başka bir görevde çalıştırılamamaktadır (Ergun, Polatoğlu, 1992, s. 299, 300).

2.1.1. Amerika Birleşik Devletleri'nde Kamu Personelinin Sınıflandırılması ve Ücretlendirilmesi

ABD'de uygulanan kadro sisteminde kadrolar, bu kadrolarda çalışanlardan ayrı olarak düşünülmektedir. Ödev, yetki ve sorumluluklar açısından birbirlerine benzeyen kadrolar aynı sınıf içinde toplanarak tümüne personel işlerinde eşit işlem yapılmaktadır. Uygulanan kadro sistemi büyük ölçüde uzmanlığa yer vermektedir. Bu tür bir sistemin sağlıklı olarak uygulanabilmesi için yüz binlerce kadronun sınıflandırılması gerekmektedir. Bu sistemde kariyer ilkesine yer verilmediği için görevlilere pozisyonlarında yükselme olanağı tanınmamaktadır. Bir görevlinin, bir üst kadroya geçebilmesi için, dışarıdaki herhangi bir aday gibi yeniden sınav ve değerlendirilmelerden geçmesi gerekmektedir (Öztekin, 1998, s. 105, 106).

Amerikan sınıflandırma biçiminde ele alınan daima kadrolar olmaktadır. Ödev, yetki ve sorumluluk bakımından benzer hizmetler kadroları, benzer kadrolar da sınıfları oluşturmaktadır. Bu sistemin amaçları, eşit iş yapanlara aynı ücretin ödenmesi ve sınıflara alınanlara hak ve sorumluluklar bakımından aynı işlemlerin uygulanmasını sağlamaktır. Bu sistemde her kadro bir çalışma yeri ve her sınıf bir kadrolar grubudur. Kadro içindeki ödev, yetki ve sorumluluklar iş analizi denilen teknikten yararlanılarak yapılmaktadır. Amerika'nın federe devletleri ve bazı belediyelerde başlatılan bu işlem, F. W. Taylor'un İş Yerlerinin Sevk ve İdaresi (1911) adlı kitabı ile benimsenmiştir (Kalkandelen, 1972, s. 83).

ABD'de uygulanan kadro (hizmet) sınıflandırma sisteminin doğuşunun nedenleri, Amerikan toplumunun kayırma sistemine karşı gösterdiği tepkinin bir sonucudur. Bu sistemin bilimsel ve teknik niteliğine ve sağladığı pek çok yararlar karşı sahip olduğu belirli sakıncaların da nedeni kayırmanın geri gelmesi veya getirilmesinin önlenmesine yönelik sıkı tedbirlere dayanmaktadır (Kalkandelen, 1972, s. 82).

Federe devletlerin sınıflandırma çalışmaları 1911 yılında Illinois ve 1913 yılında Colorado'da başlamış ve kısa sürede çok sayıda federe devlet tarafından benimsenmiştir. Sistemde benzer sınıfların bir araya getirilmesiyle sınıf serileri oluşturulmaktadır. Sınıf serileri, hem çok sayıdaki sınıfları üst seviyede tasnif ederek anlaşılabilirliğine olanak vermek hem de sınıflar arası geçiş alanını belirlemek bakımından yarar sağlamaktadır. Sistemde her sınıf tanımlanmakta ve bunun içinde sınıfın adı, sınıftaki kadro veya görevler içindeki ödevler, sınıftaki kadrolara ilişkin ortak nitelikteki yetkiler, sınıftaki kadrolara ilişkin ortak nitelikteki sorumluluklar, sınıftaki kadrolara ilişkin işlerin ortak

niteliklerinden tipik örnekler, sınıflara alınacaklarda aranacak asgari koşullar ve nitelikler, yükselme yollar ve ücret gibi unsurlar yer almaktadır (Kalkandelen, 1972, s. 84).

Memuriyet ABD’de 1923 yılında sınıflandırılmıştır ve bakanlıklar, eyaletler ve mahalli idareler, kendilerine özgü personelle ilgili kurallar koymuşlardır. 1883 yılında kurulan Devlet Personel Komisyonunun yetki ve sorumluluğu arttırılmıştır. Bu kuruma yalnız işe alma konusu ile değil personelin sınıflandırılması ve eğitimi konularında da personel işlerinden sorumlu bir bakanlık niteliğinde görev yüklenmiştir. ABD’de sınıflandırmanın yapıldığı ve yeterliğe göre atamanın yapıldığı memurluklar olduğu gibi sınıflandırılmamış ve takdire göre atama yapılan memurluklar da bulunmaktadır. Özellikle yüksek dereceli memuriyetlere yapılacak atamalar hükümetin takdirine bağlı olmaktadır (Tortop, 1999, s. 23, 24).

1883 Pendleton Yasası ile ilk kez uygulanmaya başlayan federal personel sisteminin temel üç amacı vardır. Bunlar, kamu görevlilerinin siyasal ilişkilere göre değil liyakat ilkesi uyarınca işe alınmaları, işe alınan personelin verimli bir biçimde yönetilmesi ve eşit durumda olan personele eşit davranılmasıdır (Wilson, 1996, s. 157).

1883 Yasası, ücret, eğitim, izin, güvence, pozisyon sınıflandırması, ödüllendirme, emeklilik vb. konularda düzenlemeler yapmadığı için bu yasaya ek olarak 15 personel yasası daha çıkarılmıştır. 1974’e kadar çıkmış tüm memur yasaları, 5 numaralı kod başlığı altında tek ve kolay anlaşılabilir bir yasada toplanmıştır. Bu yasalardan sınıflandırma ve ücretlendirme ile ilgili olanları kısaca şöyle sıralayabiliriz (Hoff, 1975, s. 63, 64):

1945 tarihli Federal Memur Ücret Yasası: Yasada, fazla çalışma, gece çalışması ve ücretli tatil gibi konulara ayrıntılı hükümler getirilmiş, haftada 40 saatlik çalışma öngörülmüş ve görevde kalış süresini belirlemede kullanılacak esaslar saptanmıştır.

1949 tarihli Sınıflandırma Yasası: Bu yasa, bir sınıflandırma planı getirmekte, genel anlamıyla dereceyi tanımlamakta, ücret göstergesi ve uygulanması ile ilgili hususlar öngörmekte ve 16., 17., 18. derecelerde yer alan bazı pozisyonların tavan sayısını saptamaktadır.

1962 tarihli Federal Memurlar Ücret Reform Yasası: Federal yönetimde yasal maaş sistemlerine ilişkin genel politika belirlenmiştir. Bu politikada iki önemli ayak oluşturulmuştur. Birincisi, özel girişimde, belli bir çalışma düzeyinde ödenen ücretle memuriyetin benzer çalışma düzeyinde ödenen maaşın kıyaslanabilir olmasıdır. İkincisi de, eşit işe eşit ücret ve çalışma ve performans farklılığına göre ücret farklılaştırmasıdır.

Yasada ayrıca, Federal memur maaşlarının her sene özel kesimde ödenmekte olan ücretlerle kıyaslanması ve bulgulara göre yeniden ayarlanması gerektiği belirtilmiştir.

1970 tarihli Federal Maaşların Kıyaslanabilir Olmasına İlişkin Yasa: Bu yasa, Başkana yasal ödeme sistemlerine giren personel için ücret saptama konusunda daha çok yetki vermekte ve maaşların yeterliliğini gözetmede inisiyatifi Kongreden alarak Başkana bırakmaktadır.

Merkezi Personel Dairesinin, uygulamada, sınıflandırma ve ücretlendirme konusunda kullandığı bir diğer yasa İkili Maaş Durumlarının Düzenlenmesine İlişkin 1964 Tarihli Yasa'dır. Bu yasa, bir memurun birden çok görevde çalışabilmesi durumlarını basitleştirmek ve bu konuyla ilgili çeşitli yasalarla, emekli askerlerin devlet memuru olarak çalıştırılmasına ilişkin yürürlükte bulunan yasaları tek bir yasa biçiminde birleştirmek amacını taşımaktadır.

1978'de Kongre, Personel Yönetimi Reform Yasası'nı (CSRA) kabul etmiştir. Yasanın amaçlarından birisi, belli bir derece içinde ödenecek maaşın kıdem yerine liyakat ilkesine dayandırılmasına olanak vermektir. CSRA, Üst Düzey Yöneticiler (SES) adı altında yeni bir kamu görevlileri kategorisi yaratmıştır. SES, en yüksek üst derecede (GS-16, GS-17 ve GS-18) ve bunlara eşit pozisyonlarda bulunan elemanlardan oluşmaktadır (Wilson, 1996, s. 162).

Kariyer mensubu olan SES mensupları temel ücretlerinin % 20'sine kadar bir miktarı her yıl başarı primi olarak alabilmektedirler. (Bir kuruluşun yılda ödeyebileceği başarı priminin toplam tutarı kariyer mensubu SES'lerin yıllık temel ücret toplamalarının % 3'ünü geçmemektedir.). Başkan tarafından belirlenen az sayıdaki "üstün başarılı" üst düzey kariyer yöneticilerine yıllık 10.000-20.000 \$ arasında prim ödenebilmektedir. CSRA, orta düzey yöneticilere de (GS-13, GS-14 ve GS-15) liyakat primi ödenmesine olanak vermiştir. 1978'den önceki dönemde bu derecelerdeki personele yapılan ödemelerde yalnız kıdem dikkate alınmaktaydı (Wilson, 1996, s. 162, 163).

Sınıflandırma sisteminin en büyük alt bölümünü 18 dereceden oluşan Genel Tablo (GS) oluşturmaktadır. Dereceler, GS1'den GS18'e kadar ifade edilen ve Genel Tablo'ya dahil kadroların iş gücü ve sorumluluk dereceleri ile personelde aranan niteliklerin düzeyini belirten sayısal işaretlerdir. İdari olmayan kadrolar ve derece 13'ün altındaki idari kadrolar GS olarak ifade edilmekte, 13, 14 ve 15. derecelerdeki idari ve yönetici kadrolar ise GM olarak ifade edilmektedir. Derece GS-15'in üzerindeki pek çok kadro Genel Tablo

dışında SES (Senior Executive Service) olarak adlandırılan Üst Kademe Yönetici hizmet sınıfına dahildir (DPB, 1991, s. 1).

Genel Tablonun önemli bir alt bölümünü oluşturan Meslek Grubu, birbiriyle bağlantılı veya ilgili olan meslekler grubunu kapsamaktadır. Meslek gruplarının alt bölümünü oluşturan seriler, uzmanlık alanı ve personelde aranan nitelikler açısından benzer kadrolardan meydana gelmekte ve bir unvan ve numara ile ifade edilmektedir. Aynı tablo, seri ve derecede sınıflandırılmış olan ve sınav, personel alımı, personel seçimi, transferi ve terfisi gibi personel işlemlerinde benzer muamelelere tabii tutulan tüm kadroları kapsayan sınıflara Kadrolar Sınıfı denir. Kadrolar, personelin işini oluşturan görev ve sorumluluklardır. Bir kadroya yönetim tarafından atanan görevlerin, sorumlulukların ve o kadronun idare ile olan ilişkilerinin resmi tanımına ise Kadro Tanımı denir (DPB, 1991, s. 1, 2).

GS kapsamına giren meslek serileri, aralarında bir derece fark olan işler ve aralarında iki derece fark olan işler olarak ikiye ayrılmaktadır. Genel Tablo'da GS-11'den GS-15'e kadar olan işler arasında bir derece fark bulunmaktadır. Bu serilerde derece düzeyleri birer derecelik artış gösterir. Bu işler genelde GS-2'den GS-8'e kadar olan işlerdir ancak bazı mesleklerdeki işler daha yüksek derecede olabilmektedir. Aralarında iki derece fark olan seriler ise, GP-5, 7, 9 ve 11 serileridir (DPB, 1991, s. 5).

Personel yönetim idaresi ve federal kuruluşlar, Sınıflandırma Kanunu'nda belirtilen prensiplere göre genel tabloya dahil kadroların sınıflandırma sisteminden sorumludur. Personel yönetim dairesi, sınıflandırma sistemini yöneten temel politikaları ve kılavuzları belirler; kuruluşlar ise genel tablo kapsamına giren tüm kadrolarını uygun bir şekilde sınıflandırma yetki ve sorumluluğuna sahiptir (DPB, 1991, s. 3).

Genel Tabloya dâhil sınıflandırma programı 1949 yılında kabul edilen Sınıflandırma Kanunu ile tespit edilmiştir. Bu yasa, eşit işe eşit ücret prensibini getirmiş ve genel tablodaki her derecenin bir tanımının yapılmasını sağlamıştır. Personel Yönetim Dairesi, Federal Kuruluşların görüşlerini aldıktan sonra kadroların sınıflandırılması ve derecelendirilmesi için standartlar hazırlama konusunda onları yönlendirmiştir. Sınıflandırma Kanununa göre yayınlanan standartlar; görev, sorumluluk ve aranan nitelikler açısından değişik kadro sınıflarını tanımlayacak, resmi sınıf unvanlarını tespit edecek ve kadro sınıfları için uygun dereceleri belirleyecektir. Oluşturulan yasal kılavuzun yardımıyla Personel Yönetim Dairesi Genel Tabloya dâhil kadrolar için bir meslek yapısı ve sınıflandırma sistemi geliştirmiştir (DPB, 1991, s. 1).

ABD’de Thatcher ile aynı tarihlerde iktidarda bulunan devlet başkanı Ronald Reagan, İngiliz gibi kamu hizmetlerinde mümkün olduğu kadar bir çok Federal hükümet faaliyetlerini özel sektöre ve eyalet hükümetlerine devretmeyi, geriye kalan federal fonksiyonlarının sayısını azaltmayı ve hükümetin özel ekonomiye olan müdahalesine sınır koymayı taahhüt ederek göreve başlamıştır. Reagan da kamu hizmetinde, tasarrufa ve yeterliliğe öncelik vermiştir. Federal kamu personelin ücretinden kesintiye gitmiştir. Daha fazla tasarruf yapmak için yönetim, federal işçilerin emeklilik yaşını yükseltmiş ve federal personelin emeklilik keseneklerinin payını arttırmıştır. 1981-1985 yılları arasında (posta hizmetleri ve savunma bakanlığı hariç olmak üzere) 75.000. kamu görevlisinin federal hükümet ile ilişkisi sona ermiştir. Yönetim sağlamış olduğu kadro açığı ile o tarihlerde yürürlüğe koyduğu yıldız savaşı projesi için Savunma Bakanlığı emrinde istihdam edilmek üzere, 94.000 yeni personel atamıştır. Tam beş yıl içinde tamamı üst düzey personel yöneticisi olan 1632 kişiyi değiştirmiş, 1978 tarihli Kamu Hizmeti Reform Yasası’nın (Civil Service Act) verdiği yetkiye istinaden binlerce kamu personelini kamu hizmetinin en üst kadrolarına atamış, diğer binlercesinin ise görev yerlerini değiştirmiştir. Hükümet bununla da kalmamış, kamu hizmetlerindeki yetersizliği ve israfı önlemek için özel yetkisi bulunan iki kuruluşu görevlendirerek yeni strateji tespiti yoluna gitmiştir (Korkusuz, <http://www.dicle.edu.tr>, 2006).

2.1.2. İngiltere’de Kamu Personelinin Sınıflandırılması ve Ücretlendirilmesi

İngilizlerin geleneksel sistemine göre, memurlar milletin hizmetinde görev yapmakta, iktidardaki siyasi parti değiştiğinde memurlar görevlerinde kalarak yeni gelen siyasi parti iktidarının emrinde çalışmaktadırlar. Bu durum, memurların doğrudan bakanların emrinde değil, yüksek dereceli sürekli bir bürokratın emrinde çalışmasından doğmaktadır. Bakanlar bu yüksek dereceli bakanlık sekreterine (bizdeki müsteşar) genel politik eğilimleri yansıtmakta, bakanlık üst düzey yöneticisi de bunları personeline aktarmaktadır. Böylelikle İngiliz yönetiminde büyük oranda tam tarafsızlık sağlanmaktadır (Tortop, 1999, s. 12).

Ülkede personel işlerinden sorumlu olan örgüt (Civil Service Commission) bağımsız kişilerden uzun süreli olarak atanmıştır. Komisyon bütün bakanlıklardaki personel seçimini, sınav ve mülakatların düzenlenmesini denetlemekte, personelin eğitiminde önemli bir rol oynamaktadır (Tortop, 1999, s. 12, 13).

İngiliz sisteminde bir derecedeki kadrolara girmek için gerekli olan eğitim düzeyi ve bir kadronun gerektirdiği işler arasındaki bağlantı pek katı değildir. Kamu hizmetindeki

tüm kadrolar iş değerlendirme sonuçlarına göre derecelendirilmektedir. Genel idari sınıfa girmek için asgari bir eğitim düzeyi aranmaktadır. Profesyonel, teknik ve bilimsel derecelere girmek için de bazı özel nitelikler aranmaktadır. Kişinin sahip olduğu eğitim düzeyi, o kişinin kamu hizmetinde işe başlayacağı dereceyi değil, o kişinin belirli derecelere müracaat edip edemeyeceğini belirlemektedir (Robinson, 1993(a), s. 8).

İngiltere’de egemen olan anlayışa göre, hizmet öncesi eğitimde, çeşitli memuriyetler için üniversitelerde ve okullarda edinilen genel bilgiler yeterli görülmektedir. Memur olan bir kişinin yapacağı işi öğreneceği düşünülmektedir. İlke olarak genel kültür yeterlidir. Hizmet içinde çıraklık, adaylık döneminde geçirilir ve geliştirme eğitimleri yapılabilir (Tortop, 1999, s. 21, 22).

Genel olarak ihtiyaçları olan personeli istihdam etme serbestisine sahip olan devlet daireleri merkez tarafından belirlenmiş derecelendirme standartlarına uymakla yükümlüdürler. Tüm kadrolar kontrole tabi olup en yüksek derecelerde yeni veya derecesi arttırılmış kadrolar açmak için Hazine Dairesi’nin onayı alınmak zorundadır (İdareyi Geliştirme Başkanlığı, 1994, s. 187). Merkezi hükümet, mahalli idareler tarafından istihdam edilen toplam personel sayısını direkt olarak kontrol edememekle birlikte, bu tür idarelerde harcamaların büyük bir kısmını ücret ve aylıklar oluşturduğu için verdiği yardımlar kanalıyla fazla istihdamı engellemek için baskı oluşturabilmektedir (İdareyi Geliştirme Başkanlığı, 1994, s. 184).

Dereceler kadrolara tahsis edilen görevleri yerine getirmek için belirlenen niteliklere göre dikey olarak birbirinden ayrılmaktadır. Beceri düzeyi, uzmanlık veya iş değerlendirmesindeki diğer farklılıklara göre birbirinden yatay olarak ayrılan bazı dereceler bir araya gelerek sınıfları oluşturmaktadır. Bu sistemde bir kategorideki bir dereceden, diğer bir kategoriye terfi için, bazı profesyonel, bilimsel veya teknik kadrolar hariç, eğitim niteliklerine ihtiyaç duyulmamaktadır. Değişik kadrolar, tüm kamu hizmetinde ortak olan bir ücret skalası veya puan dizisine sahip değildir (Robinson, 1993(a), s. 8).

Kamu hizmetinin değişik kesimleri farklı derecelendirme ve ücret sistemlerine sahiptir. Bu durum kamu hizmeti, yerel idare, eğitim ve sağlık hizmetinde farklı derecelendirme için daha fazla esnekliğe olanak sağlamaktadır. İngiltere’de ilk atamalar, diğer ülkelere göre, eğitim niteliklerine daha az bağlıdır. Kişiler eğitim düzeylerinden daha düşük bir eğitimi gerektiren derecelerde göreve başlayabilmekte ve en yüksek derecelere

kadar yükselebilmektedir. Üst derecelere terfi etme de eğitim düzeyi daha az rol oynamaktadır (Robinson, 1993(a), s. 9).

Terfi konusunda hiçbir yasal sınırlama bulunmamakla birlikte, bir üst dereceye terfi etmeden önce kişinin bir alt derecede belli bir süre çalışma şartı aranabilmektedir. Terfi yıllık değerlendirmeye bağlıdır. Öngörülen kıdem dereceden dereceye göre değişmekle birlikte toplu sözleşme sonucu da tespit edilebilmektedir. İngiliz kamu hizmetinde bir sektörden diğer bir sektöre terfi ile geçiş yapılamamaktadır. Bunun nedeni, sektörlerin hepsinin çok farklı istihdam kuruluşları olmalarıdır (Robinson, 1993(a), s. 10, 11).

Geleneksel ücret tespitinde, her derecenin bir ücret skalası vardı ve bu skala en düşük ve en yüksek ücret ile bu iki ücret arasındaki yıllık kademe artışlarından oluşmaktaydı. İlk atama yeri olan derecelerde yaş faktörü göz önüne alınmıyordu. Ücret skalasında belirli kademeler belirli yaşlardaki personel için ayrılmıştı ve bir sonraki kademe artışı kişinin doğum gününe rastlamaktaydı (Robinson, 1993(b), s. 30).

İşveren ve çalışanları temsil eden tarafların anlaşamaması durumunda 1925 yılında Hazine ve Kamu Hizmeti Sendikaları arasında imzalanan Arabuluculuk Anlaşması'na göre tarafların tek taraflı olarak Kamu Hizmeti Hakem Mahkemesi'ne başvurma hakkı bulunuyordu. Ancak bu mahkemenin kararları hükümeti bağlayıcı değildi. Hükümet "esas politikasına" uymadığı gerekçesiyle Avam Kamarası'ndan mahkemenin kararını reddetmesini isteyebiliyordu. Pratikte ise sendikalar ve hükümet genellikle mahkemenin verdiği karara uymaktaydılar (Robinson, 1993(b), s. 30, 31).

İşveren ve çalışanları temsil eden tarafların anlaşamaması durumunda 1925 yılında Hazine ve Kamu Hizmeti Sendikaları arasında imzalanan Arabuluculuk Anlaşması'na göre tarafların tek taraflı olarak Kamu Hizmeti Hakem Mahkemesi'ne başvurma hakkı bulunuyordu. Ancak bu mahkemenin kararları hükümeti bağlayıcı değildi. Hükümet "esas politikasına" uymadığı gerekçesiyle Avam Kamarası'ndan mahkemenin kararını reddetmesini isteyebiliyordu. Pratikte ise sendikalar ve hükümet genellikle mahkemenin verdiği karara uymaktaydılar (Robinson, 1993(b), s. 30, 31).

Priestly Royal Komisyonu'nun çalışmaları sonucunda 1956 yılından itibaren kamu hizmetlerindeki ücret düzeyleri, kamu hizmeti dışındaki kuruluşlarda benzer işler yapan personel maaşlarının karşılaştırılmasıyla tespit edilmeye başlanmıştır. Ücret Araştırma Ünitesi (Pay Research Unit), Hazine ve Kamu Hizmeti Bakanlığı ve Kamu Hizmeti sendikalarıyla ortaklaşa yönetilen bağımsız bir kuruluştur ve bu kuruluşun personeli kamu hizmeti personeli ile özel sektörden gelen ve geçici bir süre için görev yapan özel sektör

personelinden oluşuyordu. Bu kurumun görevi, kamu hizmetindeki personelin ücretlerini ve istihdam şartlarını, kamu sektörü ile özel sektörde benzer işler yapan personelin ücretleri ve istihdam şartları ile karşılaştırmak, bu konularda bilgi toplamaktı. Bu bilgiler toplu görüşme yapılan sınıflara verilmekte ve tarafların anlaşması sonucu kamu hizmeti dışından seçilen 20-30 kadar özel kuruluştaki belli sayıda kadro ücreti, kamu hizmetindeki dereceler için bir ölçü kriteri oluşturmaktaydı. İyi ücret ve istihdam şartlarına sahip olan büyük şirketlerin ücret ortalamaları, kamu hizmetinde çalışan personelin ücretinin belirlenmesinde temel olarak alınmaktaydı (Robinson, 1993(b), s. 30).

Kamu hizmeti ulusal hükümet adına merkezi yönetimde çalışan personelden oluşmakta ve bu kimselerin ücret ve derecelendirme de dahil olmak üzere, istihdam şartları, toplu görüşme ve pazarlık sonucunda tespit edilmektedir. En üst dereceler için özel hükümler uygulanmaktadır. Mahalli idarelerde çalışan personel için farklı derecelendirme, ücret sistemi ile toplu görüşme ve pazarlık düzenlemeleri vardır. Tüm kamu hizmetini kapsayan ortak bir derecelendirme ve ücret sistemi bulunmamaktadır. Ücretler personelin derecesine göre belirlenmektedir. Her derece için bir ücret skalası vardır ve kişiler ilk atama yeri olarak veya terfi ile belli bir dereceye atanmaktadırlar (Robinson, 1993(b), s. 28).

Kamu hizmeti değişik sınıflar veya kategoriler altında toplanan bir dizi dereceye ayrılmıştır ve dereceler aynı tip ve düzeydeki işleri içeren belli sayıda kadrolardan meydana gelmektedir. Her derece için personelin yapacağı işin tipi ve düzeyi belirtilmekte, kadrolar iş analizi prosedürlerine göre derecelendirilmektedir. Dereceler tahsis edilen görevlerin yapılması için gerekli olan beceri veya niteliklere göre sınıflandırılmaktadır. Her sınıf birkaç dereceden oluşmakta ve bu derecelerden biri ilk atama yeri olarak belirlenmekte, diğerleri ise terfi ile doldurulmaktadır. Sınıflar arası geçişlerde çok katı sınırlamalar yoktur, Büro Hizmetleri sınıfından İdari sınıfa ve Yönetici sınıfa terfi olanakları bulunmaktadır (Robinson, 1993(b), s. 29).

1971–1972 yılında, Fulton Raporu sonucunda sınıflar arasında yatay geçişlerdeki engelleri kaldıran reformlar yapılmış ve üç temel sınıf oluşturulmuştur. Bunlar;

1. İdari (Administrative)
2. Bilimsel (Scientific)
3. Profesyonel ve Teknik (Professional and Technical) (Robinson, 1993(b), s. 29).

Bu sınıflar birbirinden dikey bir şekilde ayrılmış ve ayrıca uzmanlık dereceleri içeren başka sınıflar da oluşturulmuştur. Kamu hizmeti belli kadroları doldurmak için gerekli olan niteliklerin düzeyine ve tipine göre dikey ve yatay bazı gruplara ayrılmıştır. 1971–1972 yılında yapılan reformlarla yatay işbölümlerinin önemli bir kısmı kaldırılmış ancak dikey iş bölümlerinin kaldırılması yönündeki tavsiyeler uygulanmamıştır. Herhangi bir bakanlığa, bakanlığın bir alt kuruluşuna ya da bir kuruluşa her dereceden kaç kadro verileceğini hesaplamak için bir iş ölçümü formu kullanılmaktadır. Bir dereceye girmek için belirli nitelikler istenebilmekte ancak aynı sınıf içinde daha yüksek bir dereceye terfi etmek için bu nitelikler gerekmeylebilmektedir. Bir sınıftan diğer bir sınıfa yapılacak olan terfilerde o sınıfa dıştan atananlar için öngörülen asgari eğitim nitelikleri dikkate alınmadan işlem yapılabilmektedir (Robinson, 1993(b), s. 29).

İngiliz personel sisteminde sınıflandırma, Kıt'a Avrupası'nın sahip olduğu personel sınıflandırma sisteminin tipik bir örneğidir. Sistemin belirgin niteliği, personelin sınıflandırmaya konu olmasıdır. Sistemin amacı, belirli öğretim kuruluşlarından mezun olan kimseler sahip oldukları özellikler ve nitelikler bakımından en uygun hizmetlere ayırmaktır. Bu sistemde, belirli okullardan mezun olan kimselerin girebilecekleri sınıf veya sınıflar önceden belli olmaktadır. Her sınıf için gerekli öğrenime ilişkin diplomaya sahip olanlar, okullarındaki derslerle ilgili konulardan yazılı ve sözlü sınavlara tutulmakta ve aralarında en başarılı görülenler ilgili sınıflara alınmaktadır ve gerektiğinde kişiler için yeni kadrolar açılabilir. Bu sınıflandırma sisteminde, sınıflar geniş hizmet gruplarını kapsadığı için sınıf sayısı çok sınırlıdır. 1970'li yılların başlarında ülkede 350 civarında sınıf görülmektedir (Kalkandelen, 1972, s. 73, 74).

İngiliz sınıflandırma sisteminde, amaç kişileri yeteneklerine ve niteliklerine göre en uygun hizmet alanlarına ayırmaktır. Bu nedenle, öğretim kuruluşlarıyla bunların mezunlarının girebilecekleri sınıfları önceden saptayan, sınıflarına girenleri hizmet içinde üst önem ve sorumluluk derecelerine hizmet içi eğitim ile hazırlayan ve statüyü memurları mümkün olduğu ölçüde sınıflarında tutacak biçimde düzenleyen kural ve yöntemler ülkede mesleklerin (kariyerlerin) tesisi ve gelişimini kolaylaştırmış ve teşvik etmiştir (Kalkandelen, 1972, s. 76).

İngiltere'de bağımsız ücret belirleme kurulları farklı partilerin görüş ve taleplerini alarak Başbakan'a detaylı rapor sunarlar. Birçok sendika İngiltere'de ücretlerin belirlenmesinde ve toplu sözleşmelerde kendilerinin de etkili olması konusunda baskı yapmaktadırlar. İngiltere'de hükümet 1992 yılında Üst Maaş Belirleme Organı'nın

önerilerini geri çevirmiştir. Bu komisyonlar hükümetin denetimi altındadır (Öztürk, 2000, s. 63, 64).

İngiltere’de yerel yönetimlerin önem kazanması 1980’den 1990’a kadar bir süreç içinde gerçekleştirilmiş ve yöneticiler eskiye oranla merkezden daha bağımsız bir statüye kavuşturulmuştur (Öztürk, 2000, s. 68).

İngiltere’de sınıfları üç grupta toplamak mümkündür.

- 1- Genel Sınıflar veya Hazine Sınıfları (General or Treasury Classes)
 1. Yönetici Sınıf (Administrative class)
 2. İcracı Sınıf (Executive class)
 3. Büro Memurları Sınıfı (Clerical class)
 4. Büro Memur Yardımcıları Sınıfı (Clerical assistant class)
 5. Daktilografları ve Makine operatörleri sınıfı (typists and machine operators class)
 6. Habercileri ve Çeşitli Hizmetler sınıfları (messengers and miscillenious services classes)
- 2- İhtisas Sınıfları (Specialist classes)
 1. Bilimsel Sınıf (Scientific class)
 2. Mesleki Sınıf (Professional class)
 3. Teknik Sınıf (Technical class)
- 3- Kurumsal Sınıflar (Departmental classes)

Genel Sınıflar veya Hazine Sınıfları her kurumda bulunan sınıflardır. Grubun içindeki yönetici sınıfın sınırlı sayıdaki personeli her yıl üniversiteden mezun olanlar arasında ciddi bir yarışma sınavı ile yine sınırlı sayıda alınanlardan oluşmaktadır. Bu kişiler çalıştıkları kurumların önemli kararlarını hazırlar, bakanların parlamento ile ilişkilerinde danışmanlık yapar, kurumların genel politikalarının belirlenmesinde, kanun tasarılarının hazırlanmasında ve gerektiğinde başka kurumların yönetime ilişkin mevkilerinde çalışırlar. Bu sınıfa müdür yardımcısı olarak girilir ve bu derece hizmetleri, ilgililerin hizmet içinde yetişmelerine yardımcı olur. Derecelerde asgari hizmet sürelerini doldurup üst dereceye yükselme için öngörülen sicili alanlar yarışma sınavlarında başarı gösterdikçe müsteşarlara kadar yükselebilirler (Kalkandelen, 1972, s. 74, 75).

İcracı sınıf personeli, kanun ve genelgelerin uygulanması gibi hizmetlerde çalışır, kurumlardaki hizmet birimlerinin yürütülmesini sağlar. Bu sınıfın üst sorumluluk derecelerinde bulunan kimseler, hükümetin kurduğu kurul ve komitelerin sekreterlik işlerini yapar, çeşitli sözleşmeleri uygular, bakanlar için istatistiksel bilgiler toplarlar.

Kamu hizmetlerinin bel kemiği durumundaki işlerle ilgilenen bu sınıfa personel alınması yarışma sınavı ile olur ve sınav sonucunda personel, icracı memur (executive officer) unvanı ile göreve başlar. Bu sınıfa, sınav dışında büro memurları sınıfından belli bir kontenjan ile naklen personel alınmaktadır (Kalkandelen, 1972, s. 75).

Büro memurları sınıfı sayıca en kalabalık sınıf olup kayıtların tutulması, dosyalama, rutin istatistiklerin hazırlanması gibi işlerle uğraşmaktadır. Bu sınıfa gireceklere ülkenin 65 bölgesinde en az dört yıl ortaöğrenim görenler arasında yapılan açık yarışma sınavları uygulanmaktadır. Sınıf içinde büro memuru ve büro şefi olarak iki derece bulunmakta ve bu derecelerin kademeleri içinde geniş bir memur kitlesi görev yapmaktadır (Kalkandelen, 1972, s. 75).

Büro yardımcıları sınıfı, en az ilköğrenimi tamamlamış olan ve büro işlerinde görevli memurlara yardım eden sadece kadınların alındığı bir sınıftır. Görevleri evrak dosyalamak, adres yazmak, kopya çıkarmak ve büro memurları için gerekli öteki rutin hizmetleri yapmaktır (Kalkandelen, 1972, s. 76).

Daktilo ve makine operatörleri sınıfı içinde yedi sorumluluk derecesi bulunmaktadır ve bu sınıfa girmek için lise seviyesinde bir öğrenim aranmaktadır. Bu sınıfın personeli daktilo yazmak, teksir makinelerini kullanmak ve steno bilmek zorundadırlar (Kalkandelen, 1972, s. 76).

İngiltere’de 1979 yılından itibaren, ücret ve performans arasındaki ilişkiyi güçlendirmeye yönelik yeni bir sistem başlatılmış ve bu sistem kapsamında bilimsel ve teknik dereceler için performansın ödüllendirilmesine yönelik uzun dönem ücret anlaşmaları yapılmıştır. Uzman personele uygulanan personel politikası yeniden gözden geçirilmiş, daha esnek ücret ayarlaması ve derecelerin yeniden yapılandırılması yoluna gidilmiştir (İdareyi Geliştirme Başkanlığı, 1994, s. 181, 182).

1980 yılına kadar karşılaştırmaya dayalı ücret tespiti, taraflar için kabul edilebilir bir durumdu. Ancak bu metot kullanılarak yapılan ücret tespiti sonucunda hükümet dıştaki ücreti takip ettiği için kamu harcamalarının düzeyini belirlerken bağımsız karar alamamaktaydı. Normal emeklilik yaşına kadar iş güvencesi bulunan personelin sayısını azaltmak zordu ve toplam kamu hizmeti maaş bütçesi ve bütçenin artış oranı hükümet kontrolünden çıkmaktaydı (Robinson, 1993(b), s. 31).

1980 yılına kadar, IPMS adlı sendika hariç, Hazine ve Kamu Hizmeti Sendikaları mevcut derecelendirme ve ücret sistemlerini destekliyorlardı. IPMS ise, kamu hizmetlerinin ücretler konusunda öncü bir rol oynaması gerektiğini savunuyordu.

Derecelendirme yapısının hem iş içeriğini sınırladığı için iş genişlemesini önlediğini hem de en üst ücret kademesine gelmiş olan personelin terfi imkânlarına önemli sınırlamalar getirdiğini belirterek bu yapıya karşı çıkıyordu (Robinson, 1993(b), s. 31).

1981 yılında hükümet, ücretlerin, Ücret Araştırma Ünitesi'nin topladığı bilgilere dayanılarak tespit edilmesini öngören anlaşmadan feragat ettiğini ve kamu hizmeti sendikalarının tek taraflı olarak hakemlik mahkemesine başvurmasına izin vermeyeceğini açıkladı. Dört aylık bir anlaşmazlık sonucunda, herhangi bir anlaşmazlık durumunda Kamu Hizmeti Hakemlik Mahkemesi'ne başvurulabilmesi için her iki tarafın da onayının alınması gerektiğine karar verildi. Hükümet bu dönemde bakanlıklara ödenecek nakit paraya sınırlama getirerek ücret artışlarını da sınırlama yoluna gitmiştir. 1980–1983 yılları arasında kamu ücretleri, özel sektör ve Perakende Fiyat Endeks artışlarının çok altında kalmıştır (Robinson, 1993(b), s. 32).

1982 yılında Megaw Komisyonu Raporu'ndan sonra hükümet kamu hizmeti personelinin ücretini farklı bir uygulamayla tespit etmeye başlamıştır. Esas olarak ücretler toplu pazarlığa göre düzenlenmiş ve özel sektörde çalışanların ücretleri kamu ücretlerinin artışındaki limitleri tespit etmek için kullanılmaya başlanmıştır. Yıllık ücret düzenlemeleri için gerekli istatistikî bilgileri toplamakla İnsan gücü Ekonomisi Dairesi görevlendirilmiştir. Hükümetin yaklaşımı, ücret tespitlerinde mukayese esasını ortadan kaldırmış ve yıllık ücret düzenlemelerini ücret tahminlerine dayandırmıştır (Robinson, 1993(b), s. 32, 33).

Yapılan bir başka önemli değişiklik de aynı derecede olan tüm personel için aldıkları ücretlerin alt ve üst sınırlarını gösteren sabit ücret skalalarının yerini ücret sütunlarının (salary spinal columns) almış olmasıdır. Bu sütunlar değişik ücret düzeylerinden oluşmaktadır ve her personel kategorisi için ücret düzeylerini gösteren bir ücret sütunu oluşturulmuştur. Her derece için alt ve üst ücret basamağına ek olarak personelin gösterdiği performansa göre gelebilecek bir basamak bulunmakta ve bu sisteme göre kişi gösterdiği performansa en üst ücret basamağının üstünde bir artış alabilmektedir (Robinson, 1993(b), s. 33).

1985 yılında 3–7 dereceler için bir Performans İkramiye Programı (Performance Bonus Scheme) uygulamaya konmuştur. Bu program, çok zor görevlerde üstün başarı gösteren personele yılda bir defa herhangi bir zamanda toplam bir aylık ikramiye verilmesini düzenlemektedir. Program gerekli desteği sağlayamadığı için Mart 1989'da Hazine, programın değiştirilerek sanayi dışında çalışan tüm personeli kapsayacak şekilde

genişletileceğini bildirmiş ve program 9 Mart 1989’da yürürlüğe girmiştir. Ödenen bu ikramiye vergiye tabidir. Emeklilikte sayılmamakta ve her bakanlığın ikramiye için kullandığı toplam miktarın, toplam ücret bütçesinin % 0,1’ini geçmemesi gerekmektedir (Robinson, 1993(b), s. 35).

Birçok bölümü kapsayan bütçelerin gözden geçirilmesi 1986 yılında tamamlanmış ve hükümet kamu sektöründe sürekli olarak verimliliği arttıracak her düzeydeki hizmet harcamalarını en asgari seviyede tutacak genel bir politika uygulamaktadır. İstihdam edilecek personel sayısının kontrolü bu politikanın bir gereğidir. Ancak kamu sektöründe değişik bölümler farklı yasal statülere sahiptir ve bu durum da farklı uygulamalara neden olmaktadır. Hükümet devlet dairelerindeki insan gücü sayısını doğrudan kontrol edebilmekte fakat kamu sektörünün pek çok diğer bölümünde insan gücü sayısını doğrudan kontrol altında tutamamaktadır (İdareyi Geliştirme Başkanlığı, 1994, s. 182, 183).

Kamu hizmetinde, derecelendirme ve ücret sistemleri ile bunların düzeylerinde gittikçe artan farklılıklar göze çarpmaktadır. Genel olarak hükümette, kamu sektörünün tüm kesimlerindeki ücret düzeylerini ve ücret değişikliklerini âdemi merkezi sisteme kaydırma eğilimi görülmektedir (Robinson, 1993(a), s. 14).

1987 yılında Bilimsel, Profesyonel ve Teknik dereceler için ilk ücret stnları oluşturulmuş ve beş ücret stnuna toplam 37 ücret basamağı tahsis edilmiştir. Kadrolar ise bu ücret stnlarına iş ağırlığına göre tahsis edilmiştir. Aynı yıl hükümet tüm kamu hizmeti sendikalarıyla uzun vadeli bir ücret anlaşması yapmak istemiş ancak sadece Gelirler Dairesi’ndeki personeli temsil eden IPMS ve IRSF adlı sendikalar böyle bir anlaşma yapmayı kabul etmişlerdir (Robinson, 1993(b), s. 33).

nceki cret sistemi ile yeni sistem arasındaki en önemli fark, yeni sistemde en üst ücret basamağına gelmiş olan personele de ilerleme imkânının sağlanmış olmasıdır. Personel gösterdiği performansa göre artış alacak ve en yüksek performans puanını aldığı takdirde yılda bir defadan fazla hızlandırılmış kademe artışı alabilecektir (Robinson, 1993(b), s. 33).

İdari sınıfın en üst düzeylerinde 5–7 dereceleri için de hızlandırılmış kademe artışları ve normal ücret stnunun üstünde dört ücret basamağı daha bulunmaktadır (Robinson, 1993(b), s. 33).

1987 yılında 2. ve 3. dereceleri kapsayan, belirli bir süre üstün performans gösteren personel için geçerli olan takdire dayalı artış (discretionary Increments) uygulaması başlatılmıştır (Robinson, 1993(b), s. 35).

Ekim 1989'dan itibaren benzer düzenlemeler büro hizmetlerinde çalışan personel için de uygulanmaya başlanmıştır. Personel her yıl gösterdiği performansa göre 1-5 arasında değerlendirilmektedir. Bu rakamların anlamı;

1. Üstün performans
2. Öngörülen performansın üstünde performans
3. Öngörülen-tatmin edici performans
4. Öngörülen performansın altında, bazı iyileştirmelere gerek var
5. Kabul edilemez performans (Değerlendirme tablosuna göre)

Liyakata ve performansa dayalı bir ücret sistemi uygulanmaya başlanmıştır (Robinson, 1993(b), s. 34).

Kamu hizmetinde çalışanların ücretleri her yıl yeniden düzenlenir. Bu düzenlemede kullanılan parametreler, özel sektörde karşılaştırılabilir kadroların en düşük ve en yüksek ücret dilimlerinden oluşmaktadır. Bu amaçla özel sektördeki ücretler en yüksekten en düşüğe doğru dört eşit dilime ayrılmaktadır. Esas meslek grupları için karşılaştırma araştırması dört yılda bir yapılmakta, araştırma yapılmayan yıllarda yukarıda açıklanan yöntem uygulanmaktadır. En yüksek ve en düşük ücret dilimleri arasında yapılması planlanan kesin artış miktarı veya dört yıllık detaylı bir araştırma sonucu yeniden düzenlenmiş ücret düzeyleri toplu pazarlık sonucu belirlenmektedir (Robinson, 1993(b), s. 18).

Farklı derecelerin ücret skalaları, ücret sütununa kademeler ekleyerek veya eksilterek uzatılabilmekte ya da kısaltılabilmektedir. Genel ücret dağılımı, farklı ücret derecelerine ve skalalarına farklı artış verilerek değiştirilebilmekte ancak toplu pazarlıklarla sendikalar buna karşı çıkabilmektedir (Robinson, 1993(b), s. 15).

En üst düzeydeki üç derece hariç, tüm kamu görevlilerinin maaş düzeyleri işverenle işçi temsilcileri arasındaki toplu görüşme ve pazarlıklar sonucu belirlenmektedir. En üst düzeydeki 3 derecenin maaş düzeyleri ise Üst Düzey Maaşlarını İnceleme Komitesi'nin (Top Salaries Review Body) tavsiyeleri üzerine hükümet tarafından tespit edilmektedir (İdareyi Geliştirme Başkanlığı, 1994, s. 187).

En üst dereceler hariç, ücretler ve diğer istihdam koşulları toplu sözleşmelerle belirlenmektedir. En üst dört derecenin ücretlerini tespit etmek, hükümet tarafından

görevlendirilen ancak hükümetten talimat almayan ve ücret düzeyleri hakkında tavsiyelerde bulunan bağımsız bir Ücret Komitesi'nin görevidir. Doktorlar ve dış hekimleri, hemşireler, ebeler ve ilgili diğer meslekler, öğretmenler ve silahlı kuvvetler için de benzer ücret komiteleri kurulmuştur. Genellikle bu komitelerin tavsiyelerini kabul eden hükümet bazı zamanlar tavsiye edilen ücret artışlarını kademeli olarak uygulama yoluna gitmektedir. Kamu Hizmeti Temel Ücreti derece ile tespit edilmekte ve personel ücret skalasındaki en üst basamağa gelene kadar her yıl kademe artışı almaktadır. En üst dereceler tek bir ücret düzeyine, bir sonra gelen üst dereceler ise üst ve alt sınırı belirli bir ücret dizisine sahiptir. Yapılan değişikliklerle farklı derecelerin ücret skalaları basamaklardan oluşan tek bir sütun veya uzun bir merdiven şeklini almış, bu sütunun veya merdivenin değişik parçaları dereceler için ücret skalasını oluşturmuştur. Bu sistemde farklı kamu personeli için bir Kategoride tek bir dizi Puan yerine farklı ücret sütunları oluşturulmuştur (Robinson, 1993(a), s. 13, 14).

Kamu hizmetinin diğer kesimlerinden farklı düzenlemelerle üst derecelerin ücretleri periyodik olarak Üst Ücretler Komitesi'nin raporları doğrultusunda yeniden düzenlenmektedir. Mahalli idarelerde ücretler toplu sözleşmelerle belirlenir. 1987 yılında hükümet, İngiltere ve Wales'deki okul öğretmenleri ile ilgili toplu pazarlıkları tek taraflı olarak kaldırmış ve başka çözüm yolları sunmuştur. Bu amaçla 1991 yılında bir komite kurulmuştur (Robinson, 1993(a), s. 18).

Üniversite öğretim görevlilerinin ücretleri toplu pazarlıklar sonucu belirlenmekte ve bu görüşmelerde hükümet üniversite rektör yardımcıları tarafından temsil edilmektedir. Rektör yardımcıları hükümetin üniversiteye yaptığı mali yardım sınırları içerisinde bu görevi yerine getirmektedirler (Robinson, 1993(a), s. 18).

İngiltere'de ücret komiteleri için araştırma ve analiz yapan, kamu hizmetindeki ücret düzenlemeleri için karşılaştırma çalışmaları yapan İnsan Gücü Dairesi'nde kamu personeli çalışmakta ve bu kurum tarafından elde edilen sonuçlar genel olarak kabul edilmekte, tarafsızlığı ve güvenilirliği tartışılmamaktadır (Robinson, 1993(a), s. 19).

Hükümetin kamu hizmetindeki ücret harcamalarını özel sektördeki ücret düzeylerinin veya artışlarının alt ve üst sınırları içerisinde kalan alanla sınırlandırılmasını öngören bir çerçeve anlaşmasını kabul etmesi toplam harcamalardaki değişiklikler üzerinde tam kontrolden vazgeçmesi anlamına gelmektedir. Hükümetin, performansa dayalı yan ücret ödemelerinin de bu alt ve üst sınırlar içerisinde varılan ücret artışına dâhil

olduğu yönünde ısrar etmesi, aynı toplam maliyet içinde ücret yapılarını ve farklılıklarını değiştirebildiği anlamına gelmektedir (Robinson, 1993(a), s. 20).

Londra’da çalışanlara “London Weighting” olarak adlandırılan ve herkese eşit miktarda verilen bir ödenek oluşturulmuştur. Bu ödeneğin miktarı Londra’nın merkezinde çalışanlara daha yüksek, dışında çalışanlara ise daha düşük oranlarda ödenmektedir. Kamu personelinin büyük bir kısmı ise Performansa Dayalı Ücret uygulanan derecelerde görev yapmaktadır. Bu tür ücretler genellikle normal kademe artışlarına ek olarak 2 veya 3 kademe artışı daha içermektedirler. Bu şekilde personel dâhil olduğu ücret sütunundan daha fazla bir ilerleme sağlamaktadır. Bu artışlar, her personel için hazırlanan yıllık değerlendirme raporundaki değerlendirme sonuçlarına göre verilmektedir. Bazı derecelerde çalışan personel hızlandırılmış kademe artışı alabildiği gibi bazı personele de görev yaptığı bölge itibariyle ek ödemeler (Local Pay Addition) yapılabilmektedir. Sözü edilen bu ödenek, belirli bir bölgede veya yerde, belirli bir derecede çalışan tüm personele verilmektedir. Özellikle personel istihdamında zorluk çekilen bazı derecelere personel almak ve personeli işte tutmak için o bölgelerde kamu hizmeti ücretinin özel sektör ücretleriyle rekabetini arttırmak amacıyla, ücret sütununda ek kademeler şeklindedir. Bu ödeneğin o bölgedeki tüm derecelere verilmesi gerekmemektedir (Robinson, 1993(a), s. 14).

18. yüzyılın sonuna kadarki dönemde memurların işe alınması Kralın emriyle veya Kralın bakanlarının emriyle mümkün olmaktadır. Memurların ve diğer kamu personelinin atanması Kralın bir hediyesi olarak görülmekteydi. Atamalar, tamamen şahsi ilişkiler veya arkadaşlıklara dayanmaktaydı. Bazı makamlara yapılan tayinler, siyasal hizmetler için bir ödül olarak görülüyordu. Yağma sisteminin geçerli olduğu bu dönemde, memuriyetlerin ücretleri çok yüksek, yapılan işin mahiyeti ise çok küçüktü (Gödekmerdan, 1991, s. 237).

1981 yılında Kamu Personeli Başkanlığı diye bilinen kurum kaldırılmış ve memurların özlük haklarıyla ilgili yetkiler Hazineye devredilmiştir. Günümüzde personel sistemi esnekleştirilmeye ve yeniden şekillendirilmeye çalışılmaktadır. Yapısal değişikliklerin içinde eski sınıfların ortadan kaldırılması da yer almaktadır. Yapılan düzenlemelerle personel idaresi açısından özel uzmanlık istemeyen konularda personeli alıp geniş bilgilerle donatarak üst görevlere yükseltme imkanı sağlanmıştır. Üst idari ve politik görevler belirlenerek ve açık bir personel sistemi uygulamak suretiyle 1984 yılından sonra personelin bu tür mevkilere ulaşmaları kolaylaştırılmıştır (Gödekmerdan, 1991, s. 239).

Ülkede belli hizmet alanlarında gerçekleştirilmeye çalışılan organizasyonel desantralizasyon 1980'den 1990'a kadar geçen süreçte parça parça gerçekleştirilmiştir. Yöneticiler eskiye oranla merkezden daha bağımsız bir statüye kavuşturulmuştur. Ülkenin temel hedefi belli hizmet alanlarında odaklaşarak, kamunun geneline yayılmadan hizmet etkinliğini arttırmaktır (Öztürk, 2000, s. 68). Next Steps (1988) raporları üst düzey kamu yöneticilerini daha fazla işletme yönelimli bir yönetim anlayışına geçirmeyi öneriyordu (Öztürk, 2000, 74). Hükümet, 1992 yılında Üst Maaş Belirleme Organı'nın önerilerini geri çevirmiştir. Komisyonlar hükümetin denetimi altındadır (Öztürk, 2000, s. 64).

Ülkede iş sınıflandırma ve maaş sistemleri kamu kesiminin değişik kısımlarında farklılıklar gösterir. Eğitim, sağlık, yerel yönetimler vb. kesimlerin hepsinin ayrı, kendi sistemleri vardır. Kamu yönetiminin kendi içinde de farklı sistemler uygulanmaktadır (Öztürk, 2000, s. 71).

1979 yılında iktidara gelen Margaret Thatcher hükümeti kamu hizmetlerinin verimsizliğini ve yeterliliğini arttırmaya, israfı önlemeye ve personeli vergi ödeyenlere daha iyi hizmet vermeye teşvik edecek idari metotları uygulamaya kararlı olarak işe başlamıştır. Bu ülkede gerçekleştirilmek istenen reformlar ile kamu hizmetlerinde daha önce var olan vatandaşların kamuya olan güvensizliği; tanımlanmamış, sınırlanmamış görevler; yoğun kamu israfı gibi olumsuz durumların ortadan kaldırılması amaçlanmıştır. Bu sorunların çözümünde en fazla sıkıntı, kamu yönetiminde herkesin halinden memnun olması gerçeğinin yattığı ibretle izlenmiştir. Mevcut yerleşik olumsuz havayı dağıtabilmek için bazı karşı önlemler geliştirilmiştir. Bunlar, hizmet üretmeye yönelik yeni sistem, nitelikli personel istihdamı, yenileştirme baskılarının her düzeyde arttırılması, bütün idari birimlerin seferber edilmesi için yöneticilerin sonuç elde etmeye hevesli merkezi kısıtlamadan eli kolu bağlanmamış ve kaliteli hizmet üreten kimselerden olmasının önemi ortaya konmuştur.

Thatcher, iktidarı süresince kamu personelini hem maliyete karşı daha duyarlı kişiler olarak, hem de daha ehil yöneticiler olarak yetiştirmeye hasretmiştir. Hükümet kamu yönetimi kültürüne nüfuz etmez ve onu değiştirmek, siyasi sadakati sağlamak ve verimliliği arttırmak için değişik plan ve programlar üzerinde durulmuştur. Belirlenen sorunların ve buna karşı geliştirilen hedeflerin amaca ulaşması için İngiltere başbakanı Margaret Thatcher 4 taktik üzerinde durmuştur. İlk olarak hükümet, devlet çapında tasarruf yapmak ve verimliliği teşvik etmek için "nakit harcama limitleri" ve "insan gücü hedefleri" ortaya koymuştur. 1976 yılında 750 bin civarında bulunan kamu personeli sayısı 1984 yılında 600 bine düşürülmüştür. İkincisi, kamu hizmetindeki idari kültürü değiştirmek için

“ para karşılığı iyi hizmet” elde etmek için belirli faaliyetler üzerinde yoğunlaşmıştır. Bakanlıklarda çalışacak kimseler için “tasarruf ve verimlilik bilinci” getirilmiştir. Üçüncü olarak kalıcı reformların elde edilmesi için gerekli olan diğer destekleyici çabalar ortaya konmuştur. İdarecilerin iyi yönetimi için onlara gerekli ortamı sunmak ve başarılı olan yöneticilere terfi vererek, onları mükafatlandırmaktır. Thatcher, var olan kültürü değiştirerek bakanların reformları sağlayacak yönetici olmalarını ve geleneksel politika danışmanı olan genel idareciler yerine, maliyet hakkında bilgisi olan yöneticilerin varlığını talep etmiştir. Başarılı yöneticileri de ödüllendirmiştir. Son olarak performansa dayalı bir ücret sistemi ve personelin işte göstermiş olduğu performansının iyileştirmesini teşvik etmek amacıyla düzenli aralıklarla değerlendirme mülakatları yaptırmıştır. (Korkusuz, <http://www.dicle.edu.tr>, 2006)

2.1.3. Fransa’da Kamu Personelinin Sınıflandırılması ve Ücretlendirilmesi

Fransa’da kadrolar A, B, C ve D sınıfları olarak dört ana gruba ayrılmıştır. A sınıfı, yönetici ve üst kademe kadrolarından oluşmakta ve bu kadrolara atanmak için Baccalaureate eğitimiyle birlikte üniversite eğitimine eşit üç yıllık ek bir eğitim gerekmektedir. B sınıfı, yüksek beceri gerektiren kadroları kapsamakta ve atama için Baccalaureate eğitimi şartı aranmaktadır. C sınıfında ise, bazı becerilerle birlikte ortaokul eğitimi gerekmektedir. Son sınıf olan D sınıfı ise vasıfsız kadrolardan oluşmakta ve hiçbir eğitim şartı aranmamaktadır. D sınıfı, toplam kadroların % 6’sını oluştururken, A, B ve C sınıflarının her biri ise toplam kadroların % 32’sini oluşturmaktadır (Robinson, 1992, s. 6).

Her sınıf belirli sayıda puan veya kademedeki oluşan dizilerden, diziler ise belirli bazı meslek veya meslek gruplarının derecelerini ve ücret skalasını veya ücret dizisini oluşturmaktadır. Kamu hizmetinde yaklaşık olarak 1800 “meslek grubu” bulunmakta, bunların en büyük 80 tanesi tüm kamu personelinin % 70’ini oluşturmaktadır. Bu meslek gruplarının hizmet programları, söz konusu gruba girmek için gerekli olan eğitim düzeyini, terfi şartlarını, her meslek için ücret skalasında veya dizisinde değişik basamaklardan oluşan Puan dizisini ve bu dizide bir sonraki basamağa yükselmek için gerekli olan hizmet süresini belirlemektedir. Bir sınıfa dâhil olan tüm puan dizileri, dereceler ve meslek gruplarının her biri için alt diziler oluşturmak amacıyla kullanılmaktadır. Tüm sınıflar az sayıda puan basamağına sahip olup çok sayıda değişik derece dizilerini görmek mümkündür. Değişik sınıflara ait puanlar birbiriyle kesişebilmektedir (Robinson, 1992, s. 6, 7).

Fransız sisteminde öğretime büyük önem verilmekte ve üniversite öğrenimine güven duyulmaktadır. Memurların ekonomik, mali ve hukuki konulardaki bilgisini ölçmeye yarayan yarışmalar düzenlenmektedir. Memurluğa girmeden önce yapılan yarışmaya hazırlık çalışmaları, sonrasında hizmete girmeden önce ve hizmete girdikten sonra yapılan eğitim çalışmaları memurların mesleklerini öğrenmelerini sağlamaktadır. İdarecilik okulları da açılmıştır (Tortop, 1999, s. 22).

Fransa’da terfiler ikiye ayrılmaktadır. Birinci grupta, aynı sınıftaki bir dereceden diğer bir dereceye terfi, kıdeme ve liyakata veya yarışma sınavı sonuçlarına dayanmaktadır. İkinci grupta bir sınıftan başka bir sınıfa terfi vardır, daha zordur ve sadece yarışma sınavına dayanmaktadır. Ancak bu sistemde, diğer pek çok sistemden farklı olarak tüm derecelere dıştan atama yapılabilmektedir. Bununla birlikte 1987 yılında kamu hizmeti sınıflarına yapılan atamaların yaklaşık olarak %80’ini kuruluş içinden gerçekleştirmiştir (Robinson, 1992, s. 10, 11).

Sistemdeki meslek grupları terfi için bazı nitelikler arayarak, terfi olanaklarını sınırlamaktadır. Aranılan bu nitelikler sadece aynı meslek grubu içerisinde veya söz konusu meslek grubuyla ilgili veya o gruba bağlı bir meslek grubunda daha düşük derecelerde çalışan personelin sahip olduğu niteliklerdir (Robinson, 1992, s. 11).

Fransız sınıflandırma sistemi genel özellikleri bakımından İngiliz sistemine benzemektedir. Bunun nedeni, İkinci Dünya Savaşında İngiltere’de bulunan Fransız hükümetinin –özellikle De Gaull’ün- İngiliz personel rejimini incelemesinden ve geniş ölçüde bu sistemden esinlenmesinden dolayıdır. Bu sistemde amaç, personel tedariki, mesleklerin geliştirilmesi ve olanakların elverdiği ölçüde aylık ve ücretlerde dengeli bir düzenin sağlanmasıdır (Kalkandelen, 1972, s. 77).

Ülkede memurlar öğrenim kuruluşlarındaki dereceleme ile ilgili olarak dört sınıfa ayrılmıştır.

1- “A” Sınıfı: Yüksek Yöneticiler (Administrateurs civils)

1. Üst Yöneticiler (Administrateurs civils de exceptionnelle)
2. Birinci sınıf Yöneticiler (Administrateurs civils de premiere classe)
3. İkinci sınıf Yöneticiler (Administrateurs civils de deuxieme classe)
4. Üçüncü sınıf Yöneticiler (Administrateurs civils de troisieme classe)
5. Yardımcı Yöneticiler (Administrateurs civils adjoints)

Bu grupta çalışanlar, üst seviyedeki yönetim işlerinin sevk ve idaresi ile gerekli kararların alınmasından sorumludurlar. Bu sınıfa girebilmek için üniversite ve yüksek

okul çıkışlıların ENA (Ecole National d'Administration) adıyla bilinen yüksek idarecilik okulunu bitirmeleri gerekmektedir (Kalkandelen, 1972, s. 77).

2- "B" Sınıfı: İkinci Derece Yöneticiler (Secretaries d'Administration)

Bu sınıfta çalışanlar icra işlerinde uzmanlaşmış kişilerdir, günlük çalışmalarını modern yönetim yöntemlerine göre yürütürler ve belirli ihtisas görevlerini yapmaktadırlar. Sınıfa girebilmek için lise çıkışlı olmak gerekmektedir. Kendi içinde beş bölüme ayrılır (Kalkandelen, 1972, s. 78).

3- "C" yahut "ES" Sınıfı: Yardımcı Yöneticiler (Adjoints Administratifs)

Bu sınıfa girebilmek için ortaokul seviyesinde bir öğrenim gerekmektedir ve bu sınıf personeli, büro hizmetleri gibi işleri görmektedir (Kalkandelen, 1972, s. 78).

4- "D" yahut "E" Sınıfı: Hiçbir İhtisası Gerektirmeyen Basit Hizmetler (les fonctions d'execution simple)

Dairelerde destek veya yardımcı nitelikte çeşitli basit işleri gören bu grup için ilkokul diploması gerekmektedir (Kalkandelen, 1972, s. 78).

Fransız kamu hizmetinde ücretler toplu sözleşmeler sonucunda belirlenmektedir. Temel ücrette, bir derecenin ücret skalası veya ücret merdivenindeki her puan için eşit miktar ödenmektedir. Temel ücret, toplam ücretin yaklaşık % 80'i gibi büyük bir kısmını oluşturmaktadır. Hemen hemen tüm kamu personeli, dahil olduğu kategoriye göre değil, derecesine veya meslek grubuna göre bazı özel tazminatlar almaktadır. Bunun sonucu olarak aynı kategoride aynı puana sahip iki kişi farklı miktarlarda özel tazminat alabilmektedir. En yüksek tazminat güvenlik güçleri ile hakimlere ödenmektedir. Personel istihdamında zorluk çekilen meslekler için de tazminat ödenmektedir. Profesör, öğretmen ve doktor istihdamında zorluklar yaşanmasına rağmen bu mesleklere düşük tazminatlar ödenmektedir. Personele aile tazminatı ve Paris'te çalışanlara temel ücretin % 3'ü oranında özel bir tazminat da ödenmektedir. Kamu personelinin yaklaşık % 20'sinin aldığı tazminat miktarı, toplam ücretin % 2'sinden daha azdır. En üst kademedeki personelin % 10'unun aldığı tazminat miktarı ise toplam ücretin % 30'unu oluşturmaktadır (Robinson, 1993(a), s. 12).

Dört sınıfta bulunan oldukça az sayıdaki puanların değişik bileşimleri, daha fazla ücret dizisi elde etmek için kullanılabilir. Genel ücret dağılımını değiştirmek için, değişik mesleklere verilen puan sayısını yeniden belirlemek, her puan için eşit miktarda

ödeme uygulamasını başlatmak veya sadece belirli dereceler ya da meslek grupları için yeni tazminatlar uygulamaya koymak gerekmektedir (Robinson, 1993(a), s. 15).

Hükümetin, toplam maliyetindeki artışı enflasyon oranı sınırlandırma kararı bir yandan harcamalar üzerinde bir kontrol oluştururken diğer yandan da toplu pazarlıklara sınırlama getirmektedir. Ücret müzakerelerinde en önemli konu olan ücret ve tazminat artışları olarak dağıtılacak toplam kaynaklardaki artışın hükümetin inisiyatifine bırakılmasıdır. Ancak ücret artışlarında enflasyon oranı tespit edici faktör olarak kabul edilmekte ve bu durum hükümet kararlarını etkilemektedir (Robinson, 1993(a), s. 20).

Kamu sektörünün en düşük düzeylerinde ücret, özel sektör ücretinden daha yüksektir. Yönetici düzeyinde ise daha düşüktür. Kamu sektöründe iş güvenliği olmasına rağmen üst yönetici kadrolarına personel alımlarında büyük zorluklar yaşanmaktadır (Robinson, 1993(a), s. 17).

1980 yılına kadar ücret artışı görüşmeleri puan değeri üzerinden sürdürülmekte ve artışlar enflasyon oranının üstünde olmaktadır. 1982 yılından itibaren hükümet bu yaklaşımını değiştirmiş ve toplam kamu sektörü harcamalarını kontrol altında tutmakla ilgilenmeye başlamıştır. Hükümet, kamu sektörü ücret düzenlemelerinin özel sektörü etkilediğini ve kamu sektörünün ücret artışlarını azaltarak bu konuda öncü olması gerektiğine inanmıştır. Hükümet politikasına göre, toplam ücret bütçesindeki yüzdelik artış enflasyon oranından fazla olmamalıdır. Toplam ücret bütçesini değiştiren beş faktör bulunmaktadır. Bunlar, puanların değeri, belirli bazı tazminatların değiştirilmesi, terfiler veya kıdem artışları, personel devri ve personel sayısıdır (Robinson, 1993(a), s. 16).

Fransa kamu sektör personelinin satın alma gücündeki düzenli artış oranı ile diğer ülkelerden ayrılmaktadır. 1982 yılından itibaren ülkede ücret kısıtlama politikası uygulanmıştır. Kamu sektöründeki ücret anlaşmaları özel sektördeki ücret müzakereleri için temel oluşturmaktadır ve bu durum hükümeti bütçe kısıtlaması politikasını sürdürmeye teşvik etmiştir. Fakat hükümet aynı zamanda ortalama satın alma gücünü de korumuştur (PUMA, 1996, s. 26).

Fransa'da 1982 yılının Temmuz ve Aralık ayları arasında ücretlerin ve fiyatların dondurulmasından sonra hükümet enflasyonla mücadele için ücret eğilimlerini fiyat eğilimlerine bağlayan yaklaşımdan vazgeçmiştir. 1983'ten sonra kamu sektörü ücret düzenlemesi için yeni kurallar uygulanmıştır. Pazarlığın temeli, ücretlerin satın alma gücünü korumak değil, kamu personelinin ortalama satın alma gücünü korumaktır (PUMA, 1996, s. 41).

Fransa kamu hizmetlerinde sözleşme sistemini geliştirmiştir. 1983 reformundan bu yana sözleşmeler hükümet için sadece tavsiye niteliğindedir, hükümetin uygulama zorunluluğu bulunmamaktadır. 1983 yılında ücretler dondurulmuş, izleyen yıllarda sözleşme sistemi yürürlüğe konmuş fakat hükümet veto hakkından vazgeçmemiştir (Öztürk, 2000, s. 61).

Fransa'da 1987 yılında kamu idaresinde kişi başına düşen ortalama net kazançlardaki düşüş sonraki yıllarda verilen artışlarla telafi edilmiştir. 1988-1990 yılları arasında kamu personelinin ortalama kazançları özel sektördeki personelin kazançlarından daha hızlı bir artış göstermiştir. Fakat bu durum devlet personeli için çok önemli ücret düzenlemeleri yapıldığı anlamına gelmemektedir (PUMA, 1996, s. 25).

1990 yılında imzalanan bir toplu sözleşmeye göre NBI (Nouvelle Bonification Indiciaire) olarak adlandırılan yeni bir ikramiye uygulanmaya başlanmıştır. Bu ikramiye kadroya bağlı olup özel performans gösteren veya özel bir projede yüksek başarı gösteren personele verilmektedir. Bir çeşit performansa dayalı ücret niteliğindedir (Robinson, 1993(a), s. 12). Fransa, kamu hizmeti ve sınıflandırma sistemini yenilerken 1990 yılında varılan uzlaşma ile özellikle en alt gelir grubundakilerin pozisyonlarını geliştirme yolunda adım atmıştır (Öztürk, 2000, s. 73).

Fransa'da kamu sektörü, kamu idaresi, hastaneler ve mahalli idare olmak üzere üç ana sektörden oluşmaktadır. Merkezi ücret müzakereleri tüm bu sektörleri kapsar. Müzakere sonuçları tavsiye niteliğindedir, hükümetin uygulama zorunluluğu yoktur. Müzakerelerin sonucunda anlaşmaya varılamaması durumunda hükümet ücretleri tek taraflı olarak belirler. Ücret müzakereleri prensip olarak yılda bir kere yapılmaktadır. Hükümet, düzeyi ne olursa olsun tüm devlet personeli ve sözleşmeli personele tek bir ücret cetveli uygulamaktadır (PUMA, 1996, s. 111).

Ülkede istihdam edilen ana kariyer grubunun % 30-50'si rekabet sınavları ile işe alınmaktadır. Bir üst dereceye doğru dikey hareketlilik söz konusudur ve ilerleme açık, liyakate dayanan seçim ve mülakata dayalıdır. Kamu hizmetlerinde çalışabilmek için yükseköğretim şartı aranmaktadır (Öztürk, 2000, s. 68, 69).

2.1.4. Federal Almanya'da Kamu Personelinin Sınıflandırılması ve Ücretlendirilmesi

18. yüzyılın sonundan itibaren Prusya'da personel sistemi tamamen modern ilkeler üzerine kurulmuş; liyakata dayalı atama, herkesin kamu hizmetine girme hakkı ve kariyer sistemi kabul edilmiştir (Tortop, 1999, s. 15).

Federal Almanya’da tüm kamu hizmetleri için tek fakat karmaşık bir insan gücü yapısı vardır. Merkezi yönetim, bölgesel ve yerel idareler, eğitim, araştırma kuruluşları, hastaneler, posta ve telekomünikasyon hizmetleri, demiryolları ve bunlara paralel bir sınıflandırma sisteminde askeri personel de bu yapı içinde yer almaktadır. Bahsedilen bu yapı, çok geniş bir alanın ücret tespitlerini sendikal faaliyetlerini ve personel yönetimini etkilemektedir (İdareyi Geliştirme Başkanlığı, 1994, s. 202).

Kamu görevlileri kadrolu memur (Beamte), sözleşmeli personel (Angestellte) ve işçi (Arbeiter) olarak üç ana sınıfa ayrılmıştır ve bu üç sınıf hem yasal hem de fonksiyonel bazı farklılıklar içermektedir. Sözleşmeli personel ile işçiler arasında fonksiyonel farklar mevcuttur. Sözleşmeli personel bedensel görevler yapmamaktadır. Kadrolu memurları diğer kamu görevlilerinden ayıran en önemli neden, statüleri ile işveren olan devlet arasında özel ilişkilerin bulunmasıdır. Bağımsız fonksiyonlar genellikle kadrolu memur sınıfına aittir ve bu kimseler hükümetteki yönetici kadroları oluşturmaktadırlar. Bununla birlikte sözleşmeli personel ve işçilerle aynı işi yapan pek çok kadrolu memur da mevcuttur (İdareyi Geliştirme Başkanlığı, 1994, s. 202).

Kamu hizmetindeki kadrolar 5 ana sınıfta toplanmıştır ve bunlardan 4’ü 16 “A” derecelerini ve cetvellerini kapsamaktadır. 1. sınıf, A-A5 dereceleri- düşük düzeydeki büro hizmeti kadrolarını; 2. sınıf, A5-A9 dereceleri- orta düzeydeki kadroları; 3. sınıf, A9-A13 dereceleri- orta düzeyin bir üst düzeyindeki kadroları ve 4. sınıf, A13-A16 dereceleri- üst yönetim sınıfı kadrolarını oluşturmaktadır. Bu sınıfların her birinin en üst derecesi, bir sonraki kategorinin en düşük derecesi ile aynı ücret cetveline sahip olduğu için ücret cetvelleri birbiriyle kesişmektedir. Bir “Kariyer”e giriş eğitim düzeyine bağlıdır. 5. sınıf, B1-B11’e kadar olan 11 dereceden oluşmaktadır. Müsteşarlar, genel müdürler ve yüksek federal kuruluş başkanları gibi en üst kadrolar için sabit bir ücret düzeyi; hakim ve üniversite öğretim görevlileri için de özel ücret grupları oluşturulmuştur. Diğer kamu hizmet personeli ise, eğitim düzeyine ve teknik niteliklerine göre, toplu iş sözleşmesine dâhil edilen iş tanımı ve iş değerlendirme ölçülerine göre tespit edilen ücret gruplarındaki kadrolara yerleştirilmektedir. Büro hizmetleriyle ilgili diğer kadrolar, iş tanımlarında belirtilen iş zorluğu düzeyine ve işin önemine göre sınıflandırılmaktadır. Bazı durumlarda bir kadroya veya dereceye girmek için özel eğitim niteliklerine sahip olmak gerekmektedir (Robinson, 1993(a), s. 7).

Her kariyer merdiveninde çalışan personel otomatik olarak en az iki derece terfi etmektedir. Bundan sonra terfiler periyodik olarak ölçülen performansa dayanmaktadır.

Üst kademe hizmetindeki pek çok kişi “B” grubunun derece ve ücretleri arasında bulunan bölüm başkan yardımcılığı derecesine kadar yükselebilmektedir (Robinson, 1993(a), s. 10).

Kadrolu memurlar kendilerini devlet hizmetine adanmıştır, karşılığında devlet de, görevlerini yaparken onları korumayı, görevlerine uygun bir mevki sağlamayı ve ihtiyaçlarını karşılamayı taahhüt etmiştir. Kadrolu memur ile devlet arasındaki ilişki, normal işveren-işçi ilişkilerinden farklı olarak, bir sosyal yardım ilişkisi niteliğindedir. Ücretler tazminat prensibine göre değil tedarik prensibine göre verilmektedir. Yani ay içindeki ihtiyaçlarını karşılamak üzere ay başında ödenmektedir. Kadrolu memur, fazla mesai karşılığında izin kullanabilmekte, karısı ve çocukları için de ek ödenek almaktadır. Emekliliğin tüm masrafları işveren tarafından ödenir. Kadrolu memurun emeklilik ödemelerinde iştirak payı bulunmamaktadır. Tam iş güvenliğine sahip olduğu için işsizlik sigortasından da muaftır. Bir devlet dairesine tayini çıkan ve adaylık süresini başarıyla tamamlayan memur işten çıkarılamaz. Greve gitme hakkı yoktur (İdareyi Geliştirme Başkanlığı, 1994, s. 202, 203).

Almanya’da yarışma ve staj sistemi uygulanmakta, birkaç yıl süren stajlar memurların yetiştirilmelerinde ve seçimlerinde önemli bir rol oynamaktadır. Ön eğitim uygulaması da bulunmaktadır. Eğitim sürekliliği ilkesi kabul görmektedir. Çeşitli yönetim okullarına yer verilerek hizmete girdikten sonra da hizmet içinde eğitime ve olgunlaşmaya önem verilmektedir (Tortop, 1999, s. 22).

Sözleşmeli personel ile işveren arasındaki ilişki bir sözleşmeye dayanmaktadır. Angestellte sözcüğü, kamu sektöründe sözleşmeli olarak görev yapan personelin yanında başka işyerlerinde beden işçisi olarak çalışmayanlar için de kullanılmaktadır (İdareyi Geliştirme Başkanlığı, 1994, s. 203).

Kadrolu memur ile sözleşmeli personel arasındaki fark; kadrolu memurun bir mesleğinin olması, sözleşmeli personelin ise bir işinin olmasıdır. Sözleşmeli memur, kamu hizmetinin daha çok düşük ve geçici düzeylerinde istihdam edilir. Sözleşmeli personel hükümet için çalışır ama herhangi bir sigorta şirketinde veya bankada da iş bulabilir. Buna rağmen müsteşar düzeyine eşit bir düzeye ve uygun görülen durumlarda daha yüksek derecelere atanabilmektedir (İdareyi Geliştirme Başkanlığı, 1994, s. 203).

Bütçede, belirli teşkilat birimlerinde istihdam edilecek kadro sayıları, sınıflara ayrılarak gösterilir. Değişik birimler, yapmakla mükellef oldukları görevlere bağlı olarak toplam kadro sayılarında önemli farklılıklar göstermektedir. Kadro sayısındaki

değişiklikler ancak bir sonraki bütçe yılı için yapılabilmekte ve merkezi hükümet ile Parlamentonun onayını gerektirmektedir (İdareyi Geliştirme Başkanlığı, 1994, s. 203, 204).

İnsan gücü bütçesi, harcama bütçesi gibi merkezi hükümet Sayıştay'ı tarafından kontrol edilmekte, bu kurum düzenli raporlar hazırlayarak personel yönetiminin iyileştirilmesini amaçlayan tavsiyelerde bulunmaktadır. İnsan gücü bütçesi, toplam insan gücünün % 15'inden azını oluşturan merkezi hükümet kuruluşlarında uygulanmaktadır. Bölgesel ve mahalli idarelerde de hemen hemen benzer prensipler geçerlidir (İdareyi Geliştirme Başkanlığı, 1994, s. 206, 207).

Personel bütçesinin yönetimi mevcut kadrolara dayanmaktadır, ödenekler mevcut olsa bile kadroların onaylanmaması durumunda yeni personel istihdam edilememektedir. Maliye Bakanlığı doldurulmamış kadrolar için özel bir rezervden (ek kadro tahsisatından) ödenek tedarik edebilmekte fakat genellikle bunlar çok düşük tutulduğundan çoğu kez yetersiz kalmaktadır. Mevcut kadrolara dayanan personel yönetimi, polis ve askeri kuvvetler de dâhil tüm merkezi yönetimde uygulanmaktadır (İdareyi Geliştirme Başkanlığı, 1994, s. 204).

Bu uygulamalar genellikle uzun süreli istihdamlar için geçerlidir. 18 ay ve daha az süreler için istihdam edilen geçici personeli kapsamamaktadır. Geçici personel için onaylanmış kadro gerekmemektedir. Bu tür personelin istihdamı bütçede bu amaç için ayrılmış olan özel fonlara dayanmaktadır. Geçici personel istihdamı toplam personel harcamalarının % 0,5'inden azını oluşturmaktadır (İdareyi Geliştirme Başkanlığı, 1994, s. 204).

Devlet daireleri, kadrolu memurlar için ayrılmış kadrolara sözleşmeli personel ve işçi, aynı şekilde sözleşmeli personel için ayrılmış kadrolara da işçi yerleştirme esnekliğine sahiptirler. Kadrolu memurlar ise sadece kendileri için ayrılmış kadrolara yerleştirilebilmektedir.

Kamu hizmetinde çalışan işçi ve sözleşmeli personelin ücret müzakereleri, merkezi hükümet temsilcileri, belediye temsilcileri ve üç-dört sendikanın temsilcileri arasında birlikte yürütülmektedir. Kamu sektörünün demiryolları, posta hizmetleri gibi diğer bölümleri de genellikle bu müzakerelerden elde edilen sonuçlara uymaktadır. Müzakere sonuçları öncelikle tüm kamu personelinin % 60'ını oluşturan işçi ve sözleşmeli personel için uygulanmaktadır. Son yıllarda bu düzenlemelerde küçük değişiklikler yapılarak kadrolu personele de uygulama yoluna gidilmiştir. Kadrolu personel (askerler, hâkimler, profesörler dâhil) toplam kamu personelinin % 40'ını oluşturmaktadır ve sürekli

kadrolarda yer almaktadırlar. Emeklilik hakkına sahiptirler ancak emeklilik iştirak payı ödemezler (İdareyi Geliştirme Başkanlığı, 1994, s. 207).

Sözleşmeli personel ve işçiler için geçerli olan uygulamalar sanayi ve ticari teşebbüslerdeki uygulamalardan büyük farklılıklar göstermez. Bu personel işten çıkartılabilir ancak 15 yıllık bir hizmetten sonra işten atılamazlar (İdareyi Geliştirme Başkanlığı, 1994, s. 207).

Almanya'da memurlar çok geniş fakat az sayıdaki sınıflar içinde toplanmıştır. Sınıflandırma için 31 Temmuz 1966 günlü Kararname çıkarılmış ve içinde hizmete alma, duyurma ve seçme, ehliyet, deneme süresi, geliştirme, sınıf, değiştirme vb personel işlemlerine yer verilmiştir. Kararnamede başlıca ilke olarak, memurların kamu görevlerine atanmalarının sahip oldukları nitelik ve yeteneklere ve mesleklerindeki beceri durumlarına göre yapılması öngörüsü benimsenmiştir (Kalkandelen, 1972, s. 79).

Sınıflandırma sisteminde sınıfların teşkilinde iki unsur rol oynamaktadır. Bu unsurların ilki hizmet öncesindeki öğrenim; diğeri ise hizmet içindeki eğitimidir. Bu unsurlar bakımından aynı koşullara tabi ve aynı nitelik ve özelliklere sahip personel aynı sınıfa girmektedir. Kararname ile sınıflar ve sınıfların her birinde dereceler oluşturulmuştur. Dereceler önem ve sorumlulukla ilgilidir (Kalkandelen, 1972, s. 80).

A Basit Hizmetler Sınıfı: A1 - 1. Derece

A2 - 2. Derece

A3 - 3. Derece

A4 - 4. Derece

İlkokul mezunları ile bu seviyede bir öğrenim diplomasına sahip olan 16-35 yaş aralığındaki kimseler seçme yoluyla bu sınıfa alınmaktadır. Bu sınıf personeli büroların bakımı ve korunması gibi basit nitelikli ve fikir çalışmasından çok fizik çalışması yapmaktadırlar (Kalkandelen, 1972, 81).

B Orta Hizmetler Sınıfı: A5 – 1. Derece

A6 - 2. Derece

A7 - 3. Derece

A8 - 4. Derece

Bu sınıfa 16-30 yaşları arasında bulunan ve ortaokul veya bu seviyedeki bitirmiş olanlar alınmaktadır. Bu sınıfın bir tekniğin kullanılması gerektiren işleri için, bu teknik kolla ilgili uzman işçilik belgesi veya en az üç yıllık tecrübe gerekmektedir. Bu sınıfa A basit hizmetler sınıfından da personel alınmaktadır. Bu sınıf personeli, basit hizmetler

sınıfına kıyasla daha fazla ve orta seviyede uzmanlık ve beceriyi gerektiren işler yapmakta ve bir yukarı hizmet sınıflarına yardımcı olmaktadırlar (Kalkandelen, 1972, s. 81).

C Yüksek Hizmetlere Yardımcı Hizmetler Sınıfı: A9 - 1. Derece
A10 - 2. Derece
A11 - 3. Derece
A12 - 4. Derece

18-30 yaş arasında bulunan lise veya dengi okullardan çıkışlıların seçme yoluyla alındığı bu sınıf personeli, yüksek hizmetlerdeki personele yardımcı nitelikteki işlerde görev yapmaktadır. Teknik nitelikteki işlerde çalıştırılacak kimselerde tekniğin ilgili dalına ilişkin öğrenim diploması aranmaktadır. (Kalkandelen, 1972, s. 81)

D Yüksek Hizmetler Sınıfı: A13 - 1. Derece
A14 - 2. Derece
A15 - 3. Derece
A16 - 4. Derece

Üniversite ve yüksekokullardan mezun olup 22-32 yaşları (teknik hizmetler için 22-35) arasında bulunan kişiler bu sınıfa girebilmektedir. Görevleri, yönetim, teknik ve mesleki hizmetlerin en üst seviyede planlanması, uygulanması ve koordine edilmesidir (Kalkandelen, 1972, s. 81).

Bu sistemdeki sınıflara seçme yoluyla aday olarak atanan personel adaylık süresi eğitimine, her sınıf için farklı sürelerde, tabi tutulmaktadır. Bu süre içinde adayın başarılı olması şarttır. Başarılı olanlar memuriyet sınavına girerler. Bu sınavda da başarılı olanların atamaları kesinleşir. Bu sınavlarda yeterli derecede başarı sağlayamayan kimselerin bir alt sınıfa atamaları yapılabilmektedir. Her sınıf personeli, buldukları sınıfa göre farklı sürelerde deneme süresi çalışmalarına tabi tutulmakta ve bu süreler hizmetlerin özelliklerine göre kararnamenin belirlediği sürenin altına düşürülebilmektedir. Sınıfların birinden daha üst bir sınıfa geçiş mümkündür ve aylıklar sınıflar ve sınıflardaki dereceler itibariyle saptanmaktadır (Kalkandelen, 1972, s. 82).

Devlet memurlarının ücretleri Federal Ücret Yasası'na tabi olup bu yasa tüm Federal, Eyalet ve Mahalli idarelerde çalışan personeli, hâkimleri ve silahlı kuvvetleri kapsamaktadır. Bu personel toplu sözleşme yapamaz, sendikaya üye olamazlar. Devlet memurlarının ücretleriyle ilgili temel prensip, ücretin kişiye, mevkiine, görevinin önemine ve sorumluluğuna uygun bir yaşam standardı sağlaması gerektiğidir. Temel ücret, memurun derecesine göre belirlenmekte ve her iki yılda bir kademe artışı olmaktadır. B1'den B11'e kadar çıkan üst düzey derecelerinin her birinin sadece bir tek ücret düzeyi

bulunur. Temel ücrete ek olarak, kişinin ailevi durumuna ve çocuk sayısına dayanan, dereceye göre değişen Hayat Pahalılığı Ödeneği vardır. Ayrıca bir de Genel Tazminat bulunmaktadır. Bahsi geçen temel ücret, Hayat Pahalılığı ödeneği ve genel tazminat, personel ücretinin yaklaşık olarak %90'ını oluşturmaktadır. Polis ve itfaiye hizmetlerinde zor veya tehlikeli koşullarda çalışanlara, istihbarat hizmetindeki görevlerinden dolayı özel yaşamları kısıtlanan personele ve özellikle iş (high profile functions-uzmanlık gerektiren) yapanlara ek tazminat ödenmektedir. Daktilo hizmetinde çalışan personele de gösterdikleri performansa ve yaptıkları işin güvenilirliğine göre değişik miktarlarda Performansa Dayalı Tazminatlar ödenmektedir (Robinson, 1993(a), s. 12, 13).

Kadrolu memurların ve Posta ve Telekomünikasyon hizmetlerinin dışındaki kamu hizmeti personeli için çok farklı bir sistem uygulanmaktadır. Bu personel için sendikalarla toplu sözleşme yapılmakta, her kadro bir ücret grubuna tahsis edilmektedir. Personelin temel ücreti her iki yılda bir artarak o ücret grubundaki en üst düzeye gelene kadar yükselmektedir. Hayat pahalılığı ödeneği kişinin ailevi durumuna ve ücret grubuna göre belirlenmektedir. Vasıfsız işçilerin ücret grubunun düzeyinin belirlenmesinde ise kişinin çalışma süresi belirleyici bir faktördür. Bu kimselerin hayat pahalılığı ödeneği yoktur fakat üzerinde anlaşmaya varılan aylık ücretler hayat pahalılığı ödeneğine eşit miktarlar içermektedir. Özel yaşamları kısıtlanan, özellikli iş yapan, zor ve tehlikeli koşullarda çalışan personeller için uygulanmaya konan özel ikramiyeler de bulunmaktadır (Robinson, 1993(a), s. 13).

Kamu hizmeti personelinin ücretlerinin yeniden düzenlenmesi için genellikle her yıl, devlet ve sendikalar arasında görüşmeler yapılmakta ve sonuç olarak tüm ücret gruplarında ve cetvellerinde aynı oranda bir yüzdelik artış yapılmaktadır. Düşük ücret alanlara ise bir miktar daha nakit artış yapılabilmektedir. Ücret görüşmelerinde enflasyon oranı, özel sektör ücret ve aylıkları, verimlilik ve birim işçi maliyeti, hükümet geliri ile hükümetin harcama politikalarında ve ülkenin genel durumunda meydana gelen değişiklikler dikkate alınmaktadır. Taraflar arasında anlaşmazlık söz konusu olduğunda iki taraf da altı gün içerisinde sorunun arabuluculukla halledilmesi için başvuruda bulunabilmektedir. Bu süre içinde (6 gün + arabuluculuk işlemleri sürerken) greve gidilmesi yasaktır. Arabuluculuk Komitesi, her iki tarafın da tayin ettiği 2 başkandan oluşmakta ve bu başkanlar karar veren veya oy veren başkan olarak dönüşümlü olarak görev yapmaktadırlar. Bu komitenin tavsiyeleri bağlayıcı değildir (Robinson, 1993(a), s. 17).

Devlet memurlarının ücretleri periyodik olarak parlamento kararı ile düzenlenmektedir. Bu düzenlemeler için özel kriterler veya formüller kullanılmamakta genellikle kamu sektöründeki toplu görüşmelerden elde edilen sonuçlara göre karar verilmektedir. Devlet memurlarını temsilen personel birlikleri, Federal Hükümetin İçişleri Bakanı ile bazı konuları tartışabilmekte ancak toplu görüşme ya da pazarlık yapamamaktadır (Robinson, 1993(a), s. 17).

Ücret müzakerelerinde, doğrudan işveren olarak taraf olmadığı sürece hükümetin kamu personelinin ücret değişiklikleri üzerinde doğrudan bir kontrolü yoktur. Hükümet devlet memurlarının ücret düzenlemeleri üzerinde tam bir yetkiye sahip olmasına rağmen değişiklik yaparken diğer kamu personeli ücretlerindeki değişiklikleri dikkate aldığı için bu yetki daha çok sözde bir yetki niteliğindedir. Enflasyon oranı ve kamu hizmeti dışındaki ücret değişiklikleri, periyodik ücret düzenlemeleri için birer formül oluşturmaktadır (Robinson, 1993(a), s. 20).

Ülkede kamu görevlilerinin aldıkları ücretler, belirli rütbelerde belli bir yaşam standardını sağlayacak şekilde düzenlenmiştir (Öztürk, 2000, s. 71).

Tablo-1 Almanya’da 1986-1990 Yılları Arasında Statü Grupları İtibarıyla İstihdamda Meydana Gelen Yıllık Değişiklikleri Gösteren Tablo (%) (PUMA, 1996, 34)

	1986	1987	1988	1989	1990
Kamu Personeli	0.3	0.3	0.2	-0.1	0.9
Büro Personeli	2.5	0.5	0.9	0.5	2.6
İşçiler	0.7	0.0	-1.2	-1.5	0.5

Kaynak: Federal İstatistik Bürosu

Almanya’da 1986-1990 yılları arasında statü grupları farklı değişimler göstermiştir. Kamu personeli istihdamında 1986, 1987 ve 1990 yılları arasında artış görülürken 1989 yılları arasında istihdam küçük oranda da olsa düşüş göstermiştir. Büro personeli istihdamında incelenen yıllarda istihdamda farklı oranlarda da olsa artış görülmüştür. İşçilerin istihdamında ise 1988 ve 1989 yılları arasında düşüş görülmektedir. Görülen odur ki, belirtilen yıllarda statü grupları arasındaki istihdam artış ve azalışları farklı yıllarda farklı oranlarda gerçekleşmiştir.

2.2. Türkiye’de Kamu Personelinin Sınıflandırılması ve Ücretlendirilmesi

Ülkemizde, kamu personelinin sınıflandırılması ve ücretlendirilmesi konusu hemen hemen tüm zamanların en önemli personel sorunlarından biri olarak gündemde yer almıştır. Türkiye Cumhuriyeti’nin kurulduğu zamanlardan itibaren, farklı mesleklere ve kurumlara yönelik yapılan düzenlemeler sistemi içinden çıkılmaz bir karmaşaya sürüklemiştir. Zaman içinde sistem bütün olarak düzeltilmeye çalışılmamış, yapılan düzenlemeler de sistemi kurtarmaya yetmemiştir. Personelle ilgili sorunlar süreç içinde devamlılık göstermiş ve belli dönemlerde sorunla ilgili önemli sayılabilecek gelişmeler yaşanmıştır. Bu başlık altında yaşanan bu süreçlere açıklık kazandırılmaya çalışılacak ve yapılan düzenlemelere yer verilecektir. Süreç uzun bir dönemi kapsadığından bütün ayrıntılara yer verilmemiş ancak çok önemli görülenler açıklanmıştır.

2.2.1. Özetle Cumhuriyet’e Kadar Olan Dönem (Osmanlı İmparatorluğu Dönemi)

Osmanlı Devleti’nde ihtiyaç ve zorunluluklar değiştikçe her görevin içindeki ödev, yetki ve sorumlulukların da değiştirilip açıklandığı, bunu yapacakların niteliklerindeki değişikliğin, bunların protokol yerlerinde ve giyim biçimlerinde, akçe veya mal olarak istihkaklarında da değişmelere neden olduğu görülmektedir. Orhan Gazi döneminde rikapdarlık, cündilik, kemankeşlik, silahtarlık, çuhadarlık, çaşnigirlik, kapıağalığı, babüssaade ağalığı, hazinedar başılık, kilercibaşılık gibi çeşitli görevler ihdas edilmiştir. Fatih Sultan Mehmet zamanında bu görev yerlerinin yeni baştan bir sınıflamaya tabi tutulduğu görülmektedir. Fatih Kanunnameleri’nde sadrazamdan itibaren bütün görevlerin unvanları belirtilmekte, her görev içindeki ödevler ile bu ödevlerle ilgili yetkiler ve sorumluluklar, atama biçimleri, bu mevkie gelebilmek için terfi yönleri belirtilmekte ve merasim veya toplantılardaki protokol sıra ve yerleri ile ücretler gösterilmektedir. Yapılan düzenleme de ayrıca sorumluluk kademeleri arasındaki yükselişlerde birden bire birkaç üst derece sorumluluk taşıyan görevlere atama önlenmiştir (Kalkandelen, 1972, s. 89).

Osmanlı sınıflandırma sisteminin Fatih’ten sonra da gelişme gösterdiği ve Kanuni zamanında “Bilimsel ve Teknik Sınıflandırma” niteliği ile en olgun seviyesine ulaştığı görülmektedir. Bilimsel nitelikten amaç, kamu görevleri ile görevlileri arasındaki ilişkinin çift yönlü bir değerlendirmeye konu yapılması ve personele ilişkin nitelik ve özelliklerin, kişilerin sahip oldukları asalet gibi unsurlara değil, ancak görevlerin gereklerine göre belirlenmesi yönteminin kullanılmış olmasıdır. Teknik nitelikten kasıt ise, böylesine yapılmış bir sınıflandırmanın devletin devlet olmaktan doğan görevlerinin ve yine halktan seçilenlerin en iyileri tarafından ve halkın ihtiyaçlarına en uygun koşullarda ve vasıfta

yerine getirilmesinin ikinci bir amaç yöntemi olarak kabul edilmesidir (Kalkandelen, 1972, s. 90).

Osmanlı sınıflandırma sistemi mükemmel bir şekilde uygulandığı tarihte İngiltere ve Fransa'da böyle bir ihtiyaç duyulmamış; ABD'de ise bir devlet kimliği oluşmamıştır henüz. Osmanlı sınıflandırmasındaki ihtiyaçların ortaya çıkardığı görevler ve bu görevleri yapacak olan kimselerde aranacak nitelikleri önceden belirleyen ve ona uyan bir uygulama zorunluluğunu beraberinde getiren ilke ve yöntemler, diğer ülkelerde ayrı ayrı değerlendirme ve benimseme konusu olmuştur (Kalkandelen, 1972, s. 91).

Mülkiye Hizmetleri Sınıfı: Yüksek sevk ve idare hizmetlerini kapsayan bu sınıf içinde sadrazam, vezirler, beylerbeyleri ve sancak beyleri gibi yöneticiler bulunmaktadır. Bu sınıfın çeşitli sorumluluk mevkilerinin personel ihtiyacı, uzun asırlar boyunca, "Enderun" adı verilen ve ilk kez Edirne'de II. Murat tarafından açılıp, Fatih Sultan Mehmet tarafından İstanbul'a getirilen hem öğretim ve hem de hizmet içi eğitim veren bir kuruluş tarafından sağlanmıştır. Tarihte bu nitelikteki ilk kuruluş Enderun'dur. Enderun hem yönetici hem de çeşitli sanat dalları için üst seviyede eleman yetiştiren ve bunları hizmet içinde eğiten, öğretim kuruluşları ile idare arasındaki boşluğa cevap veren bir kuruluştur (Kalkandelen, 1972, s. 92).

İlmiye Hizmetleri Sınıfı: öğretim, yargı, dini ve hukuki konularda danışmanlık ve kültür hizmetleriyle görevli olan bu sınıf içinde kadılar, naipeler ve kazaskerler bulunmaktadır. Bu kimseler üniversite seviyesinin üzerinde bir öğrenim görürler ve çok zor sınavlarda başarı gösterenler arasından seçilirlerdi (Kalkandelen, 1972, s. 92).

İlmiye sınıfının siyasal gücü, örgütlenmesinde merkezden taşraya doğru, şeyhülislamın ifta/fetva kazaskerinin ve kadıların kaza/yargı; müderrisler ile padişah hocalarının tedris/eğitim işlerini yürütmelerinden ve siyasal sistemin işleyişi konusunda toplumun ikna edilmesi işlevini yürüttükleri fonksiyonel-örgütlenme tarzından kaynaklanmaktadır. Bu örgütlenme ile ilmiye sınıfı kendi içinde çeşitli kademelerden oluşmaktadır (Reyhan, 1999, s. 77).

İlmiye sınıfı mensuplarının Osmanlı bürokratik yapısının diğer kurumları olan Kalemiye ve Seyfiye sınıfına geçebilmesi buna karşılık bu kurumlardan ilmiyeye geçişlerin olmaması, bürokratlar içinde ilmiyenin üstünlüğünün diğer yanıdır. Kapalı bir kadro olan bu sınıfın kendi içinde "ilmiye sınıfından olmak bilinci" oluşmuştur (Reyhan, 1999, s. 77).

Osmanlı devletinin ilk kurumlaşma döneminde, ilmiye sınıfının siyasal iktidara açık etkisi olması dolayısıyla bu sınıftan diğer iki sınıfa geçiş yok iken, devletin değişen

siyasal yapısı ve ideolojisi ile orantılı bir şekilde, siyasal iktidar üzerinde etkinliği artan bu sınıflara geçişler olmuştur (Reyhan, 1999, s. 77).

Osmanlı Devleti'nin kuruluş döneminde siyasal iktidar üzerinde ilmiye sınıfının bürokrasi içindeki diğer sınıflardan daha etkili olduğu söylenebilmektedir. İlmiye sınıfı etkisini, değişen yapısı ve ideolojisine paralel olarak yükseliş döneminde Seyfiye sınıfına bırakmıştır (Reyhan, 1999, s. 83).

Seyfiye Hizmetleri Sınıfı: Askerlik hizmetlerinin çeşitli sorumluluk derecelerindeki görevleri kapsayan bu sınıf, yeniçeri ve sipahi örgütlerinin yönetiminden sorumlu olmakta ve taşıdıkları rütbelere göre değişik unvanlara sahiptirler (Kalkandelen, 1972, s. 92).

Kalemiye Hizmetleri Sınıfı: Bürolarda her çeşit işleri kapsayan bu sınıf, ilkokul seviyesindeki bir öğrenime sahip olanlar arasından seçilmekte ve uzun bir staj ve deneme süresi geçirdikten sonra asıl olarak çeşitli kadro hizmetlerine atanmışlardır (Kalkandelen, 1972, s. 92).

Sınıflandırma, devletin çöküş döneminde bile önem verilen ve değer taşıyan bir araç olmuş, ortaya çıkan yeni durum ve ihtiyaçlar karşısında sık sık gözden geçirilerek gerektiğinde yeni sınıflar kurulmuş, eskilerinde değişiklikler yapılmış veya sınıflar kaldırılmıştır. Sınıfların içinde, görevlerin güçlük ve sorumlulukları ile önemlerinin artışlarına göre düzenlenmiş derecelendirme ve her derecenin ödevleri, yetki ve sorumluluklarına göre ücretlerinin saptanması sınıflandırma sisteminin çöküş devirlerinde bile ihmal edilmemiştir (Kalkandelen, 1972, s. 92, 93).

2.2.2. Tek Partili Dönemde Sınıflandırma ve Ücretlendirme

Barem; dar anlamda personele kadro derecesine göre ödenen ücret miktarıdır. Geniş anlamda bakıldığında ise, kadro derecelerine göre belirlenen ücret listesidir. İlk düzenlemenin yapıldığı 1452 sayılı Kanuna bakıldığında Kanuna ekli II sayılı cetvelde, kadro unvanları ve unvanların hangi dereceler alacağı, I sayılı cetvelde de kadro derecelerine karşılık olan ücretler belirlenmiştir. Ücretli; kadro cetvellerinde yazılı unvanına karşılık olan kadro derecesinin I sayılı cetvelde belirlenen ücretini alacaktır. Barem sisteminin en belirgin özelliği; derecelerunvanlara sıkı sıkıya bağlanmış olmasıdır. Öncelikle görev unvanları belirlenmekte sonra belirlenen bu görev unvanı için kadro dereceleri tespit edilmektedir. Ücret cetveline göre, dereceye başlandığından personele elde ettiği kadro unvanının gerektirdiği derecenin ücreti ödenecektir. Kadro cetvellerine bakıldığında, bazı unvanlar için sadece bir derece belirlenmesine karşılık bazı unvanlarda bu sayı geniş tutularak birden fazla derecelerunverildiği görülmektedir.

Örneğin müdür kadro unvanı için birkaç derece belirlenmesine karşılık, Umum Müdür kadrosu sadece 2. derece ile sınırlandırılmıştır. Bazı unvanlar için birden fazla kadro derecesi belirlenmesinin temelinde, kurumsal bazda bir sınırlama yatmaktadır (Öztürk, 2001, s. 4).

Dikey olarak yükselme ancak personelin kadro unvanını dolayısıyla da kadro derecesinin değişmesine bağlı olmasının yanında aynı derece içinde geçen süreler yatay olarak kıdem şeklinde değerlendirilmektedir. Ancak bu kıdem, sadece personelin yükselme imkanı varsa derece terfiinde dikkate alınmaktadır. Aynı derecede geçen hizmetlerin süresine göre elde edilen kıdem ücretle karşılanmamaktadır (Öztürk, 2001, s. 5).

Cumhuriyetle birlikte personel rejimi konusunda ilk kapsamlı düzenleme 18 Mart 1926 tarih ve 788 sayılı "Memurin Kanunu" ile yapılmıştır. 788 sayılı Kanunla; ilk kez "Devlet Memuru" nun tarifinin yapıldığı gibi memur ve ücretlilerin işe alınışından emekliliklerine kadar bütün çalışma şartlarının, sosyal haklarının ve yükümlülüklerinin neler olduğu belirlenmiştir. Oldukça kapsamlı olarak yapılan bu düzenlemede; personel rejimi ile ilgili hususların düzenlenmesi yanında 1'inci maddesi ile de Devlet Memurlarının sınıf, derece, unvan ve ücretlerinin birleştirilmesi konusunda 1927 yılı içinde bir kanuni düzenlemenin yapılması istenmiştir. 788 sayılı Kanunun 2'nci maddesi hükmüne de uyularak yaklaşık bir yıl sonra 2.7.1927 tarih ve 1108 sayılı "Maaş Kanunu" düzenlenmiştir. Ancak bu Kanun hükümlerine bakıldığında; sadece memur ve ücretlilerin maaşlarının ödenmesi ve kesilmesi şartlarının belirlenmiş olup memur ve hizmetlilere ödenecek ücretlerin miktarlarına ilişkin bir düzenleme yapılmadığı görülmektedir. Maaş ve ücretlerin miktarına ilişkin kapsamlı ilk düzenleme 8.5.1929 tarih ve 1452 sayılı "Devlet Memurları Maaşatının Tevhid ve Teadülüne Dair Kanun" la yapılmıştır. Ücret miktarlarıyla ilgili olarak yapılan bu düzenlemeyle, Devlet Memurları için (Askeri personel hariç) 20 ücret derecesi belirlenmiş ve derecelere ödenecek maaş miktarları da ekli I sayılı cetvelde gösterilmiştir (Öztürk, 2001, s. 5, 6).

Tablo-2: 1452 Sayılı Kanuna Ekli I Sayılı Cetvel (Öztürk, 2001, s. 6)

Derece	I sayılı cetvel	Çarpım katsayısı	Ödenecek tutar	Derece	I sayılı cetvel	Çarpım katsayısı	Ödenecek tutar
1	150	4	600	11	35	3	98
2	125	4	500	12	30	3	84
3	100	4	400	13	25	3	75
4	90	3	288	14	22	3	66
5	80	3	256	15	20	3	60
6	70	3	210	16	18	3	56
7	60	3	180	17	16	3	52
8	50	3	150	18	14	4	49
9	45	3	126	19	12	4	45
10	40	3	108	20	10	4	40

1453 sayılı kanunla, maaş derecelerine ilişkin bir cetvel kabul edilmiş ve aynı kanunun üçüncü maddesinde de maaş cetvelindeki her dereceye uygulanacak katsayı sisteminin getirildiği görülmektedir. Daha sonra, Barem kanunu ve tadilleri ile aylıklar arasında bir birleştirme ve denge kurulmaya çalışılmıştır (Kalkandelen, 1972, s. 100, 101).

Bu dönem içinde, İkinci Dünya Savaşının yarattığı sosyo-ekonomik sorunlar toplumun tüm kitlelerinde olduğu gibi kamu personeli üzerinde de etkili olmuştur. Farklı tarihlerde aynı ve maddi yardımların verilmesini öngören çeşitli kanunlar çıkarılarak kamu personeli üzerindeki bu etki önlenmeye çalışılmıştır. Devlet memurlarının aylıklarını yeniden düzenleyen 3656 sayılı yasa ile Silahlı kuvvetler personelinin aylıklarını düzenleyen 3661 sayılı yasa bu dönem içinde kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. Ekonomik sorunlar ve güçlükler bu kanunlarla tam olarak giderilemediği için kimi zaman kurumların kuruluş kanunlarında bazı hükümler değiştirilerek kimi zamanda özel kanunlar çıkarılarak kamu personelinin maddi yönden tatmin edilmesi yoluna gidilmiştir (Tozan, Cevan, 1977, s. 8).

Kanunun 3'üncü maddesinde de, maaş asıllarının çarpılacağı ve toplam ücretin belirleneceği emsaller (katsayılar) belirlenmiştir. Devlet memuruna ödenecek ücret; II sayılı listedeki kadro derecesinin I sayılı listede karşılık gelen asıl ücretinin katsayı ile çarpımı ile bulunacak tutar ücretin toplamını oluşturacaktır. Devlet, yeni kurulan Cumhuriyette Başşehir Ankara'da bulunmanın verdiği olumsuzlukları da göz önünde bulundurarak belli derecelerde bulunan kamu görevlilerine Ankara'da ikâmet zammının

verilmesini de yine bu kanunla kararlaştırmıştır. Bu ödemenin asıl dayanağı 28.5.1928 tarih ve 1277 sayılı Kanun'la daha önce düzenlenmiş olan "Pahalılık Zammı" dır. Gerekçesi de Ankara'da kira ve ulaşımın pahalılığının memurlar üzerindeki etkisini azaltmayı amaç edinmiş olmasıdır. Devlet Memurları personel rejimlerine ve ücretlerine ilişkin ikinci kapsamlı düzenlemenin 30.6.1939 tarih ve 3656 sayılı Devlet Memurları Aylıklarının Tevhid ve Teadülüne Dair Kanun'la yapıldığı görülmektedir. Bu düzenlemenin dikkat çeken ilk yönü, maaş derecelerinin 20'den 15'e düşürülmesidir. Diğer önemli kısmı ise 3'üncü maddeyle, öğrenim durumuna göre memuriyete giriş dereceleri yeniden düzenlenmiş, ortaokul mezunlarının 14'üncü, lise mezunlarının 13'üncü, yüksek okul mezunlarının 11'inci, altı yıllık yüksek okul mezunlarının 10'uncu dereceden göreve alınmalarının belirlenmiş olmasıdır. Ayrıca bu düzenlemeyle Ankara'da ikamet Zammının ilk üç derecedeki memurlara da verilmesi sağlanmıştır. (Öztürk, 2001, s. 7) 8.7.1939 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren ve 1.9.1939 tarihinden itibaren uygulanmaya başlanılan 3656 sayılı "Devlet Memurları Aylıklarının Tevhid ve Teadülüne Dair Kanun" 1.9.1929 tarih ve 1451 sayılı kanunu yürürlükten kaldırarak devlet memurlarının aylıklarını yeniden düzenlemiştir (Tozan, Cevan, 1977, s. 8).

Tablo-3 3656 Sayılı Kanuna Bağlı Olarak 1.9.1939 Tarihinden İtibaren Uygulamaya Konulan Barem Cetveline Göre Memurların Dereceleri Ve Maaş Asıl Ve Tutarlarını Gösteren Tablo(Tozan, Cevan, 1977, s. 9)

Derece	Maaş Asılları	Tutarı (TL)
1	150	600
2	125	500
3	100	400
4	90	300
5	80	260
6	70	210
7	60	170
8	50	140
9	40	120
10	35	100
11	30	85
12	25	75
13	20	60
14	15	50
15	10	40

3656 sayılı yasa, sürekli olarak Ankara'da bulunan memurlara her ay "Muvakkat Tazminat" adı altında bir ödenek verilmesini öngörmekteydi. Bu ödenek, kazanç ve

iktisadi buhran vergilerine tabi olmadığı gibi borç içinde haciz edilememekteydi (Tozan, Cevan, 1977, s. 10).

Savaşın yarattığı ekonomik sıkıntıların memurlar üzerindeki etkisini bir ölçüde giderebilmek amacıyla 30.1.1942 tarihli Resmi Gazete’de 4178 sayılı “Memur ve Müstahdemlere Verilecek Fevkalade Zam Hakkında Kanun” adıyla bir diğer kanun yayımlanmıştır. 1.2.1942 tarihinden itibaren yürürlüğe giren bu kanunla, Genel ve Katma Bütçeli kurumlardan aylık alan memurlar, Silahlı Kuvvetler personeli ve diğer kanunlara tabi personel aylıklarına da zam yapılması kabul edilmiştir. Kanunun 1. maddesine göre; aylık tutarı 100 liraya kadar olan memurların maaşına, vergi ve emeklilik kesintisi çıktıktan sonra, ödenecek miktarın % 25’i, 101 liradan 170 liraya kadar olan maaşlara % 20’si ve 170 liradan yüksek olan maaşlara da % 15’i oranında zam yapılmıştır. Bu kanunla ayrıca parasal olarak verilecek çocuk yardımı ve 1500 ve daha yüksek rakımlı yerlerde sürekli görev yapan memurlar için yakacak yardımı da düzenlenmiştir (Tozan, Cevan, 1977, s. 10, 11).

17.9.1943 tarihinde kabul edilen 4500 sayılı kanunla devlet memurlarına bir aylık maaşları ve olağanüstü zamlarının tutarı kadar ek ödemede bulunulması kabul edilmiştir. Bir nevi ikramiye niteliğinde olan bu ek ödeme, Bakanlar Kurulu’nun 2/20777 sayılı kararı ile 18.10.1943 tarihinden itibaren memurlara verilmiştir. Bu ek ödemelerden Silahlı kuvvetler personelinin de yararlanacağı kanunun 6. maddesinde belirtilmiştir (Tozan, Cevan, 1977, s. 12, 13).

İkinci Dünya Savaşı’nın yarattığı ekonomik bunalımlar etkilerini hissettirdikçe kamu personeline de maddi ve aynı yardımlarda bulunulması zorunlu hale gelmiştir. 21.6.1944’de kabul edilen 4599 sayılı kanunla bulmakta sıkıntı çekilen bazı ihtiyaç maddelerinin kamu personeline dağıtılması veya karşılığında para verilmesi kabul edilmiş aynı yardımın ne şekilde yapılacağı ve hangi maddeleri kapsayacağı hususunun belirtilmesi Bakanlar Kurulu’na bırakılmış ve yardımın parasal değerinin ayda 15 liradan az olamayacağı ifade edilmiştir (Tozan, Cevan, 1977, s. 13).

4599 sayılı yasa uyarınca 1944 ve 1945 yıllarında Bakanlar Kurulu üç kararname çıkarmıştır. 3/1441, 3/2089 ve 3/2618 sayılı kararnamelerde aynı yardımın aylık tutarı 15 lira olarak tespit edilmiş ve yardımların üç aylık dönemleri kapsayacak şekilde yapılması öngörülmüş ve 1945 yılının Haziran ayına ait yardımın personele para olarak dağıtılması hükme bağlanmıştır (Tozan, Cevan, 1977, s. 13).

24.6.1944 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanan 4598 sayılı kanun memurlara yeni bir takım yararlar sağlamıştır. Bu kanun, 3656 sayılı kanunun bazı maddelerini değiştirerek terfilerle ilgili yeni şartlar getirmiş, düzenlemeler yapmıştır. Kanun, Ankara’da sürekli olarak oturan memurlara ödenecek tazminatları yükseltmiş ve maaşlı ve ücretli memurlara çocuk başına her ay 5 lira “çocuk zammı” verilmesini hükme bağlamıştır (Tozan, Cevan, 1977, s. 13, 14).

1943 ve 1944 yıllarında memurlara bir aylık maaşları tutarında ek ödeme yapılmasına dair kanunlar çıkarılmıştır. 1944 yılına ait ek ödemeler 12.4.1945 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanan 4716 sayılı yasayla kabul edilmiştir (Tozan, Cevan, 1977, s. 14).

3656 ve 3659 sayılı kanunlara paralel olarak çıkarılan ve 1.9.1939 tarihinden itibaren yürürlüğe giren 3661 sayılı yasa subay ve askeri memurların maaşlarını yeniden düzenlemiştir. Kanunun birinci maddesine ekli cetvelde Subay ve Askeri memurlar 13 derece içinde toplanmış ve derecelendirme rütbe esasına göre yapılmıştır. Kanunun üçüncü maddesinde Ankara’da sürekli olarak görev yapan personele ödenecek “Muvakkat Tazminat”ın miktarı belirtilmiştir (Tozan, Cevan, 1977, s. 27).

1939-1945 yılları arasında ordu mensuplarına, yaptıkları görevin niteliği göz önünde bulundurularak değişik kanunlarla farklı isimler altında bazı tazminatlar verilmiştir. Örneğin, 3486 sayılı yasayla denizaltı gemilerinde çalışan subaylara tazminat verilmesi karara bağlanmış bir süre sonra 4145 sayılı yasa çıkarılarak tazminatın kapsamı genişletilmiştir. Hava sınıfı subaylarına da 3485 sayılı yasayla tazminat verilmesi kabul edilmiştir (Tozan, Cevan, 1977, s. 28, 29).

Subay ve Askeri memurların maaşlarına ilişkin 3661 sayılı kanun üzerinde yapılan en büyük değişiklik 24.6.1944 tarihinde yayınlanan 4600 sayılı kanunla yapılmış ve barem cetveli yeniden düzenlenmiştir. Bu değişiklikle Orgeneral ve Oramirallerin yanı sıra Korgeneral ve Koramiraller de birinci dereceye yükseltilmiştir. Ayrıca, kanunun diğer maddelerinde tazminatların ve çocuk zamlarının yükseltilmesi düzenlenmiştir (Tozan, Cevan, 1977, s. 32, 33).

Tablo-4 3661 Sayılı Kanuna Göre Subay Ve Askeri Memurların Maaşlarını Gösteren Tablo (Tozan, Cevan, 1977, s. 27)

Derece	Rütbesi ve Sınıfı	Maaş Asılları	Tutarı (TL)
1	Orgeneraller, Oramiraller	150	600
2	Korgeneraller, Koramiraller	125	500
3	Tümgeneraller, Tümamiraller	100	400
4	Tuğgeneraller, Tuğamiraller, Temyiz Müdde., Vekalet Hukuk Müşaviri	90	300
5	Albaylar, Temyiz Azası, Birinci Sınıf Askeri Memurlar	80	260
6	Yarbaylar, İkinci Sınıf Askeri Memurlar, Vekalet Hususi Kalem Müdürü	70	210
7	Binbaşılar, Üçüncü Sınıf Askeri Memurlar	60	170
8	Önyüzbaşılar, Dördüncü Sınıf Askeri Memurlar	50	140
9	Yüzbaşılar, Beşinci Sınıf Askeri Memurlar	40	120
10	Üsteğmenler, Altıncı Sınıf Askeri Memurlar	35	100
11	Teğmenler, Yedinci Sınıf Askeri Memurlar	30	85
12	Asteğmenler, Sekizinci Sınıf Askeri Memurlar	25	75
13	Askeri Memur Muavinleri	20	60

12.4.1945 tarihinde yayınlanan 4716 sayılı yasa, subay ve askeri memurlara bir aylık maaşları tutarında ek ödeme yapılmasını karara bağlamıştır. 1939-1945 yıllarını kapsayan dönemde Kara, Deniz, Hava, Jandarma, Gümrük ve Orman Muhafaza teşekküllerinde çalışan astsubayların maaş ve sosyal haklarını düzenleyen en önemli yasa 25.1.1940 tarihinde yayınlanan 3779 sayılı yasadır. (Tozan, Cevan, 1977, s. 35)

30.1.1942 tarihli 4178 sayılı yasaya göre memur ve müstahdemlere verilen olağanüstü zamlardan astsubaylarında yararlandırılması kabul edilmiştir. Dönemin sonlarına doğru astsubayların maaşlarını düzenleyen 3779 sayılı yasa 24.6.1944 tarihinde çıkarılan 4601 sayılı yasayla değiştirilmiş ve bu yasaya bağlı personelin barem cetveli yeniden düzenlenmiştir. Kanun, astsubaylara verilmekte olan çocuk zamlarını çocuk başına 5 liraya yükseltmiş, doğum ve ölüm ödenekleri verilmesini de kabul etmiştir (Tozan, Cevan, 1977, s. 37, 38).

Cumhuriyet'in kuruluşundan sonra çıkarılan, yargıç, savcı ve bu meslekte sayılanların maaş ve diğer özlük haklarını düzenleyen en önemli yasalar 766 ve 2556 sayılı yasalardır. 2556 sayılı yasadaki çeşitli tarihlere değişiklikler yapılmış, 6.7.1939 tarihinden itibaren uygulamaya geçen 3693 sayılı yasayla da Barem cetveli yeniden düzenlenmiştir. Yasanın 17. ve 18. maddelerinde yargıç ve savcılarının sınıfları, dereceleri ve maaşları bir cetvelle düzenlenmiştir (Tozan, Cevan, 1977, s. 39).

Tablo-5 3693 Sayılı Kanunun 17. Ve 18. Maddelerine Göre Yargıç Ve Savcılarının Sınıfları, Dereceleri Ve Maaşlarını Gösteren Barem Cetveli (Tozan, Cevan, 1977, s. 38-40)

Sınıfı	Derecesi	Memuriyeti	Maaşı
Muavinlik	10	Hakim Muavini, İcra Memuru, Sorgu Hakimi, Aza Muavini	35
Üçüncü Sınıf Hakimlik	9	Sorgu Hakimi, Sulh Hakimi, İcra Memuru, İcra Muavin Hakimi, İcra Hakimi, Mahkeme Azası, Hakimlik, Temyiz Mahkemesi Raportörü	40
Üçüncü Sınıf Hakimlik	8	Sorgu Hakimi, Sulh Hakimi, İcra Memuru, İcra Muavin Hakimi, İcra Hakimi, Mahkeme Azası, Hakimlik, Temyiz Mahkemesi Raportörü	50
Üçüncü Sınıf Hakimlik	7	Sorgu Hakimi, Sulh Hakimi, İcra Muavin Hakimi, İcra Hakimi, Mahkeme Azası, Hakim, Mahkeme Reisi, Temyiz Mahkemesi Raportörü	60
Üçüncü Sınıf Hakimlik	6	İcra Hakimi, Hakimlik, Temyiz Mahkemesi Raportörü	70
İkinci Sınıf Hakimlik	5	İcra Hakimi, Hakimlik, Mahkeme Reisliği, Temyiz Mahkemesi Raportörü	80
İkinci Sınıf Hakimlik	4	Hakimlik, Temyiz Mahkeme Reisliği	90
Birinci Sınıf Hakimlik	3	Temyiz Mahkemesi Azalığı	100
Birinci Sınıf Hakimlik	2	Temyiz Mahkemesi İkinci Reisliği	125
Birinci Sınıf Hakimlik	1	Temyiz Mahkemesi Birinci Reisi	150
Muavinlik	10	Cumhuriyet Müddeiumumilik Muavinliği	35
Üçüncü Sınıf Müddeiumumilik	9	C. Müddeiumumilik Muavinliği, C. Müddeiumumiliği, Baş Müddeiumumilik Muavinliği	40
Üçüncü Sınıf Müddeiumumilik	8	C. Müddeiumumilik Muavinliği, C. Müddeiumumiliği, Baş Müddeiumumilik Muavinliği	50
Üçüncü Sınıf Müddeiumumilik	7	C. Müddeiumumiliği, Baş Müddeiumumiliği C. Müddeiumumiliği, C. Baş Müddeiumumilik Muavinliği	60
Üçüncü Sınıf Müddeiumumilik	6	C. Müddeiumumiliği, Baş Müddeiumumilik Muavinliği	70
İkinci Sınıf Müddeiumumilik	5	C. Müddeiumumiliği, Baş Müddeiumumilik Muavinliği	80
İkinci Sınıf Müddeiumumilik	4	C. Müddeiumumiliği	90
Birinci Sınıf Müddeiumumilik	1	Baş Müddeiumumilik	150

1.2.1942 tarihinde yürürlüğe giren 4178 sayılı yasa, diğer memurlara olduğu gibi yargıç, savcı ve bu meslekte sayılanların maaşlarına da olağanüstü zam getirmiş, çocuk zammını ve yakacak zammını düzenlemiştir. Parasız giyim eşyası verilmesi hakkında 4306 sayılı yasa, bir aylık maaş tutarında ikramiye ödenmesi hakkında 4500 ve 4716 sayılı yasalar ve sıkıntısı çekilen ihtiyaç maddelerinin parasız dağıtılması hakkındaki 4599 sayılı kanunlar diğer kamu personeline olduğu gibi yargıç ve savcılara da uygulanmıştır. 2556 sayılı Hakimler Kanunu'nun bazı maddeleri 14.7.1945 tarihinde yayınlanan 4791 sayılı Kanun'la değişikliğe uğramış ve personelin sınıf, derece ve maaşları yeniden düzenlenmiştir. (Tozan, Cevan, 1977, s. 40, 41)

Tablo-6 14.7.1945 Tarihinde Yayınlanan 4791 Sayılı Kanuna Göre Hakim Ve Savcıların Sınıf, Derece Ve Maaşları (Tozan, Cevan, 1977, s. 38-40)

Sınıfı	Derece	Memuriyeti	Aylığı	Maaş Tutarı (TL)
Yardımcılık	10	Yargıç Yardımcılığı, İcra Memurluğu, Sorgu Yargıçlığı, Üye Yardımcılığı	35	100
Üçüncü Sınıf Yargıçlık	9	Sorgu Yargıçlığı, Sulh Yargıçlığı, İcra Memurluğu, İcra Yardımcı Yargıçlığı, İcra Yargıçlığı, Mahkeme Üyeliği, Yargıçlık, Yargıtay Raportörlüğü	40	120
Üçüncü Sınıf Yargıçlık	8	Sorgu Yargıçlığı, Sulh Yargıçlığı, İcra Memurluğu, İcra Yardımcı Yargıçlığı, İcra Yargıçlığı, Mahkeme Üyeliği, Yargıçlık, Yargıtay Raportörlüğü	50	140
Üçüncü Sınıf Yargıçlık	7	Sorgu Yargıçlığı, Sulh Yargıçlığı, İcra Memurluğu, İcra Yardımcı Yargıçlığı, İcra Yargıçlığı, Mahkeme Üyeliği, Yargıçlık, Mahkeme Başkanlığı, Yargıtay Raportörlüğü	60	170
Üçüncü Sınıf Yargıçlık	6	Sorgu Yargıçlığı, Sulh Yargıçlığı, İcra Memurluğu, İcra Yargıçlığı, Mahkeme Üyeliği, Yargıçlık, Mahkeme Başkanlığı, Yargıtay Raportörlüğü	70	210
İkinci Sınıf Yargıçlık	5	İcra Yargıçlığı, Yargıçlık, Mahkeme Başkanlığı, Yargıtay Raportörlüğü	80	260
İkinci Sınıf Yargıçlık	4	Yargıçlık, Mahkeme Başkanlığı, İcra Yargıçlığı	90	300
Birinci Sınıf Yargıçlık	3	Yargıtay Üyeliği	100	400
Birinci Sınıf Yargıçlık	2	Yargıtay İkinci Başkanlığı	125	500
Birinci Sınıf Yargıçlık	1	Yargıtay Birinci Başkanlığı	150	600
Yardımcılık	10	Cumhuriyet Savcılık Yardımcılığı	35	100
Üçüncü Sınıf Yargıçlık	9	C. Savcılığı Yardımcılığı, C. Savcılığı, C. Başsavcılığı Yardımcılığı	40	120
Üçüncü Sınıf Savcılık	8	C. Savcılığı Yardımcılığı, C. Savcılığı, C. Başsavcılığı Yardımcılığı	50	140
Üçüncü Sınıf Savcılık	7	C. Savcılığı Başyardımcılığı, C. Savcılığı, C. Başsavcılığı Yardımcılığı	60	170
Üçüncü Sınıf Savcılık	6	C. Savcılığı Başyardımcılığı, C. Savcılığı, C. Başsavcılığı Yardımcılığı	70	210
İkinci Sınıf Savcılık	5	C. Savcılığı, C. Başsavcılığı Yardımcılığı	80	260
İkinci Sınıf Savcılık	4	C. Savcılığı, C. Başsavcılığı Başyardımcılığı	90	300
Birinci Sınıf Savcılık	1	C. Başsavcılığı	150	600

Eski adı İstanbul Darülfünun'u olan İstanbul Üniversitesi, 6.6.1933 tarihinde yayınlanan 2252 sayılı kanunla kaldırılmış ve Milli Eğitim Bakanlığına bağlı yeni bir üniversite kurulmuştur. Kanunun altıncı maddesi, darülfünun kadrosundaki öğretim üyelerinin yeni kurulacak üniversitede de aynı kadro ve maaşı alacaklarını düzenlemiştir. İstanbul Üniversitesi, 29.5.1934 tarihinde kabul edilen yürürlük tarihi 1.6.1934 olarak belirtilen 2467 sayılı kanunla Genel Bütçeye alınmıştır. Bu kanunda asistanlara kıdemlerine göre 20-30 lira maaş veya bunların tutarı derecesinde ücret, başasistanlara 35 lira maaş ve tıp fakültesi asistanlarına 50-60 lira ücret verilmesi kararlaştırılmıştır. Belirtilen rakamlar maaş tutarlarını değil, maaş asıllarını ifade etmektedir ve o yıllarda 35 aslı maaş 100 liraya, 25 lira aslı maaş 75 liraya tekabül etmektedir. Asistanların barem cetvelindeki dereceleri 10 ile 14 arasında değişiyor, kendilerine yatacak yer ve yiyecek

temin edilmekte olan tıp fakültesi asistanlarının dereceleri ise 14 ve 16 dereceleri arasında yer alıyordu (Tozan, Cevan, 1977, s. 43, 44).

1939-1945 yıllarını kapsayan dönemde memurlara uygulanan maaş rejimi ve çeşitli tarihlerde çıkarılan mali haklara ilişkin kanunlar üniversite öğretim üyeleri içinde geçerli olmuştur. Bu tarihlerdeki üniversite öğretim üyeleri derecelerinin ileri tarihlerle kıyaslandığında önemli derecede düşük olduğu ve öğretim üyeleri arasında unvanlar itibarıyla belirli bir normun da oluşturulmadığı fark edilmektedir. Aynı derecede “profesör”, “doçent” ve “laboratuar şefi” unvanları görülebilmektedir (Tozan, Cevan, 1977, s. 44, 45).

3656 sayılı kanunun 18. maddesinde memurlar için ek görev yasağı getirilmesine rağmen aynı maddenin dördüncü fıkrasında rektörlük, dekanlık, müdürlük, başmuavinlik, laboratuar, mühendis mektebi ve sanat okulları atölye şefliği gibi ücretli bir idari görevde bulunanların hangi esaslara göre ek görev tazminatı alabilecekleri belirtilmiştir. Bu fıkraya atıfta bulunan 20.7.1944 tarihli 4619 sayılı İTÜ Hakkında Kanun’la rektöre 400, dekanlara 210 ve laboratuar şeflerine 170 lira aylık tazminat ödenmesi karara bağlanmıştır. (Tozan, Cevan, 1977, s. 45). Üniversite öğretim üyeleri 3656 sayılı yasaya tabi tutulduklarından dolayı hem bu kanuna ek olarak çıkarılan kanunlarla sağlanan haklardan yararlanmakta hem de memurlar için çıkarılan mali ve sosyal kapsamlı diğer kanunlardan yararlanmışlardır (Tozan, Cevan, 1977, s. 45).

Tablo-7 3656 Sayılı Kanuna Ekli Olarak Yayınlanan Kadro Cetvellerinden İstanbul Üniversitesinin Öğretim Üyelerine Ait Bölümü (1939-1945) (Tozan, Cevan, 1977, s. 45)

Derece	Memuriyet Nev’i	Adet	Maaş Aslı	Aylık Tutarı
2	Ordinaryüs	1	125	500
3	Ordinaryüs	5	100	400
4	Ordinaryüs	16	90	300
5	Profesör	18	80	260
6	Profesör	4	70	210
6	Laboratuar Şefi	1	70	210
6	Doçent	30	70	210
8	Doçent	38	50	140
9	Doçent	34	40	120
8	Teşrih Prosektörü	1	50	140
8	İslam Tetkikleri Enstitüsü Arapça Lektörü	1	50	140
10	Başasistan	6	35	100
11	Asistan	34	30	85
12	Asistan	38	25	75

İkinci Dünya Savaşı’nın sona ermesiyle birlikte ekonomik ve sosyal sorunlar yoğunluğunu bir ölçüde kaybetmiş ve bu duruma bağlı olarak ayni ve ek yardım niteliğindeki bir takım kanunlar yürürlükten kaldırılmıştır. Bu yıllar arasında barem cetvelleri iki kez değiştirilmiş ve maaşlar bir miktar arttırılmıştır. Maaş rejiminde köklü bir

reform yerine yüzeysel değişiklikler yapılması memurları tatmin edecek olumlu sonuçlar vermemiştir (Tozan, Cevan, 1977, s. 47).

Savaş döneminin kapanmasıyla birlikte ülkemizde de ücretlerle ilgili bir dizi düzenlemelere gidilmiş olup savaş sonrası ilk düzenleme, 21.12.1945 tarih ve 4805 sayılı Kanunla yapılmıştır. Bu değişikliklerle; 3656 sayılı Kanununun 1'inci maddesi ile tespit edilmiş ücretler yeniden belirlenmiştir.

25.12.1945 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan ve 1.1.1946 tarihinden itibaren yürürlüğe giren 4805 sayılı kanun memurlara ait barem cetvelini değiştirmiş ve maaşları bir miktar yükseltmiştir. Memur maaşlarında % 16 - % 50 arasında bir artış öngören bu kanun maaşlardan her ay % 5 oranında Emekli Keseneği kesilmesini de hükme bağlamıştır. Bu kanunla barem cetvelinde yapılan değişiklik ancak bir yıl yürürlükte kalmış 31.12.1946 tarihinde yayınlanan 4988 sayılı yasayla memur aylıkları yeniden yükseltilmiştir. 4988 sayılı yasayla çocuk zammı yükseltilmiş ve 10 lira olarak kabul edilmiştir ve bu ödenek 27 yıl boyunca aynı miktarda kalmıştır. Kanunun diğer önemli hükümleri ise memurlara verilmekte olan olağanüstü zam ve ayni yardımları kaldıran maddelerdir. Bu kanun 4178 sayılı kanunun yaptığı olağanüstü zammı ve 4599 sayılı yasa gereğince verilmekte olan ayni yardımları sona erdirmiştir (Tozan, Cevan, 1977, s. 47-49).

1946 yılında memurlara verilmekte olan ayni yardımlar ile olağanüstü zamlar devam etmiştir. Bakanlar Kurulu Kararnameleri ile memurlara ayni yardım yerine geçmek üzere ayda 15 lira ödenmesi kabul edilmiş ve yakacak zammının peşin olarak toptan ödenebileceği hükme bağlanmıştır (Tozan, Cevan, 1977, s. 48).

Bakanlar Kurulu'nun 5.12.1947 tarih 3/6658 sayılı kararına ek olarak çıkarılan ve 1.1.1948 tarihinde yürürlüğe giren tüzük yabancı dil öğrenenlere verilecek ödülle ilgilidir. 3656 ve 3959 sayılı yasalara tabi memurlardan, memuriyete girdikten sonra bir yabancı dil öğrenen ve bu konuda yapılacak sınavda başarı gösterenlere bir defaya mahsus olmak üzere 1500 lira; ikinci bir yabancı dil öğrenen ve sınavda başarı gösterenlere de 1000 lira ödül verilecektir. Ayrıca memuriyete ilk girişte yabancı dil bilenler bir üst dereceden işe başlayacaklardır (Tozan, Cevan, 1977, s. 51).

25.12.1945 tarihinde yayımlanan ve 1.1.1946 tarihinden itibaren yürürlüğe giren 4806 sayılı yasa subay ve askeri memurların barem cetvelini yeniden düzenlemiş ve maaşlardan %5 oranında emekli keseneği kesilmesini hükme bağlamıştır. 31.12.1946 tarihinden itibaren yürürlüğe giren 4988 sayılı yasayla subay ve askeri memurların çocuk zammı da 10 liraya yükseltilmiş fakat 4178 sayılı yasayla verilen olağanüstü zam ve 4599

sayılı yasayla hükme bağlanan aynı yardım yürürlükten kaldırılmıştır. 4988 sayılı yasayla aynı gün yayınlanıp yürürlüğe giren 4989 sayılı yasa, subay ve askeri memurların maaşlarını yeniden düzenlemiştir (Tozan, Cevan, 1977, s. 55, 56).

Tablo-8 4989 Sayılı Kanuna Göre Subay Ve Askeri Memurların Maaşları (Tozan, Cevan, 1977, s. 56, 57)

Derece	Rütbesi ve Sınıfı	Maaş Asılları	Tutarı (TL)
1	Orgeneral ve Oramiral	150	1000
1	Korgeneral, Koramiral ve Muadili Askeri Memurlar	150	1000
2	Tümgeneral, Tümamiral ve Muadili Askeri Memurlar	125	875
3	Tuğgeneral, Tuğamiral ve Muadili Askeri Memurlar	100	750
4	Albay ve Birinci Sınıf Askeri Memurlar	90	625
5	Yarbay ve İkinci Sınıf Askeri Memurlar	80	550
6	Binbaşı ve Üçüncü Sınıf Askeri Memurlar	70	475
7	Önyüzbaşı ve Dördüncü Sınıf Askeri Memurlar	60	400
8	Kıdemli Yüzbaşı ve Kıdemli Beşinci Sınıf Askeri Memurlar	50	350
9	Yüzbaşı ve Beşinci Sınıf Askeri Memurlar	40	300
10	Üsteğmen ve Altıncı Sınıf Askeri Memurlar	35	250
11	Teğmen ve Yedinci Sınıf Askeri Memurlar	30	225
12	Asteğmen ve Sekizinci Sınıf Askeri Memurlar	25	200
13	Askeri Memur Muavini	20	175

TC ordusunun kara, deniz, hava kuvvetleriyle jandarma ve gümrük koruma teşkilatında çalışan astsubayların maaşları 1.1.1946 tarihinden itibaren 4807 sayılı kanunla yükseltilmiş ve personelin maaşlarından her ay % 5 emekli keseneği kesilmesi hükme bağlanmıştır. Bir yıl sonra çıkarılan 4990 sayılı kanunla maaşlar yeniden arttırılmış, diğer kamu personeline verilen çocuk zammı 10 liraya yükseltilmiş fakat olağanüstü zam ve aynı yardımlarla ilgili hükümler yürürlükten kaldırılmıştır (Tozan, Cevan, 1977, s. 57, 58).

25.2.1947 tarihli 5017 sayılı “Yargıçlar Kanununa Ek Kanun” yargıçlık ve savcılık mesleğinde bulunan ve bu görevlerden bakanlık hizmetine alınan, yargıçlar Kanununa göre bu memurluklarda geçirdikleri hizmet süreleri yargıçlıkta geçmiş sayılanlara aylıklarının yanı sıra “Yargıç Ödeneği” adı altında ek ödeme yapılmasını öngörmüş ve bu maddeyle birlikte diğer devlet memurları ile söz konusu personel arasındaki maaş dengesini ayrıcalık yaratarak bozmuştur. 22.12.1949 tarihinde yürürlüğe giren 5457 sayılı kanun Hakimler Kanununun bazı maddelerini değiştirdiği gibi hangi unvanda olanların hangi derece aylığını alabileceğini yeniden düzenlemiştir (Tozan, Cevan, 1977, s. 58, 59).

Tablo-9 22.12.1946 Tarihinde Yürürlüğe Giren 5457 Sayılı Kanunla Getirilen Barem Cetveli Ve Yargıçlık Ödeneği (Tozan, Cevan, 1977, s. 59, 60)

Smıfı	Derece	Memuriyeti	Aylığı	Maaş Tutarı (TL)	Aylık Yargıç Ödeneği (TL)	Toplam Tutar (TL)
Yardımcılık	10	Yargıç Yardımcılığı, İcra Memurluğu, Sorğu Yargıçlığı, Üye Yardımcılığı	35	250	75	325
Yardımcılık	9	Sorğu Yargıçlığı, İcra Yardımcı Yargıçlığı, İcra Memurluğu, Üye Yardımcılığı, Yargıç Yardımcılığı	40	300	100	400
Üçüncü Yargıçlık Sımf	8	Sorğu Yargıçlığı, Sulh Yargıçlığı, İcra Memurluğu, İcra Yardımcı Yargıçlığı, İcra Yargıçlığı, Mahkeme Üyeliği, Yargıçlık, Yargıtay Raportörlüğü	50	350	100	450
Üçüncü Yargıçlık Sımf	7	Sorğu Yargıçlığı, Sulh Yargıçlığı, İcra Yardımcı Yargıçlığı, İcra Yargıçlığı, Mahkeme Üyeliği, Yargıçlık, Yargıtay Raportörlüğü	60	400	150	550
Üçüncü Yargıçlık Sımf	6	Sorğu Yargıçlığı, Sulh Yargıçlığı, İcra Yargıçlığı, İcra Yardımcı Yargıçlığı, Mahkeme Üyeliği, Yargıçlık, Mahkeme Başkanlığı, Yargıtay Raportörlüğü	70	475	150	625
İkinci Yargıçlık Sımf	5	Mahkeme Üyeliği, İcra Yargıçlığı, Yargıçlık, Mahkeme Başkanlığı, Yargıtay Raportörlüğü	80	550	200	750
İkinci Yargıçlık Sımf	4	Yargıçlık, Mahkeme Başkanlığı, İcra Yargıçlığı	90	625	250	875
Birinci Yargıçlık Sımf	3	Yargıtay Üyeliği	100	750	300	1050
Birinci Yargıçlık Sımf	2	Yargıtay İkinci Başkanlığı	125	875	400	1275
Birinci Yargıçlık Sımf	1	Yargıtay Birinci Başkanlığı	150	1000	500	1500
Yardımcılık	10	Cumhuriyet Savcılığı Yardımcılığı	35	250	75	325
Yardımcılık	9	C. Savcılığı Yardımcılığı	40	300	100	400
Üçüncü Savcılık Sımf	8	C. Savcılığı Yardımcılığı, C. Savcılığı, C. Başsavcılığı Yardımcılığı	50	350	100	450
Üçüncü Savcılık Sımf	7	C. Savcılığı Yardımcılığı, C. Savcılığı Başyardımcılığı, C. Savcılığı, C. Başsavcı Yardımcılığı	60	400	150	550
Üçüncü Savcılık Sımf	6	C. Savcılığı Yardımcılığı, C. Savcılığı Başyardımcılığı, C. Savcılığı, C. Başsavcı Yardımcılığı	70	475	150	625
İkinci Savcılık Sımf	5	C. Savcılığı, Başyardımcılığı, C. Savcılığı, C. Başsavcı Yardımcılığı	80	550	200	750
İkinci Savcılık Sımf	4	C. Savcılığı, C. Başsavcılığı Başyardımcılığı	90	625	250	875
Birinci Savcılık Sımf	1	C. Başsavcılığı	100	750	300	1050
Birinci Savcılık Sımf	1	C. Başsavcılığı	150	1000	500	1500

Yargıç ve savcılar gibi üniversite öğretim üyeleri de 3656 sayılı Kanuna tabi oldukları için bu dönemde devlet memurlarının mali ve sosyal hakları ile ilgili olarak çıkarılan kanun hükümleri, adı geçen personele de uygulanmıştır. 18.6.1946 tarihli 4936 sayılı “Üniversiteler Kanunu” söz konusu personele bazı mali olanaklar sağlamıştır. Kanunun 32. maddesine göre, resmi veya özel bir işi bulunmayan doçent, profesör ve ordinaryüs profesörlere aylıklarıyla; rektörlük, dekanlık, enstitü müdürlüğü, laboratuvar şefliği gibi üniversite içinde alınan ücretli yönetim hizmetlerine ait ek görev tazminatlarından ve devrim tarihi dersi veya konferans ücretlerinden başka üniversitedeki klinik, laboratuvar, seminer, atölye, şantiye gibi çalışmalarına karşılık “üniversite tazminatı” adıyla her ay ayrı bir para verilmesi hükme bağlanmıştır. Verilecek miktarlar; doçentlere 200 TL, profesörlere 300 TL ve ordinaryüs profesörlere ise 400 TL olarak belirlenmiştir. Kanunun bir diğer maddesinde de yeterlik sınavını geçen asistanlara yapacağı bilim araştırmaları için Fakülte Profesörler Kurulu tarafından belirtilen tarihten itibaren üç yılı

aşmamak üzere aylıklarından başka her ay 50 lira verileceği düzenlenmiştir (Tozan, Cevan, 1977, s. 62).

4936 sayılı kanun, öğretim üyelerinin unvanları itibariyle ne şekilde derecelendirileceklerine ait bir hüküm taşımamaktadır. Aynı dönemde çıkarılan 5246 İTÜ Kuruluş Kadroları ve 5239 sayılı AÜ Kuruluş Kadroları kanunları incelendiğinde unvanlar itibariyle bir tasnife gidildiği görülmektedir. Bu kanunlara göre; profesörlük unvanının dereceleri 1-6, doçentlik unvanının dereceleri 5-8 ve asistanlık unvanının dereceleri 7-10 olarak belirlenmiştir (Tozan, Cevan, 1977, s. 62, 63).

2.2.3. 1950–1960 Arasındaki Dönemde Sınıflandırma ve Ücretlendirme

Devlet Personel Dairesi'nin kuruluş çalışmaları 1949 yılında Dünya Bankası ile yapılan görüşmelerle başlamıştır. Türkiye'nin isteğiyle 1950 yılında incelemelerde bulunan Barker Kurulu "Türkiye'nin kalkınma amaçlarını gerçekleştirmeye elverişli bir kamu maliye politikası ile yönetim düzeni" oluşturma amacıyla kamu yönetimi konusunu ele almıştır (Karadağ, 2000, s. 136).

1951 yılında ekonomik amaçla yola çıkıp kamu yönetiminin tümünü ilgilendiren öneriler sunan Martin-Cush Raporunda da merkezi bir personel dairesi kurulması önerilmiştir (Karadağ, 2000, s. 136).

Doğrudan personel konularıyla ilgili 1952 Leimgruber ve 1959 Mourice-Chailloux-Dantel raporlarıyla birlikte idare ve personel rejiminde reform çabaları artmıştır. Parlamento, hükümet ve üniversitelerce konu ciddi olarak ele alınmış 1960'da Milli Birlik Komitesi'nce incelenen bu çalışmalar sonucunda Maliye Bakanlığı'na bir tasarı hazırlanmıştır (Karadağ, 2000, s. 137).

Milli Birlik Komitesi İktisat Komitesi tasarısı çeşitli değişikliklerle 13 Aralık 1960'da onaylamış, 17 Aralık'ta 10683 sayılı Resmi Gazete'de yayımlamıştır. 8.6.1984 gün ve 217 sayılı KHK ile Devlet Personel Başkanlığı adıyla yeni bir yapı oluşturulmuştur (Karadağ, 2000, s. 137).

İkinci Dünya Savaşından sonra gerek yabancı uzman raporlarının ülkemizin personel rejimine ilişkin gözlem ve önerileri, gerekse gittikçe bozulan personel sistemimizin ortaya çıkardığı köklü bir reform gereksinimi doğrultusunda bu yönde atılmış ilk ve en önemli reform girişimi olduğu genellikle kabul edilen Devlet Personel Dairesi; Milli Birlik Komitesinde 13 Aralık 1960 tarihinde kabul edilerek, 17 Aralık 1960 günlü Resmi Gazetede yayımlanan 160 sayılı Devlet Personel Dairesi Kurulması Hakkında Kanunla

kurulmuştur. Yüksek amaçlarla kurulan Devlet Personel Dairesinin kurulmasını gerektiren sebepler 160 sayılı Kanunun gerekçesinde belirtilmektedir. Bu sebepler, kamuda çalışanlara ödenecek ücretin, görülen hizmetle orantılı olması ve nesnel kıstaslara göre belirlenmesini sağlamak, kadroların tarafsız ve yetkili bir organın incelenmesinden sonra onaylanması suretiyle, aynı görevler için farklı dereceler tespitini önlemek, ücretlerin zaman içinde değişen fiyatları yakalamasına imkan tanıyacak düzenlemelere gitmek, kurumların personelinin mali durumunu iyileştirmek gayesiyle bozdukları ücret dengesini düzeltmektir (Devlet Personel Başkanlığı, 2006).

1.3.1951 tarihinde yürürlüğe giren 5715 sayılı kanun uyarınca Ankara’da oturan memurlara ve silahlı kuvvetler mensuplarına ödenen Muvakkat Tazminatı ile aynı gün yürürlüğe giren 5716 sayılı kanunla emsallerine göre üstün görev yapanlara 5439 sayılı kanun gereğince ödenen “ödül” kaldırılmıştır (Tozan, Cevan, 1977, s. 71).

Subay ve askeri memurların bazı rütbelerdeki terfi süreleri, 30.6.1950 tarihinde yürürlüğe giren 5609 sayılı kanunla yeniden düzenlenmiş ve bazı rütbelere aylık tazminat verilmesi öngörülmüştür. Barem ve tazminat cetveli 15.8.1951 tarihinde yayınlanan 5838 sayılı kanunla yeniden değiştirilmiş ve subaylarla askeri memurlara ödenen maaş ve tazminatlar yeniden saptanmıştır (Tozan, Cevan, 1977, s. 82, 83).

Gedikli Erbaş Kanunu 5.7.1951 tarihinde yürürlükten kaldırılarak yerine 5802 sayılı Astsubay Kanunu getirilmiştir. Bu kanunla birlikte astsubayların maaşlarında herhangi bir değişiklik olmamış fakat unvanlar değiştirilmiştir (Tozan, Cevan, 1977, s. 88).

Tablo-10 5802 Sayılı Astsubay Kanununa Göre Değiştirilen Unvanlar Ve Maaşları
(Tozan, Cevan, 1977, s. 72)

Rütbesi	Maaş Aşl	Tutarı (TL)
Çavuş	20	175
Üstçavuş	25	200
Başçavuş	30	225
Kıdemli Başçavuş	35	250
Nasbından İtibaren En Az 3 Yılıni Bitiren Kıdemli Başçavuşlar	40	300
Birinci Yükselme Kademesinde Fiilen En Az Üç Yılıni Bitiren Kıdemli Başçavuşlar	50	350
İkinci Yükselme Kademesinde Fiilen En Az Üç Yılıni Bitiren Kıdemli Başçavuşlar	60	400

26.12.1953 tarihinde yayınlanıp yürürlüğe giren 6211 sayılı kanun, devlet memur ve hizmetlilerine (ordu mensupları dahil olmak üzere) her yıl İcra Vekilleri Heyeti’nce tespit edilecek tarihlerde maaş veya ücretlerinin birer aylık tutarında üç defa tahsisat verileceğini hükme bağlamıştır. Üç yıl sonra çıkarılan 6675 sayılı kanunla yılda üç defa

verilen tahsisat beş defaya çıkarılmış ve böylece memur maaşlarına dolaylı olarak % 40 civarında zam yapılmıştır (Tozan, Cevan, 1977, s. 71, 72).

2.3.1953 tarihinde yayınlanan ancak yürürlük tarihi mali yılbaşı olan 1.3.1953 olarak saptanan 7244 sayılı “Çeşitli Teadül ve Teşkilat Kanunlarıyla Diğer Kanunlarda Mevcut Aylık ve Ücret Tutarlarının Değiştirilmesi Hakkında Kanun” ile devlet memurlarının maaşları görünüşte % 100 oranında arttırılsa da aynı kanunla tahsisatlar kaldırıldığı için reel artış % 40 civarında gerçekleşmiştir (Tozan, Cevan, 1977, s. 72).

Tablo-11 7244 Sayılı Kanunla Getirilen Barem Cetveli (Tozan, Cevan, 1977, s. 72)

Derece	Rütbe	Tutarı (TL)
1	Orgeneral, Oramiral	2000
1	Korgeneral, Koramiral ve Eşiti Askeri Memurlar	2000
1	Tümgeneral, Tümamiral ve Eşiti Askeri Memurlar	2000
2	Tuğgeneral, Tuğamiral ve Eşiti Askeri Memurlar	1750
3	Albaylar ve 1. Sınıf Askeri Memurlar	1500
4	Yarbaylar ve 2. Sınıf Askeri Memurlar	1250
5	Kd. Binbaşı ve Kd. 3. Sınıf Askeri Memurlar	1100
6	Binbaşı ve 3. Sınıf Askeri Memurlar	950
7	Kd. Yüzbaşı ve 4. Sınıf Askeri Memurlar	800
8	Yüzbaşı ve 5. Sınıf Askeri Memurlar	700
9	Kd. Üsteğmen ve Kd. 6. Sınıf Askeri Memurlar	600
10	Üsteğmen ve 6. Sınıf Askeri Memurlar	500
11	Teğmen ve 7. Sınıf Askeri Memurlar	450
12	Asteğmen ve 8. Sınıf Askeri Memurlar	400
13	Askeri Memurlar	350

1955-1957 yılları arasında çeşitli illerde yeni üniversiteler açılmış ve bunların kuruluş kanunlarında, tüm personele Bakanlar Kurulu'nca tespit edilecek miktarda “Kuruluş Tazminatı” verileceği ve bazılarında tüm personele döner sermayeden pay verileceği öngörülmüştür (Tozan, Cevan, 1977, s. 74).

Bu dönemdeki önemli gelişmelerden biri, Yargıtay dışındaki yüksek yargı organlarının kanunlarına ek kanunlar çıkarılarak bu kurumlarda görev yapan personelin de 5017 sayılı kanunla verilmeye başlanan yargıçlık ödeneğinden yararlandırılması olmuştur. 14.6.1956 tarih ve 6736 sayılı kanunla Sayıştay personeline; 13.7.1956 gün ve 6775 sayılı kanunla Askeri Temyiz mahkemesi personeline yargıçlık ödeneği verilmesi hükme bağlanmıştır (Tozan, Cevan, 1977, s. 92, 93).

7244 sayılı kanun 1.3.1959 tarihinden itibaren yargıç ve savcılarında maaşlarını % 100 oranında arttırmış, ancak 6675 sayılı kanun uyarınca verilmekte olan beş maaş tutarındaki tahsisatı kaldırmıştır (Tozan, Cevan, 1977, s. 94, 95).

6595 sayılı kanunla 27.5.1955 tarihinde Ege Üniversitesi adıyla İzmir’de, 6594 sayılı kanunla Karadeniz Teknik Üniversitesi adıyla Trabzon’da ve 7.6.1957 tarihinde

6990 sayılı kanunla Erzurum'da Atatürk Üniversitesi adıyla üniversite kurulması kabul edilmiştir. Üniversitelerin kuruluş kanunlarında, kuruluş hazırlıklarında çalışan tüm personele, üniversite tazminatından ayrı olarak, Bakanlar Kurulu'nca tespit edilecek miktarlarda "kuruluş tazminatı" verileceği belirtilmiştir. Atatürk Üniversitesi kanununa göre, üniversite müşavirler heyetinin üyeleri, toplantı halinde buldukları her gün için 100 lira "huzur hakkı" alacakları ve üniversite mensuplarından döner sermayede ek görev alanlara, işin gelirinden ödenmek üzere ayda 30-300 liraya kadar ücret verilebileceği belirtilmiştir (Tozan, Cevan, 1977, s. 96, 97).

4936 sayılı Üniversiteler Kanununun 38. maddesi 17.6.1957 tarihinde 7017 sayılı kanunla değiştirilerek doçentlik sınavında başarılı olmuş fakat eylemli doçentliğe atanmayanlara her ay 150 lira, asistanlara 100 lira "üniversite tazminatı" verileceği hükme bağlanmıştır (Tozan, Cevan, 1977, s. 97).

5.7.1958 tarihli 7163 sayılı kanunla kurulan Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü'nde çalışan öğretim üye ve yardımcıları, Üniversiteler Kanununda yer alan ücret ve tazminatlardan ve ayrıca 3656 sayılı kanunun değişik 18. maddesine göre ücret ve tazminattan yararlanacaklardır. 7163 sayılı kanunun 17. maddesine göre istihdam edilenlere ayda 250-300 lira tazminat ödenmektedir (Tozan, Cevan, 1977, s. 97).

15.6.1959 tarihinde çıkarılan 7334 sayılı İktisadi ve Ticari İlimler akademileri Kanunu, akademilerde çalışan öğretim üyelerinin mali haklar yönünden diğer üniversite öğretim üyeleriyle aynı koşullarda çalışmalarını hükme bağlamıştır. Dönemin sonunda çıkarılan 7244 sayılı kanunla üniversite öğretim üyelerinin maaşları % 100 oranında arttırılmış ancak yılda beş maaş tutarında verilmekte olan tahsisatlar kaldırılmıştır (Tozan, Cevan, 1977, s. 97).

3.3.1959 tarihinde yayınlanan 7236 sayılı kanunla Emekli Sandığı kanununda değişiklik yapılmış ve kesenek oranları % 5'ten % 7'ye çıkarılmış ancak kanunun geçici ikinci maddesi uyarınca 1959 yılı boyunca bu oranın % 6 olarak uygulanacağı belirtilmiştir. Uygulanan bu oran her yıl bütçe kanunlarına konan hükümlerle 1969 yılına kadar geçerliliğini sürdürmüş, emekli keseneği % 6 oranında kesilmiştir (Tozan, Cevan, 1977, s. 72).

1950 yılındaki iktidar değişikliği ile başlayan dönem 1960 yılına kadar sürmüş ve dönem içinde kamu personelinin maaş ve diğer yan ödemelerine ilişkin hususlarda belirgin değişiklikler ortaya çıkmıştır. Dönem içinde dikkat çeken en önemli noktalardan biri maaş ve diğer ödemeler bakımından kurumlar arasında göçlü bir rekabetin başlamasıdır. Bazı

kurumların kuruluş kanunları değiştirilerek ya da yeni kanunlar çıkarılarak personellerine ikramiye, tazminat, tahsisat adı altında çeşitli ek maddi olanaklar sağlanmaya başlanmıştır. Barem cetvellerinde yapılan değişiklikler sonucunda maaşlarda önemli yükseltmeler yapılmadığından yeni statüler yaratılmış ve bazı meslek gruplarına daha geniş olanaklar sağlayan “yevmiyeli teknik personel” statüsü bu dönemde ortaya çıkmıştır (Tozan, Cevan, 1977, s. 65).

1950-1960 yılları arasında kurumlar ve meslekler arasında kendi mensuplarını tatmin etmek amacıyla başlayan rekabet, genel hükümleri kapsayan kanunların yanında belli gruplara uygulanan ve bu gruplara bir takım ayrıcalıklar tanıyan kanunların da yürürlüğe girmesine neden olmuştur. Memurlarla ilgili olarak 1.3.1950 tarihinden itibaren yürürlüğe giren 5504 sayılı kanun çocuğu dünyaya gelen her memura 200 lira ödeneceğini hükme bağlamıştır (Tozan, Cevan, 1977, s. 70).

2.2.4. 1960–1980 Arasındaki Dönemde Sınıflandırma ve Ücretlendirme

Cumhuriyetin ilanından 1960'lı yıllara gelinceye kadar ülkenin toplumsal, siyasi ve ekonomik yapısında önemli değişiklikler olmuştur. Hızlı nüfus artışı, endüstrileşme, enflasyon ve demokratikleşme ile çok partili siyasal hayata geçiş yaşanmıştır. Ortaya çıkan bu değişikliklere rağmen, kamu yönetimi sistemi pek az değişiklikle eski geleneksel yapı ve özelliğini korumuştur. Kamu yönetimindeki bu durağanlığa personel rejimi de ayak uydurarak 1965 yılına kadar Devlet Memurluğu rejimini ilk defa düzenleyen 1926 tarihli ve 788 sayılı Memurin Kanunu ile Devlet memurlarının ücret rejimini belirleyen 3656 ve 3659 sayılı Kanunlar çok az değişikliklerle orijinalliklerini yitirmemişlerdir. Toplumsal ve ekonomik yapıda meydana gelen önemli değişikliklere rağmen geleneksel yapı ve özelliğini koruyan bu personel sistemi gelişmelerin gerisinde kalarak değişik toplumsal ve ekonomik yapıya ayak uyduramamıştır. Gelişen bu ekonomik ve toplumsal yapıya uyum sağlamayan personel rejiminin çağın gereklerine uyarlanması amacıyla 1960'lı yıllardan sonra personel rejimi ıslah çalışmaları başlatılmıştır. Personel rejimi ıslah çalışmaları ile mevcut rejimin; "hayatın ve özellikle Türkiye'deki şartların gösterdiği değişiklikler karşısında gerçeklerin çok gerisinde kaldığı" düşüncesiyle bütün aksaklıkları, bozuklukları, ahenksizlikleri ve yetersizlikleri ortaya koymak, bunların giderilmesini sağlayacak ve "İkinci Dünya Harbinden sonra kamu görevlilerinin hukuki, sosyal durumları bakımından ortaya çıkan zihniyet değişikliklerini, insan hakları konusundaki, plânlı kalkınmanın gereklerini ve 1961 Anayasasının getirdiği temel ilkeleri" yansıtabilecek yeni bir sistem kurmak ve geliştirmek amaç edinilmiştir (Öztürk, 2001, s. 12, 13).

Bu yıllar arasında ülkemizin sosyal ve siyasal yaşamında önemli değişiklikler olmasına rağmen personel yönetimi bu gelişmelere paralel bir biçimde yeniden düzenlenememiştir. Yürürlükteki bu sisteme daha doğru bir yön verebilmek ve personel politikasını yeniden düzenlemek amacıyla 1960 yılında 160 sayılı kanunla Devlet Personel Dairesi kurulmuştur (Tozan, Cevan, 1977, s. 103).

27.2.1961 tarihinde yayınlanan 263 sayılı kanun, 7244 sayılı kanunla belirlenen maaş ve ücretlere % 35 oranında zam yapılacağını öngörmüş fakat kanuna konulan geçici madde hükmü gereğince 1.3.1961- 31.1.1962 tarihleri arasında bu zammın % 20 oranında uygulanacağı 31.1.1962 tarihinden sonrası içinse % 35 olacağı ve bu zamların esas maaş ve ücretlere uygulanacağı belirtilmiştir (Tozan, Cevan, 1977, s. 106).

8.6.1963 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanan 242 sayılı Kanun kadrosuzluk nedeniyle terfi edemeyen memurlar için üç üst dereceden maaş alma olanağı sağlamıştır. Kanunda ayrıca, üçüncü derecede memuriyetlerde bulunup da bu suretle iki üst derece maaşı almış olanlardan bir terfi müddeti daha geçirek terfiye hak kazananlara 100 lira, ikinci derecede memuriyetlerde bulunup da bir üst derece maaşı almış olanlardan bir terfi müddeti daha geçirek terfiye hak kazananlara 100 lira ve yine bir terfi müddeti daha geçirek terfiye hak kazananlara ikinci defa 100 lira, birinci derece memuriyetlerde bu derecede bir terfi müddetini dolduran ve terfiye hak kazananlara 100 lira ve bunlardan ikinci bir terfi müddetini doldurarak terfiye hak kazananlara ikinci bir 100 lira ve yine üçüncü bir terfi müddetini doldurarak terfiye hak kazananlara üçüncü bir 100 lira aylık tazminat verileceği belirtilmiştir (Tozan, Cevan, 1977, s. 107).

İstenilen amaçların yerine getirilmesi için devlet memurlarının personel rejimi ile ücret sistemi kökten değiştirilerek, gösterge ve katsayı esaslı ücret rejimi 14.7.1965 tarih ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile kabul edilmiştir (Öztürk, 2001, s. 13).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, personel rejimini üç yeni ilke üzerine düzenlemiş olup bunlar, sınıflandırma, kariyer ve liyakattir. Sınıflandırma ilkesiyle; memurların görevlerin gerektirdiği niteliklere ve mesleklere göre ayrıma tabi tutulmaları öngörülmüş, kariyer ilkesiyle; Devlet memurlarına, yaptıkları hizmetler için lüzumlu bilgilere ve yetiştirme şartlarına uygun şekilde sınıflar içinde en yüksek derecelere kadar ilerleme olanağı sağlamak ve liyakat ilkesiyle de; Devlet kamu hizmetleri görevlerine girmeyi, sınıflar içinde ilerleme ve yükselmeyi görevin sona erdirilmesini liyakat sistemine dayandırmak ve bu sistemin eşit imkanlarla uygulanmasında Devlet memurlarını güvenliğe sahip kılmak amaç edinilmiştir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile getirilen bu

sistemde derece ve kademeler; öğrenim durumuna göre memuriyete giriş ve azami yükselinecek derece ve kademeleri geçmemek üzere personeli takip etmektedir. Yüksek okul mezunu bir personelin aynı unvan ile 1 derecenin son kademesine kadar yükselmesi olanaklıdır. Sadece özel düzenlemelerle belli şartlar veya unvanları arayan ödentileri alamayabilecektir. Derece yükselmesinin yanında, derece içindeki hizmet süresini değerlendiren kademe uygulaması da getirilmiş olup bu kademeler ücretle karşılanmaktadır. Ücret; personelin gösterge tablosundaki derece ve kademesi için belirlenen göstergenin Bütçe Kanunlarıyla tespit edilen memur maaş katsayıları ile çarpımından oluşmaktadır. Ancak, 657 sayılı Kanun sonrası düzenlemelerle ücretin kapsamı genişletilmiş olup, ücret memurun gösterge rakamıyla bulunan maaşı ile ek ödentilerinin toplamından oluşmaktadır (Öztürk, 2001, s. 13, 14).

657 sayılı Kanunla yapılan ayrıntı düzenlemelere bakıldığında; 70'den başlayıp 1000'de bitmek üzere bir gösterge tablosu öngörülmüş, çeşitli teadül kanunlarıyla düzenlemelerle yapılan sosyal yardımlar ile yükümlülükler kapsamlı bir şekilde yeniden belirlenmiştir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'ndaki düzenlemelerin büyük bir kısmı çerçeve şeklinde belirlenmiş olup bu konudaki ayrıntı düzenlemelerin sonradan kabul edilecek 500'e yakın yönetmelikler ile yapılması öngörülmüştür. Ancak bu düzenlemelerin yeterli düzeyde yapılmaması sonucu bu açıklığı gidermek üzere 1970 yıllarından sonra bir dizi yeni düzenlemelere gidilmiştir (Öztürk, 2001, s. 14).

İlk kapsamlı düzenleme 31.7.1970 tarih ve 1327 sayılı Kanunla yapılmıştır. Bu Kanunun 9'uncu maddesi ile 657 sayılı Kanunun 36'ncı maddesinde düzenlenmesi öngörülen hizmet sınıfları belirlenmiş olup devlet memurları 8 hizmet sınıfında toplanmıştır. Yine bu değişiklik ile 657 sayılı kanunun 4'üncü maddesinde yer alan devlet memurları, sözleşmeliler ve yevmiyeli personel şeklindeki ayırım, yevmiyeli personel çıkarılarak yerine işçiler eklenmek suretiyle Devlet Memuru, Sözleşmeli Personel ve İşçiler biçimine getirilmiştir. 657 sayılı Kanunun 43'üncü maddesi ile öngörülen 70 ile 1000 arasındaki gösterge rakamının derece ve kademelere göre ayarlanması Kanunun 96'ncı maddesi ile yapılmıştır. Belirlenen bu gösterge tablosuna göre 16 derece sıralaması ve 9 kademe sıralaması mevcuttur (Öztürk, 2001, s. 14, 15).

1327 sayılı Kanunun 14'üncü maddesi ile 657 sayılı Kanunun 43'üncü maddesine bir fıkra eklenmek suretiyle genel idare sınıfının ilk dört derecesindeki bazı memurluklara 50, 100, 150 veya 200 ek gösterge verilmesi uygulamasına başlanmıştır. Yine 1327 sayılı kanunun 71'inci maddesi ile 657 sayılı kanunun 213'üncü maddesine bir fıkra eklenmek suretiyle, ilk kez iş riski, iş güçlüğü ve temininde günlük zamları uygulaması getirilmiş,

sınıfların ilk dört derecelerindeki kadrolara derece yükselmelerindeki süre kaydı aranmaksızın memur atama imkanı yine bu kanunla yapılmıştır. Kariyer sistemini temelden sarsan bu madde ile; üst derecelerde bazı önemli yöneticilik konumlarına kıdemi az, yetenekli gençlerin atanmasına, böylece bunların bilgisinden ve girişimcilik yeteneğinden yararlanılmasına imkân kazandırılması düşünülmüştür. Ancak uygulamada bu imkânın orta düzeydeki görevler için de kullanılması maddeyi amacından saptırmıştır (Öztürk, 2001, s. 15).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'ndaki kapsamlı ikinci düzenlemelerin 15.5.1975 tarih ve 1897 sayılı kanunda yapıldığı görülmektedir. Bu düzenlemeyle yapılan önemli değişiklikler, üç istihdam şekline "geçici personel" istihdam şeklinin eklenmesi, hizmet sınıflarına "mülki idare hizmetleri sınıfı" ile "milli istihbarat hizmetleri sınıfı" eklenerek hizmet sınıfları sayısı 10'a çıkartılması olmuştur. Yapılan diğer düzenlemelerde de, öğrenim durumu itibarıyla giriş ve yükselinebilecek derece ve kademeler yeniden tespit edilmiş, göstergeler yeniden belirlenerek en düşük gösterge 160'a yükseltilmiş, en yüksek gösterge ise yine 1000 olarak cetvelde gösterilmiştir. 657 sayılı kanunda kapsamlı değişikliklerin bir kısmının da 12.2.1982 tarih ve 2595 sayılı Kanunla yapıldığı görülmektedir. Bu kanunun gösterge tablosu değiştirilmiş, en düşük gösterge 380'e ve en yüksek gösterge ise 1400'e yükseltilmiştir. Ek gösterge uygulanacak derece kapsamı da genişletilmiştir. Kanunla yapılan en önemli düzenlemelerden birisi de; yetki, sorumluluk ve memuriyet niteliği dikkate alınarak bazı görevler için "Özel Hizmet Tazminatı" uygulaması adı altında bir ödeme şekli getirilmiştir. Her iki sistemin bazı özellikleri karşılaştırılacak olursa, barem sistemi kolay uygulanabilir basit bir sistemdir. Buna karşılık göstergeli sistemde ilk başta yalın ve basittir. Ancak 657 sayılı kanun sonrasında yapılan ilk düzenlemeden itibaren sistem karmaşık hal almıştır. Barem sistemi mutlak anlamda adaletin sağlanmasında daha etkindir. Çünkü personelin aynı kadro derecesinde olması şartıyla hangi kurumda hizmet ederse etsin ücret miktarı değişmemektedir. 10'uncu derecedeki bir daktilograf (A) kurumunda da (B) kurumunda da çalışması halinde aynı ücreti alacaktır. Her ne kadar barem sisteminin uygulandığı dönemin sonlarına doğru personel statülerinde ve kadro cetvellerinde yeni düzenlemeler ile kurumsal bazda farklılaşmaya gidilmesi yanında bir kısım değişik ödentilerin getirilmesiyle sistemde bozulmalar görülse de genel anlamda özelliklerini kaybetmemiştir. Buna karşılık göstergeli sistemle nispi olarak ücrette adalet sağlanmıştır. Personelin aynı derecede geçen kıdemleri de dikkate alınmakta olduğu gibi salt kadroya bağlı kalmaksızın istenilen şartların oluşması halinde dikey olarak yükselmede bir engel bulunmamaktadır. Personelin yüksek okul

mezunu olması 1'inci dereceye kadar yükselmesine yeterli görülmektedir. Aynı zamanda ilk dönemlerde çıkartılan ek ödentilerde hakkaniyete uygun bulunmaktadır. İş riski, iş güçlüğü ve temininde güçlük zammı bunlara iyi bir örnektir. (Öztürk, 2001, s. 15, 16)

14.7.1965 tarihinde kabul edilip 23.7.1965 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, personel yönetiminin yeni bazı esaslara bağlanmasını öngörmüştür. Kanunun 238. maddesi, mali hükümlerin 1.3.1966 tarihinden itibaren yürürlüğe gireceğini hükme bağlasa da bu gerçekleşmemiş, mali hükümler yaklaşık altı yıl sonra 1327 sayılı kanunla uygulanabilmiştir (Tozan, Cevan, 1977, s. 107).

Devlet memurlarının maaşlarından kesilen emekli kesenekleri oranı, 13.2.1969 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan 1101 sayılı kanunla % 8'e çıkarılmış ve bu oranın yürürlük tarihi 1.3.1969 olarak belirlenmiştir (Tozan, Cevan, 1977, s. 108).

11.7.1962 tarihinde yayınlanan 60 sayılı kanun, Yargıtay dairelerinde ve genel mahkemelerde görevli bazı memurlara her ay maktu bir tazminat verilmesini hükme bağlamıştır. 11.6.1963 tarih ve 246 sayılı kanun da Anayasa mahkemesinde görevli memurlara ödenek verilmesini kabul etmiştir. 31.12.1964 tarih ve 521 sayılı Danıştay Kanunu da Danıştay'da görevli memurlardan 600 liraya kadar aylık alanlara, aylıklarından ayrı olarak her ay 100'er lira, 600 lira'dan fazla aylık alanlara 150'şer lira ve mübaşırlere de 75'er lira tazminat verilmesini öngörmektedir. Sayıştay'da çalışan ve meslek mensubu olmayan memurlar da 27.2.1967 tarih ve 832 sayılı kanunla bu tür tazminatlardan yararlandırılmıştır (Tozan, Cevan, 1977, s. 115, 116).

1960-1970 yılları arasında memurların maaş ve diğer mali haklarına ilişkin hükümler genel prensipleri içeren 3656 sayılı kanunda değişiklik yapılmak suretiyle düzenlenmemiştir. Kuruluş kanunlarına konulan yeni maddelerle ve Para Bastırılması Hakkında Kanun gibi maaş ve ek ödemelerle ilgisi olmayan kanunlara konan hükümlerle gerçekleştirilmiştir. Dönem içinde hemen hemen tüm kamu personeline herhangi bir ad altında maaşının dışında ek ödeme yapılmış, bu uygulamanın dışında kalan az sayıdaki kamu personeli ise şanssızlık veya ihmal sonucunda bu ödemelerden yararlanamamıştır (Tozan, Cevan, 1977, s. 120).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, sınıfı iki unsurdan oluşturmaktadır. Birinci unsur, müşterek yetişme ve meslek niteliklerini gerektiren kamu hizmetleri; ikinci unsur ise kamu hizmetleri için tespit edilen kadrolara atanan devlet memurlarıdır (Kalkandelen, 1972, s. 102).

Sınıflar tüzüklerle tesis edilmiştir. Bu tüzüklerde her sınıf için 70-1000 arasında göstergelerin, görevlerin önemi ve sorumluluklarının artışı ile ayarlı derecelerin ve her derecede de görevin önem ve sorumluluğu artmadan, devlet memurunun olumlu sicil almasına ve bulunduğu derecedeki hizmet süresine bağlı olarak aylığındaki ilerleyiş adımı anlamındaki kademelerin saptanması gerekmektedir. Kamu görevlilerinin aylıkları, her görevlinin kadrosunun bulunduğu gösterge sayısının, her yıl ülkenin ekonomik gelişmesi, genel seçim şartları ve devletin mali olanakları göz önünde bulundurularak ve genel bütçede belirtilecek tek bir katsayı ile çarpılarak bulunmaktadır (Kalkandelen, 1972, s. 102).

Devlet personel dairesinin bilimsel ve teknik metotlar yerine pazarlıkla işin yürütülmesi yolunu seçmesi ve kabine üyeleri ile başbakanlık örgütünün etki ve tepkisi karşısında birçok saptırmaya boyun eğmesi ve sendikaların baskısı bu sistemin uygulanışını sarsmış ve yavaşlatmıştır. Çalışmaların MB ve DPT, üniversiteler, TODAİE ve siyasal kuruluşlardan gerekli desteği görmemesi, hatta kısmi engellemelere maruz bırakılması reformun başarı şansını oldukça düşürmüştür (Kalkandelen, 1972, s. 103).

Anayasa Mahkemesi'nin üniversite öğretim üyeleri ve yardımcılarını Devlet Memurları Kanunu'nun kapsamı dışına çıkararak kararının gerekçesindeki, Anayasanın 117. maddesindeki, memurların her çeşit hak, çıkar vb. statülerinin kanunla tesisini öngören hükmü karşısında sınıfların da, kanunla kurulmasına ilişkin ifadeleri ve bu işe inanan devlet personel dairesi başkanının görevden alınması çalışmaları tamamen durdurmuştur (Kalkandelen, 1972, s. 103).

Sınıflandırma çalışmaları yapılamayınca buna dayalı diğer personel işlemleri de uygulamaya konulamamış ve böylece personel sisteminin düzenlenmesi aksamıştır (Kalkandelen, 1972, s. 103).

14 Ağustos 1965'ten 31 Ağustos 1970 yılına kadar geçen beş yıllık süreçte bütün düzenlemeler Maliye Bakanlığı tarafından yapılmıştır. 31 Ağustos 1970'te kanunlaşan bir tasarı sınıflandırma alanındaki yöntemleri de değiştirmiş ve ilk kez sınıflandırma tanımındaki üçüncü unsur olan "devlet için taşıdığı değer" kısmını kaldırmıştır. Ayrıca bu kanun, sınıfı oluşturan birinci unsurda da değişiklik getirmiştir (Kalkandelen, 1972, s. 104, 105).

Yeni sınıflandırma sisteminde sınıflar, müşterek genel meslek niteliklerini gerektiren devlet kamu hizmetleri ile bu hizmetler için tespit edilen kadrolara atanan devlet memurlarının toplamından oluşmaktadır. Bu hükme göre, müşterek genel meslek

niteliklerini gerektiren devlet kamu hizmetleri ile geniş bir kariyer sistemi benimsenmiş ve devlet personel dairesince hazırlanacak çeşitli meslek ve görevlerin tanımını verecek olan sözlüğe göre iş ve kadro analizlerini yapılmasının kabulü ile kadro analizlerine dayalı bir tür pozisyon sınıflandırma sisteminden söz edilmiştir (Kalkandelen, 1972, s. 106).

Yeni yasa, derece kavramını tanımlayan maddeyi metinden çıkarmış ve bu boşluğu doldurmamıştır. Bu durum sınıflandırma sistemindeki ihtiyaç ve zorunluluğu cevapsız bırakmış ve kanunun sonuna eklenen 1 No'lu cetveldeki (Gösterge Tablosu) dereceleri anlamsız bırakmıştır. Bir yandan iş ve kadro analizlerine dayalı iş değerlendirmesine gidış, diğer yandan bir sınıf içinde önem, güçlük ve sorumluluk bakımlarından farklı durumlardaki kadrolar arası ilişkilerin derece tanımının kaldırılması ile değerlendirilememesi büyük bir çelişkiyi beraberinde getirmiştir. Ayrıca, 657 sayılı kanunun derece kavramına göre düzenlemiş olduğu kademe tanımının kanunda bırakılması da sınıflandırma sisteminin anlamını kaybetmesine neden olmuştur (Kalkandelen, 1972, s. 106).

Gösterge 70 ile 1000 arasında ve kanuna bağlı 1 numaralı cetvel içinde 16 derece ve her derecede 4 ile 9 arasında değişen kademelere göre belirlenmiş ve kamu görevlileri aylıklarının her yıl Bütçe Kanunlarında gösterilecek katsayı ile kişisel göstergelerinin çarpımı sonunda bulunması yolu aynen benimsenmiştir (Kalkandelen, 1972, s. 106, 107).

Ülkemizde sınıflandırma işleminden sorumlu bir mercii gösterilmemiş, birçok kurumun değer yargısına terkedilmiştir. Kadrolar yapısındaki ödev, yetki ve sorumluluklarla her kadro ödevlerini yapacaklarda bulunması gerekli genel ve özel niteliklerin kurumlarca saptanması son derece sakıncalıdır (Kalkandelen, 1972, s. 107).

1960-1970 yılları arasındaki dönemde Silahlı Kuvvetler personelinin maaş ve diğer ek ödemeleri ile ilgili olarak çıkarılan kanunlar genellikle subay, astsubay ve uzman çavuşları da kapsamına almıştır. 1961 yılında çıkarılan 205 sayılı Ordu Yardımlaşma Kurumu Kanunu ile subay ve astsubayların maaşlarından her ay % 10 tutarında OYAK kesintisi kesilmeye başlanmıştır (Tozan, Cevan, 1977, s. 125).

27.2.1961 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan ve 1.3.1961 tarihinden itibaren yürürlüğe giren 262 sayılı kanun, Silahlı Kuvvetler personelinin barem cetvelinde önemli değişiklikler yapmıştır. Kanuna göre, tuğgeneral ve tuğamiraller birinci dereceye yükseltilmiş, generallere her ay maaşlarından ayrı olarak tazminat verilmesi öngörölmüş ve rütbelere itibariyle derecelerde değişiklik yapılarak 10. derece barem cetvelinden çıkarılmıştır (Tozan, Cevan, 1977, s. 125, 126).

262 sayılı kanunla aynı gün yürürlüğe giren 263 sayılı kanun, silahlı kuvvetler personelinin maaşlarına % 20 ve % 35 oranında zam getirmiştir (Tozan, Cevan, 1977, s. 127).

19.1.1963 tarihinde yayınlanan 144 sayılı “Uçuş Hizmetleri Tazminat Kanunu”, subay ve astsubaylara verilecek tazminatları yeniden düzenleyerek üç senesini doldurup bir üst derece alan albayın zamlı maaşına göre hesap edilen uçuş tazminatlarının oranı ve aylık tutarlarını belirlemiştir. Aynı yıl çıkarılan 223 sayılı kanunla da deniz altıcı, dalgıç ve kurbağa adamlara verilecek tazminat oranları değiştirilerek bu tazminatların zamlı albay maaşına göre hesaplanması kabul edilmiştir. Çavuş ve uzman çavuşların olduğu gibi uzman jandarmaların da maaş ve özlük hakları 6.7.1965 tarihinde çıkarılan 635 sayılı kanunla yeni esaslara bağlanmıştır (Tozan, Cevan, 1977, s. 129-130).

10.8.1967 tarihinde yayınlanan 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, personelin terfi, aylık, harçlık, ödenekler, emeklilik ve diğer özlük haklarına ilişkin hükümler taşınmasına rağmen bu kanunla getirilen mali hükümler (kıta tazminatı hariç) 1970 yılı sonlarına doğru 1323 sayılı kanunla yürürlüğe girmiştir. Kanunda yer alan kıta tazminatına ilişkin hükümler aynı yıl yayınlanan ve yürürlüğe giren bir yönetmelikle uygulanmaya başlamıştır. Ancak kanununun 172. maddesinde kıta tazminatından yararlananların uçuş, dalış, tayın bedeli, hizmet eri, temsil ödeneği gibi diğer ödemelerinin kesileceği ifade edilmiştir. Subay ve astsubaylara kıta tazminatı ile diğer tazminatlar arasında en yükseğini seçme konusunda tercih hakkı tanınmıştır (Tozan, Cevan, 1977, s. 132).

1.3.1969 tarihinde yürürlüğe giren 1128 sayılı kanunla, üstteğmen ve daha üst rütbelerde bulunan yüksek mühendis, mühendis ve gemi makineleri işletme mühendislerine albay aylığının yüzdesi üzerinden “ihtisas tazminatı” verilmesi hükme bağlanmıştır. 27.11.1969 tarihinde yayınlanan 1191 sayılı kanun, subay ve astsubaylara daha önce verilen fakat 926 sayılı kanunla kaldırılan uçuş, dalış, hizmet eri, tayın bedeli, temsil ödeneği gibi diğer tazminatların da kıta tazminatıyla birlikte verilebileceğini kabul etmiştir ve bu uygulamanın, ödenme tarihini iki yıl geriye çekerek, 1.9.1967 tarihinden itibaren geçerli olacağını hükme bağlamıştır. 30.4.1970 tarihli kanun, hem uçuş tazminatlarının oranlarını yükseltmiş hem de tazminattan yararlananların kapsamını arttırmıştır (Tozan, Cevan, 1977, s. 134).

23.7.1960 tarihli 27 sayılı kanun 2556 sayılı Hakimler Kanunu’na ekli 1 sayılı cetvelde değişiklik yaparak “Yargıtay raportörlüğü” unvanını kaldırarak yerine “Yargıtay

üye yardımcılığı” unvanını getirmiştir. Aynı gün yayınlanan 28 sayılı Kanun da Yargıtay raportörleri hakkındaki 3032 sayılı kanunu yürürlükten kaldırarak bu görevi üye yardımcılığı olarak değiştirmiştir. 1961 yılında yayınlanan 263 sayılı kanun yargıç ve savcılarla bu meslekten sayılanlara da uygulanmış ve bu personelin maaşları 1.3.1961’den 31.1.1962 tarihine kadar % 20, 1.2.1962 tarihinden itibaren de % 35 oranında yükseltilmiştir. 24.7.1965 tarihli 661 sayılı kanun, 5017 sayılı kanunla getirilen yargıçlık ödeneğini değiştirmiştir (Tozan, Cevan, 1977, s. 136, 137).

Yargıç ve savcılarının sınıf, derece, unvan ve aylıklarını düzenleyen cetveller 15.6.1967 tarihinde 884 sayılı kanunla yeniden değiştirilmiş ve daha önce dört sınıf içinde gösterilen personel, “Birinci sınıfa ayrılmış hakimlik ve savcılık” sınıfının oluşturulmasıyla beş sınıfta düzenlenmiştir (Tozan, Cevan, 1977, s. 138).

22.4.1970 tarihinde yayınlanan 1250 sayılı kanunla Yargıtay teşkilatına yeniden raportör kadroları eklenmesi kabul edilmiş ve aynı kanunla bu kimselere verilecek olan ödenek miktarları da düzenlenmiştir. 25.4.1962 tarihinde yürürlüğe giren 44 sayılı Anayasa Mahkemesi Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun’la mahkemenin başkan, asil ve yedek üyelikleri birinci derece memuriyetler olarak belirtilmiş ve ayrıca kendilerine aylıklarının % 60 tutarında ödenek verilmesi kabul edilmiştir. Kanunun diğer bir maddesinde de sürekli ve geçici raportörlere aylıklarından farklı olarak ayda 250 lira ödenek verileceği öngörülmüştür (Tozan, Cevan, 1977, s. 140).

45 sayılı kanuna göre, Yüksek Hakimler Kurulu’nun başkan ve üyeleri Yargıtay yargıçlarına ilişkin, genel sekreter ve raportörleri de diğer yargıçlara ilişkin hükümlere tabi tutulmuştur. Kanunda asıl ve yedek üyelere maaşlarından ayrı olarak her ay 800 lira, genel sekreter ve raportörlere de yargıçlık derecelerine göre ödenek verileceği belirtilmiştir. Bu kanunla, Hakimler Kanunu’na ve 5017 sayılı Hakimlik Ödeneği Kanunu’na ekli cetvellerde değişiklik yapılmış ve ikinci dereceye Cumhuriyet İkinci Başsavcılığı, üçüncü dereceye de Yargıtay Cumhuriyet Savcılığı eklenmiştir. Daha sonra bu unvanlar 884 sayılı kanunla birinci dereceye çıkartılmıştır (Tozan, Cevan, 1977, s. 140, 141).

26.10.1963 tarihinde yayınlanan 357 sayılı Askeri Hakimler Kanunu, askeri yargıç ve savcılarla yardımcılarının; maaş ve diğer özlük hakları yönünden subaylar hakkında uygulanan kanun hükümlerine uyacaklarını, yargıçlık ödeneği bakımından ise adliye yargıç ve savcılarını hakkında uygulanan kanunlara tabi olacaklarını hükme bağlamıştır. Aynı kanun, Askeri Yargıtay Başkanı, ikinci başkanı, daire başkanları, üyeleri, başsavcısı, Milli Savunma Bakanlığı askeri adalet işleri başkanı, askeri adalet teftiş kurulu başkanı ve Genel

Kurmay adli müşavirine de Yargıtay başkan ve üyelerine verilen miktarda ödenek verilmesini öngörmüştür. 31.12.1964 tarihinde yayınlanan 521 sayılı Kanun Danıştay'da görevli olan meslek mensuplarına verilecek ödenek miktar ve esasları hakkında yeni hükümler getirmiştir. Kanunun 114. maddesinde, Danıştay Birinci Başkanı, Daire Başkanları ve üyeleriyle başkanın sözcüsünün birinci derece kadro aylığı alacağı ve bu personele aylık tutarının % 60'ı tutarında ödenek verileceği, diğer personele de aylıklarından ayrı olarak ödenek verileceği belirtilmiştir. 661 sayılı kanunla yargıçlık ödeneğinin yükseltilmesi diğer yüksek yargı organlarına da yansımış, 886 sayılı kanun Danıştay kanununda değişiklik yaparak ödenek tutarlarını arttırmıştır (Tozan, Cevan, 1977, s. 141).

27.2.1967 tarihinde yayınlanan 832 sayılı Sayıştay Kanunu, mensuplarının aylık, özlük hakları vb. konuları yeniden düzenlemiş, Başkan ve üyelerin birinci derece kadro aylığını alacaklarını, Sayıştay Birinci Başkanı ile daire başkanlarına, üyelere, savcı ve genel sekretere her ay aylıklarından ayrı olarak kadro aylık tutarlarının % 60'ı oranında; uzman denetçi, başdenetçi, genel kurul, temyiz kurulu daireler kurulu ve daire raportörleri ve denetçilerle genel sekreter, savcı ve denetçi yardımcılara derecelerine göre cetvelde gösterilen miktarlarda ödenek verilmesini hükme başlamıştır. 21.5.1970 tarihli 1260 sayılı kanunla bu hükümler yeniden düzenlenmiş ve ödenek tutarları yükseltilmiştir (Tozan, Cevan, 1977, s. 142, 143).

Adalet Bakanlığına bağlı Adli Tıp Kurumu'nda çalışan meslek mensupları 26.6.1967 tarih ve 885 sayılı kanun uyarınca yargıçlık ödeneğinden yararlandırılmışlardır. Bu ödenekten yararlanacak unvanlar, adli tıp müessesesi ve meclis başkanı, meclis asıl ve yedek üyeleri, şube mütehassıs müdürleri ve mütehassısları, adli tıp müessesesi başkan yardımcısı, adli tıp meclis raportörleri, adli tabipler ve asistanları olarak belirlenmiştir (Tozan, Cevan, 1977, s. 141).

1960- 1970 yılları arasında 4936 sayılı Üniversiteler Kanununda üç kez değişiklik yapılmış ve bunun sonucunda üniversite öğretim üyelerine ödenen "üniversite tazminatları" yükseltilmiştir. 28.10.1960 tarihli 115 sayılı Kanunla yapılan değişikliğe göre, her ay doçentlere 600, profesörlere 1000 lira ve asistanlara doçentlik sınavına hazırlandıkları süre boyunca, en fazla dört yıl, 300 lira tazminat verilecektir. 2.11.1960 tarihinde çıkarılan 119 sayılı kanunla yukarıdaki maddeye bir fıkra eklenerek, asistanlara ayda 200, eylemsiz doçent ve öğretim görevlilerine 400 ve uzmanlık kadrosunda çalışan mütehassıslara 200 lira tazminat verilmesi hükme bağlanmıştır. Bu tazminatlar, 27.10.1969 tarihinde yayınlanan 1187 sayılı kanunla değiştirilerek, profesörler için 2000, doçentler

için 1500 asıllığı onanmış ve doçentlik sınavına hazırlanan asistanlar için 1250 ve asistanlar için 1000 lira olarak belirlenmiştir. Eylemsiz doçentlere, doktora yapmış veya tıpta uzmanlık sınavını vermiş öğretim görevlilerine 1350 lira, aylıklı olarak uzmanlık kadrosunda çalışanlara 1250 lira, okutmanlar ile doktora yapmamış veya tıpta uzmanlık yetkisini kazanmamış yüksek tahsilli öğretim görevlilerine 1000 lira tazminat ödenmesi ve TODAİE’de çalışan öğretim üye ve asistanlarının da tazminatlardan belirtilen oranlarda yararlanacağı aynı kanunla kabul edilmiştir. Kanunun yürürlük tarihi konusunda ikili bir ayrıma gidilmiş ve üniversite öğretim üyeleriyle asistanların bu tazminatları 1.3.1969 tarihinden itibaren alacakları, diğerlerinin ise 1.6.1969’dan itibaren yararlanabileceği belirtilmiştir (Tozan, Cevan, 1977, s. 144, 145).

Bu dönemde çeşitli illerde yeni üniversiteler kurulmuş ve bunlardan bazılarında görevli öğretim üyelerine “mahrumiyet ödeneği” adı altında ek ödemelerin yapılması sağlanmıştır. 23.2.1965 tarihinde yayınlanan 535 sayılı kanunla Atatürk Üniversitesi ile Karadeniz Teknik Üniversitesi öğretim üye ve yardımcılara bu ödeneğin verilmesi karara bağlanmıştır. Bu kanun uyarınca her iki üniversitede geçici olarak görevlendirilen profesör, doçent, öğretim görevlileri, uzmanlar ve asistanlara bu görevi fiilen yaptıkları sürece her ay diğer bütün istihkaklarından ayrı olarak brüt maaşlarının % 75’i oranında mahrumiyet ödeneği verilmesi kararlaştırılmıştır. Bu kanun 31.5.1967 tarihinde yayınlanan 871 sayılı kanunla değiştirilerek Ankara Üniversitesi’ne bağlı olarak açılan Diyarbakır Tıp Fakültesi de kapsama alınmıştır. Bu ödenek, 13.2.1969 tarihli 1099 sayılı Kanunla Adana Ziraat Fakültesi ile 22.4.1970 tarih ve 1253 sayılı Kanunla Elazığ Veteriner Fakültesi öğretim üyelerine de ödenmeye başlanmıştır (Tozan, Cevan, 1977, s. 145, 146).

Devlet mühendislik ve mimarlık akademilerinde çalışan öğretim üyeleri 4936 sayılı kanunda yapılan ek ve değişikliklerden yararlanmışlardır. 1184 sayılı Devlet Mühendislik ve Mimarlık Akademileri Kanunu’nun yürürlüğe girdiği tarihte İstanbul, İzmir ve Ankara hariç, açılmış ve açılacak olan akademilerde geçici olarak görevlendirilenlere, bu görevleri süresince her türü istihkaklarından ayrı olarak brüt maaşlarının % 50 ile % 100’ü arasında ek ödenek verileceği kabul edilmiştir (Tozan, Cevan, 1977, s. 146).

1964 yılından sonra orta dereceli okullardan mezun olan öğrencilerin sayısında görülen hızlı artış ve üniversitelerdeki kapasitenin yetersizliği üniversiteye girişte birikmelerin olmasına yol açmıştır. Gece öğrenimi yapmaya başlayan bazı yüksek okulların öğretim üyeleri “fazla çalışma ücreti” adı altında bir ödemeden yararlandırılmışlardır. Çeşitli tarihlerde çıkarılan kanunlarla, gece öğretimi yapan yükseköğretim kurumlarındaki profesörlere saat başına 100 lira; doçentlere 75 lira;

öğretim görevlilerine 60 lira; okutman, uzman, tercüman ve asistanlara 50 lira fazla çalışma ücreti ödenmesi kabul edilmiştir. Bu kurumlarda görev yapan dekanlara ayda 600 lira, fakülte sekreterlerine 500 lira, şeflere 450 lira, memurlara 400, hizmetlilere de 300 lira fazla çalışma ücreti verilmiştir (Tozan, Cevan, 1977, s. 146).

Belirtilen ek ödemelerin dışında, döner sermayesi olan tıp fakültesi, ziraat fakültesi ve benzeri yükseköğrenim kurumlarında çalışan öğretim üye ve yardımcılara, emekliliğe esas aylık tutarlarını geçmemek kaydıyla döner sermayeden ek ödenek, döner sermaye gelirleriyle orantılı olarak ve çıkarılan yönetmeliklerde belirtilen miktarlarda prim verilmekteydi (Tozan, Cevan, 1977, s. 146).

657 sayılı kanunun üçüncü maddesinde belirtilen temel ilkeler kısmında, 31.7.1970 tarihinde 1327 sayılı kanunla değişiklik yapılarak sınıflandırma ilkesi tanımlanmıştır. Yapılan bu tanımlamada sınıflandırma, “devlet kamu hizmetleri görevlerini ve bu görevlerde çalışan devlet memurlarını görevlerin gerektirdiği niteliklere ve mesleklere göre sınıflara ayırmaktır.” şeklinde tanımlanmıştır (md.3).

31.7.1970 tarihinde kabul edilip 14.8.1970 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanan 1327 sayılı yasa, 657 sayılı yasanın bazı maddelerini değiştirerek özellikle mali hükümlerini yeniden düzenlemiştir. Yürürlük tarihi 1.3.1970 olarak belirtilmesine rağmen 30.11.1970 tarihine kadar olan dokuz aylık maaş farklarının ödenmesi belirsiz ileri tarihlere ertelenmiştir. Yargıçlık ve savcılık mesleğinde olanlar, üniversite öğretim üye ve yardımcıları ve askeri personel kapsam dışı bırakılmıştır. 3656 ve 7244 sayılı kanunlarla bu kanunların ek ve tadilleri ile 23.7.1965 tarihinden önce ve sonra yürürlüğe giren kuruluş kanunları ve diğer kanunların 1327 sayılı kanuna aykırı hükümleri yürürlükten kaldırılmış, memurların maaş ve diğer ödemeleri yeni bir sisteme bağlanmıştır (Tozan, Cevan, 1977, s. 160, 161).

1327 sayılı kanuna göre, memurların maaşları, kanuna ekli gösterge tablosunda yer alan rakamların, her yıl bütçe kanunlarında gösterilen katsayı ile çarpımıyla bulunacaktır. Gösterge tablosuyla getirilen en önemli yenilik yatay terfilerde uygulanmak üzere kademelerin de tabloda yer almasıdır. Kanunda, katsayının tanımı yapılarak, tek katsayı sisteminin uygulanacağı ve katsayının ülkenin ekonomik gelişmesi, genel seçim şartları ve devletin mali imkanları dikkate alınarak her yıl genel bütçe kanunu ile belirleneceği ifade edilmektedir (Tozan, Cevan, 1977, s. 161).

8.10.1973 tarihinde yayınlanan 8 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile asgari ücretin altında maaş alanlara tazminat ödenmeye başlanmıştır. Bu kararname ile getirilen

çözüm yolu yeni sorunları da beraberinde getirmiştir. 16. dereceden hizmete ilk giren bir memur, yedi yıldır devlet hizmetinde çalışan ve aynı derecenin yedinci kademesinde bulunan veya 15. derecenin birinci kademesindeki bir memurdan daha fazla aylık almaya başlamıştır. Bunun nedeni, kademe ilerlemesi yapan memurların maaşından kesilen Memur Yardımlaşma Kurumu (MEYAK) keseneği ile emekli keseneğinin giderek artması, hizmete ilk girenlerde bu kesenek oranlarının daha az olmasıdır (Tozan, Cevan, 1977, s. 163).

1.3.1974 tarihinde 9 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile memurların gösterge tablosu yeniden düzenlenmiştir. Daha sonra aynı yıl içinde, katsayı değişikliği ilk kez gerçekleştirilmiş ve 8'e çıkarılmıştır. Bu değişiklikle 16. derece kaldırılmış, en düşük derece 15 olarak kabul edilmiştir. 1975 mali yılı Bütçe Kanunu ile katsayı 9'a yükseltilmiştir. 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'yi kanunlaştıran 1897 sayılı kanun 1.3.1975'den itibaren geçerli olmak üzere gösterge tablosunu yeniden düzenlemiştir. Bu tarihten itibaren hem gösterge tablosu değiştirilmiş hem de katsayı 9'a çıkarılmıştır. (Tozan, Cevan, 1977, s. 163-165).

1897 sayılı kanunla Mülki İdare Amirliği hizmetleri sınıfında görev yapan personele ek gösterge verilmiş, Devlet Memurları Kanunu'nun 43. maddesine eklenen fıkra ile dereceler itibariyle ek göstergelerden yararlanmaları sağlanmıştır. (Tozan, Cevan, 1977, s. 165).

Bakanlar Kurulu'nun 30.11.1970 tarih ve 7/1633 sayılı kararı ile 1.12.1970 tarihinden itibaren memurlara eski kanunlar uyarınca fazla mesai, ikramiye, prim, temettü, ek görev ücreti, kasa tazminatı, taşıt ücreti gibi aylık dışında yapılan ödemeler kaldırılmıştır. 24.12.1970 tarih ve 7/1867 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile konuya açıklık getirilmeye çalışılmıştır. Bu karara göre, daha önce yürürlükteki hükümler uyarınca memurlara yapılmakta olan ödemelerle, yeni getirilen hükümlere dayanılarak yapılacak ödemelerden hangilerinin fazla çalışma ücreti ile iş güclüğü, iş riski ve teminindeki güçlük zammına tekabül ettiği Maliye Bakanlığının görüşüne dayanılarak Bakanlar Kurulunca belirlenecektir (Tozan, Cevan, 1977, s. 166).

Eleman teminindeki güçlük zammı için Bütçe Kanununda sınıf ayırımı yapılmamış, bütün sınıflar için aynı miktarlar konmuştur. Yan ödemelerin miktarını tespit eden ilk kararname 18.8.1972 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan 5.8.1972 gün ve 7/4821 sayılı 1.8.1972 tarihinde yürürlüğe giren kararnamedir ve bu kararnameye ekli listelerde kimlere ne miktarlarda ödeme yapılacağı belirtilmiştir (Tozan, Cevan, 1977, s. 167).

1976 yılında bütün memurlara yan ödeme verilmesi kabul edilmiş ve bu ödemelerin alt sınırı olarak 300 TL saptanmıştır (Tozan, Cevan, 1977, s. 169).

1972 ve 1977 yılları arasında zamların gösterdiği gelişim personel politikası açısından oldukça ilginçtir. İlk üç yıl ödenecek zamların üst sınırlarında bir değişiklik yapılmamıştır. Dördüncü yıl iş riski 200, iş gücü 1000, temininde güçlük 400 ve mali sorumluluk zammı 200 lira arttırılmıştır. Beşinci yıl, 1972 yılıyla kıyaslandığında, iş riski zammında 1100, iş gücünde 1900, temininde güçlük zammında 3100, mali sorumluluk zammında da 500 liralık artışların olduğu gözlenmektedir. 1976 yılında ödemelerin bütün memurlara yapılması, ek ödemeler gerçek amaçtan saptırıldığına en önemli kanıtı olmuştur. Son yılki uygulamayla adı geçen ödemeler maaşa yapılan bir zam niteliğine dönüşmüştür (Tozan, Cevan, 1977, s. 170).

Fazla Çalışma Yönetmeliği 7.9.1971 tarihli Bakanlar Kurulu kararıyla onaylanarak 16.9.1971 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Devlet Memurları Kanunu'nun temel ilkelerinden birisi olan sınıflandırma ile eşit işe eşit ücret ve kendi içinde benzerlik ve bütünlük gösteren hizmetlerde birliktelik sağlanması amaçlanmış, 31.7.1970 tarih ve 1327 sayılı kanun ile sekiz sınıf oluşturulmuştur. Bu sınıfların uygulamada yetersiz kaldığı gerekçesiyle 1879 sayılı kanun sınıf sayısını ona yükseltmiştir. (Kara, 2000, s. 51)

657 sayılı kanunun birçok maddesi zaman içinde değiştirilmiş, çıkartılmış ya da eklemeler yapılmıştır. Kanunun 36. maddesinin konusu "Tesis Edilen Sınıflar"dır. Bu madde 1974 yılında değiştirilerek tekrar kabul edilmiştir. (Değişik madde: 30/05/1974 - KHK-12; Değiştirilerek kabul: 15/05/1975 - 1897/1 md.) Bu Kanuna tabi kurumlarda çalıştırılan memurların sınıfları aşağıda gösterilmiştir.

I - GENEL İDARE HİZMETLERİ SINIFI:

Bu Kanunun kapsamına dahil kurumlarda yönetim, icra, büro ve benzeri hizmetleri gören ve bu Kanunla tespit edilen diğer sınıflara girmeyen memurlar Genel idare Hizmetleri sınıfını teşkil eder.

II - TEKNİK HİZMETLER SINIFI:

Bu Kanunun kapsamına giren kurumlarda meslekleriyle ilgili görevleri fiilen ifa eden ve meri hükümlere göre yüksek mühendis, mühendis, yüksek mimar, mimar, jeolog, hidrojeolog, hidrolog, jeofizikçi, fizikçi, kimyager, matematikçi, istatistikçi, yöneylemci (Hareket araştırmacısı), matematiksel iktisatçı, ekonomici ve benzeri ile teknik öğretmen

okullarından mezun olup da, öğretmenlik mesleği dışında teknik hizmetlerde çalışanlar, Mimarlık ve Mühendislik Fakültesi veya bölümlerinden mezun şehir plancısı, yüksek şehir plancısı, yüksek Bölge Plancısı, 3437 ve 09/05/1969 tarih 1177 sayılı Kanunlara göre bütün eksperleri yetiştirilenler ile müskirat ve çay eksperleri, fen memuru, yüksek tekniker, tekniker teknisyen ve emsali teknik unvanlara sahip olup, en az orta derecede mesleki tahsil görmüş bulunanlar, Teknik Hizmetler sınıfını teşkil eder.

III - SAĞLIK HİZMETLERİ VE YARDIMCI SAĞLIK HİZMETLERİ SINIFI:

Bu sınıf, sağlık hizmetlerinde (Hayvan sağlığı dahil) mesleki eğitim görerek yetişmiş olan tabip, diş tabibi, eczacı, veteriner hekim gibi memurlar ile bu hizmet sahasında çalışan yüksek öğrenim görmüş fizikoterapist, tıp teknolojü, ebe, hemşire, sağlık memuru, sosyal hizmetler mütehasısı, biyolog, psikolog, diyetçi, sağlık mühendisi, sağlık fizikçisi, sağlık idarecisi ile ebe ve hemşire, hemşire yardımcısı, (Fizik tedavi, laboratuvar, eczacı, diş anestezi, röntgen teknisyenleri ve yardımcıları, çevre sağlığı ve toplum sağlığı teknisyeni dahil) sağlık savaş memuru, hayvan sağlık memuru ve benzeri sağlık personelinin kapsar. (Ek paragraf: 10/07/2003 - 4924 S.K./11. md.) Bu sınıfa dahil personel tarafından yerine getirilmesi gereken hizmetler, lüzumu halinde bedeli döner sermaye gelirlerinden ödenmek kaydıyla, Bakanlıkça tespit edilecek esas ve usullere göre hizmet satın alınması yoluyla gördürülebilir.

IV - EĞİTİM VE ÖĞRETİM HİZMETLERİ SINIFI:

Bu sınıf, bu Kanun kapsamına giren kurumlarda eğitim ve öğretim vazifesiyle görevlendirilen öğretmenleri ilköğretim müfettişlerini ve yardımcılarını kapsar.

V - AVUKATLIK HİZMETLERİ SINIFI:

Avukatlık hizmetleri sınıfı, Özel kanunlarına göre avukatlık ruhsatına sahip, baroya kayıtlı ve kurumlarını yargı mercilerinde temsil yetkisini haiz olan memurları kapsar.

VI- DİN HİZMETLERİ SINIFI:

Din hizmetleri sınıfı, özel kanunlarına göre çeşitli derecelerde dini eğitim görmüş olan ve dini görev yapan memurları kapsar.

VII - EMNİYET HİZMETLERİ SINIFI:

Bu sınıf, özel kanunlarına göre polis, komiser muavini, komiser, baş komiser emniyet müfettişi, polis müfettişi, emniyet amiri ve emniyet müdürü ve emniyet müdürü sıfatını kazanmış emniyet mensubu memurları kapsar.

VIII - YARDIMCI HİZMETLER SINIFI:

Yardımcı hizmetler sınıfı, kurumlarda her türlü yazı ve dosya dağıtmak ve toplamak, müracaat sahiplerini karşılamak ve yol göstermek; hizmet yerlerini temizleme, aydınlatma ve ısıtma işlerinde çalışmak veya basit iklim rasatlarını yapmak; ilaçlama yapmak veya yaptırmak veya tedavi kurumlarında hastaların ve hastanelerin temizliği ve basit bakımı ile ilgili hizmetleri yapmak veya kurumlarda, çarşı ve mahallelerde koruma ve muhafaza hizmetleri gibi ana hizmetlere yardımcı mahiyetteki görevlerde her kurumun özel bünyesine göre ve yine bu mahiyette olmak üzere ihdasına lüzum gördüğü yardımcı hizmetleri ifa ile görevli bulunanlardan 4 üncü maddenin (D) bendinde tanımlananların dışında kalanları kapsar. (Ek: 28/03/1988 - KHK - 318/1 md.)Bu sınıfa dahil personel tarafından yerine getirilmesi gereken hizmetlerden hizmet yerlerinin ve tedavi kurumlarının temizlenmesi, tesisatın bakım ve işletilmesi ve benzeri nitelikteki hizmetlerin üçüncü şahıslara ihale yoluyla gördürülmesi mümkündür.

IX - MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ HİZMETLERİ SINIFI:

Bu sınıf, valiler ve kaymakamlar ile bu sıfatları kazanmış olup İçişleri Bakanlığı merkez ve iller kuruluşunda çalışanları ve maiyet memurlarını kapsar.

X - MİLLİ İSTİHBARAT HİZMETLERİ SINIFI:

Bu sınıf, Milli İstihbarat Teşkilatı kadrolarında veya bu teşkilat emrinde çalıştırılanlardan özel kanunlarında gösterilen veya Başbakanlıkça tespit edilen görevleri ifa edenleri kapsar.

657 sayılı kanunun 71. maddesi - (Değişik madde: 30/05/1974 - KHK/12; Aynen kabul: 15/05/1975 - 1897/1 md.) “Bir sınıftan başka bir sınıfa geçme” başlığını taşımaktadır. Bu maddeye göre, (Değişik fıkra: 29/11/1984 - KHK 243/12 md.) memurların eşit dereceler arasında veya derece yükselmesi suretiyle sınıf değiştirmeleri caizdir. Bu şekilde sınıf değiştireceklerin geçecekleri sınıf ve görev için bu kanunda veya kuruluş kanunlarında belirtilen niteliklere sahip olmaları şarttır. Bu durumda sınıfları değişenlerin eski sınıflarının derecesinde elde ettikleri kademelerde geçirdikleri süreler yeni sınıflardaki derecelerinde dikkate alınır. Kurumlar, memurlarını meslekleri ile ilgili sınıftan genel idare hizmetleri sınıfına veya genel idare hizmetleri sınıfından meslekleri ile ilgili sınıfa, görev ve unvan eşitliği gözetmeden kazanılmış hak aylık dereceleriyle atayabilirler. Eski sınıflarında, görev alacakları yeni sınıfa göre memurluğa daha yüksek bir derece ve kademedan başlamış olup da sınıf değiştirenlerin yeni görevlerindeki ilk ilerleme süreleri eski sınıflarında kazandıkları derece ve kademelere tekabül eden süre

kadar uzatılır ve bu süre tamamlanıncaya kadar kendilerine sınıf değiştirmeleri sırasında buldukları derecede kademe ilerlemesi verilmez.

2.2.5. 1980 Sonrası Dönemde Türk Kamu Personel Yönetiminde Sınıflandırma ve Ücretlendirme

Bu dönemde 657 sayılı kanunda yapılan değişikliklerle sınıflandırma ve ücretlendirmeye dair hükümlere yer verilmektedir. Yapılan değişiklikler çok fazla sayıda olduğu için burada önemli görülen bazılarını yer verilecektir.

657 sayılı kanunun 43. maddesinde - (Değişik madde: 12/02/1982 - 2595/1 md.) bu Kanuna tabi kurumların kadrolarında bulunan personelin aylık ve ek göstergeleri aşağıda gösterildiği şekilde tespit edilir, aylık göstergesi; bütün sınıflar itibariyle her derece ve kademenin aylıklarının hesaplanmasına esas teşkil edecek Aylık Gösterge Tablosu aşağıdaki I Numaralı Cetvelde gösterilmiştir denilmektedir.

Tablo- 12 I Numaralı Cetvel-Aylık Gösterge Tablosu

Kademeler	Dereceler								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	1320	1380	1440	1500					
2	1155	1210	1265	1320	1380	1440			
3	1020	1065	1110	1155	1210	1265	1320	1380	
4	915	950	985	1020	1065	1110	1155	1210	1265
5	835	865	895	915	950	1020	1065	1110	
6	760	785	810	835	865	895	915	950	985
7	705	720	740	760	785	810	835	865	895
8	660	675	690	705	720	740	760	785	810
9	620	630	645	660	675	690	705	720	740
10	590	600	610	620	630	645	660	675	690
11	560	570	580	590	600	610	620	630	645
12	545	550	555	560	570	580	590	600	610
13	530	535	540	545	550	555	560	570	580
14	515	520	525	530	535	540	545	550	555
15	500	505	510	515	520	525	530	535	540

657 sayılı kanunun “Derece Değişikliğinde Verilecek Aylık” başlığını taşıyan 161 maddede - (Değişik madde: 12/02/1982 - 2595/10 md.) derece yükselmesi veya daha aşağı bir dereceye atama halinde,

A) (Değişik bent: 26/06/1984 - KHK 241/8 md.) Bulunduğu dereceden yukarı derecelere atanan memur; 68. maddenin (B) bendi hükümleri saklı kalmak kaydıyla, yeni girdiği derecenin ilk kademe göstergesine, yeni girdiği derecenin ilk kademe göstergesi evvelce iktisap ettiği göstergeden düşük ise, iktisap ettiği göstergeye eşit olan kademenin göstergesine, tekabül eden aylığı alır. Alt derecede eşit göstergeli kademede geçirilen süre dikkate alınır.

B) Kazanılmış hak aylık derecelerinden daha aşağı bir dereceye atanan memur, kazanılmış hak aylık dereceleri saklı kalmak kaydıyla, atandığı derecede eski derecesinde almakta olduğu kademe göstergesine, atandığı derecede eşit gösterge yok ise, eski göstergesine en yakın kademenin göstergesine, tekabül eden aylığı alır hükmü yer almaktadır.

Madde 207'de- (Değişik fıkra: 20/06/1984 - KHK 241/11 md.) devlet memurlarından çocuğu dünyaya gelenlere 75 gösterge rakamının aylık katsayısı ile çarpılması sonucu elde edilecek miktarda doğum yardımı ödeneği verilir denilmektedir. (Değişik fıkra: 20/06/1984 - KHK 241/11 md.) Ana ve babanın her ikisi de Devlet memuru iseler ödenek yalnız babaya verilir. Eşlerden birine iş akdi veya toplu sözleşme gereği yapılan doğum yardımı ödeneği daha yüksek ise, memur olan eşe ayrıca doğum yardımı ödeneği ödenmez, daha düşük ise yalnız aradaki fark ödenir. Mahkemelerce verilen ayrılık süresi içinde doğan çocuklar için bu yardım anaya verilir. Doğum yardımı Ödeneği hiç bir vergi ve kesintiye tabi tutulmaksızın ve ödeme emri aranmaksızın saymanlarca derhal ödenir. Bu yardım borç için haczedilemez.

Taban aylığını oluşturan kalemlerin yetersiz kalması sonucunda 27.6.1989 tarih ve 375 sayılı KHK ile taban aylığı, kıdem aylığı gibi yeni aylık unsurları oluşturulmuş; lojman tazminatı, yabancı dil tazminatı ve ek tazminat adı altında yeni ödeme kalemleri ilave edilmiştir. (Kara, 2000, s. 54)

Taban aylık uygulaması 1.7.1989 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yürürlüğe girmiş ve 657, 926, 2914 ile 2802 sayılı kanunlara tabi personele ödenmeye başlanmıştır. Taban aylığı, taban aylığı katsayısı ile taban aylık göstergesinin çarpımı sonucu bulunan tutar olup bu aylığın uygulanmasında aylıklara ilişkin esaslara göre işlem yapılmaktadır. Taban aylığı, emekli keseneğine, damga ve gelir vergisine tabi değildir. (Kara, 2000, s. 54)

27.6.1989 tarih ve 375 sayılı KHK'nın ikinci maddesi ile düzenlenen yabancı dil tazminatı, aylıklarını 657, 926, 3466, 2914 ve 2802 sayılı kanunlara göre almakta olan personel ile kadro karşılık gösterilmek suretiyle sözleşmeli olarak çalıştırılan personele 1989 yılından itibaren ödenmeye başlanmıştır. Maliye Bakanlığı ve Devlet Personel

Başkanlığınca müştereken belirlenen dillerden bu iki kurum tarafından tespit olunan esas ve usullere göre yapılan yabancı dil seviye tespit sınavında başarılı olanlara (A) düzeyi için 1500, (B) düzeyi için 600 ve (C) düzeyi için 300 gösterge rakamını geçmemek üzere, Maliye Bakanı'nın teklifi ve Başbakanın onayı ile belirlenecek göstergeler üzerinden yabancı dil tazminatı ödeneceği belirtilmiştir (Kara, 2000, s. 62).

Yabancı dil sınavları, sınavın yapıldığı tarihten itibaren beş yıl süreyle geçerli olup bu sürenin bitiminde sınava girmeyenlerin yabancı dil seviyeleri bir alt düzeye inmiş sayılmakta ve C düzeyinde olanların yabancı dil tazminatları kesilmektedir. Yabancı dil tazminatı damga vergisi dışında bir vergiye tabi değildir (Kara, 2000, s. 64).

Ek Tazminat, 27.6.1989 tarih ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin değişik 28. maddesinin B fıkrası gereğince 657, 926, 3466, 2802 ve 2914 sayılı kanunlara göre aylık alan personelden Olağanüstü Hal Bölgesi ve mücavir iller ile İçişleri Bakanlığının görüşü ve Maliye Bakanı'nın teklifi üzerine Başbakanın onayı ile belirlenecek diğer illerde görevli olanlara her yıl bütçe kanunlarında gösterilen miktarı geçmemek üzere ödenmektedir. Ek tazminatın tavanı, 2000 yılı Bütçe Kanununun 46. maddesinde 40.000.000 TL (40 YTL) olarak tespit edilmiştir. Bu tazminat da sadece damga vergisine tabi olmaktadır (Kara, 2000, s. 64, 65).

Yan ödemeler işi çevreleyen koşullara ve özel durumlara bağlı ödemeler olup aynı öğrenim düzeyine sahip, aynı kurumda, aynı sınıfta ve aynı kadro derecesinde bulunan personel arasında maaş farklılıkları yaratan bir unsurdur (Kara, 2000, s. 65).

Lojman Tazminatı, 27.6.1989 tarih ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin değişik birinci maddesinde düzenlenmiştir. Aylıklarını 657, 926, 3466, 2914 ve 2802 sayılı kanunlara göre almakta olan personelin ek göstergelerine bağlı olarak farklı şekilde ödenmektedir. Aylıklarının hesaplanmasında esas alınan ek göstergeleri 2500 ve daha fazla olanlara 600.000 TL; 1500-2500 arasında olanlara 400.000 TL; diğerlerine ise 200.000TL tutarında her ay maktu miktarda lojman tazminatı ödenmektedir. Bu madde kapsamında bulunan personelden kendilerine 2946 sayılı Kamu Konutları Kanunu uyarınca konut tesis edilenlere, muhtelif kanunlara göre kira yardımından yararlananlara, kurumların yurtdışı kadrolarına sürekli görevle atanmış olanlara, bahsi geçen kimselerin eşlerine ve sözleşmeli personele lojman tazminatı ödenmez. 15.8.1991 tarihinde uygulamaya giren ve 15.1.1993 tarihinden itibaren kapsamdaki tüm personele ödenen lojman tazminatının günün koşullarına uygun şekilde yeniden düzenlenebilmesi için 375 sayılı KHK ile 5000 gösterge rakamının aylık katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarı aşmayacak şekilde

personelin kadro derecesi, görev unvanı ve ek göstergesi ile görev yerinin nüfuz ve gelişmişlik düzeyi gibi hususları birlikte veya ayrı ayrı dikkate almak suretiyle Maliye Bakanı'nın teklifi üzere yeniden tespit etmeye Bakanlar Kurulu yetkili kılınmıştır. Bu tazminat damga vergisine tabidir (Kara, 2000, s. 66, 67).

Fazla Çalışma Ücreti, memurlar için haftalık çalışmak zorunda oldukları süreyi aşan çalışmalar için ödenen ücrettir. Fazla çalışma uygulamaları, kamu hizmetlerinde devamlılık sağlama ve hizmetlerin aksamasını önleme amacına yönelik olarak düzenlenmiştir. Fazla çalışma ücreti, nispi, saat başı veya maktu şekilde ödenmektedir. Nispi olan en yüksek devlet memuru aylığının belli bir oranıdır (Kara, 2000, s. 67, 68).

657 sayılı kanununun 202. maddesine göre, - Evli bulunan Devlet memurlarına aile yardımı ödeneği verilir. (Değişik fıkra: 27/06/1989 - KHK - 375/10 md.) Bu yardım, memurun her ne şekilde olursa olsun menfaat karşılığı çalışmayan veya herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan aylık almayan eşi için 300, çocuklarından her biri için de 50 gösterge rakamının aylık katsayısı ile çarpılması sonucu elde edilecek miktar üzerinden ödenir. Ancak ikiden fazla çocuk için aile yardımı ödeneği verilmez. Eşlerden birine iş akdi veya toplu sözleşme gereği çocukları için yapılan aile yardımı ödeneği daha düşük ise, yalnız aradaki fark ödenir. (Ek fıkra: 09/04/1990 - KHK-418/7 md.; İptal: Anayasa Mahkemesi'nin 05/02/1992 tarih ve E.1990/22, K.1992/6 sayılı Kararı ile; Yeniden düzenlenen fıkra: 18/05/1994 -KHK- 527/9 md.) Bu fıkroda yer alan gösterge rakamlarını 5 katına kadar artırmaya Bakanlar Kurulu yetkilidir. Dul memurların çocukları için yukarıki fıkralar hükmü uygulanır. Boşanma veya ayrılık vukuunda mahkeme bu yardımın hangi tarafa ve ne oranda verileceğini de kararında belirtir. Devlet memurunun, geçimini sağladığı üvey çocukları için de bu ödenek verilir.

657 sayılı Kanun'un 154. maddesinde - (Değişik madde: 13/07/1993 - KHK - 486/24 md.) katsayı ile ilgili bilgi verilerek aylık gösterge tablosunda yer alan rakamlar ile ek gösterge ve kıdem aylığı gösterge rakamlarının aylık tutarlarına çevrilmesinde uygulanacak aylık katsayısı ile memuriyet taban aylığı göstergesine uygulanacak taban aylık katsayısı üçer veya altışar aylık dönemler itibariyle uygulanmak üzere Genel Bütçe Kanunu ile tespit olunur denir. Ancak mali yılın ikinci yarısında, memleketin ekonomik gelişmesi genel geçim şartları ve Devletin mali imkanları göz önünde bulundurulmak suretiyle Bakanlar Kurulu bu katsayıları ikinci yarının tamamı veya üçer aylık dönemleri itibariyle uygulanmak üzere değiştirmeye yetkilidir. Katsayılardaki değişiklik aylıklarda artış veya eksiliş sayılmaz.

3717 sayılı “Adli Personel İle Devlet Davalarını Takip Edenlere Yol Gideri Ve Tazminat Verilmesi İle 492 Sayılı Harçlar Kanununun Bir Maddesinin Yürürlükten Kaldırılması Hakkında Kanun” 8.5.1991 tarihinde kabul edilmiştir. Bu Kanunun amacı, adli personele ve Devlet davalarını takibe yetkili Hazine Avukatları, Hazine Avukatı olmayan il ve ilçelerde davaları takibe yetkili daire amirleri ve 3402 sayılı Kanuna göre yetkili kılınan kişiler ile muhakemat hizmetlerinde görev yapan memurlara yol gideri ve tazminat verilmesidir. Tebliğden başka bir işlem yapmak için makamından uzaklaşma durumunda olan hakimler, savcılar, askeri mahkemelerdeki subay üyeler ve icra müdürleri ile yardımcılarına, adli tabiplere, yazı işleri müdürlerine, zabıt katiplerine, mübaşirlere, hizmetlilere ve bu işlemlere katılan hazine avukatlarına, hazine avukatı olmayan il ve ilçelerde davaları takibe yetkili daire amirleri ve 3402 sayılı Kanuna göre yetkili kılınan kişiler ile muhakemat hizmetlerinde görev yapan memurlara yol giderlerinden başka belirtilen miktarda yol tazminatı verilecektir. Buna göre;

1. Daireden uzaklaşmayı gerektiren iş, mahkemenin bulunduğu belediye sınırları içinde ise, her iş için, 1 inci derece devlet memurunun aldığı geçici görev yolluğu kadar,
2. Daireden uzaklaşmayı gerektiren iş, mahkemenin bulunduğu belediye sınırları dışında ise, her iş için, 1 inci derece devlet memurunun aldığı geçici görev yolluğunun 1,5 katı kadar,

Daireden uzaklaşmayı gerektiren işlerin bir kısmı mahkemenin bulunduğu belediye sınırları içinde, bir kısmı dışında ise, belediye sınırları içinde olan her iş için 1. bent hükmü, belediye sınırları dışında olan her iş için, 2. bent hükmü uygulanır. Görülen işler birden fazla ise, ilgililerden alınacak yol giderleri uzaklık ile, yol tazminatı ise yukarıdaki bentler esasları ile orantılı şekilde bölünerek hesaplanır. Yazı işleri müdürleri ve zabıt katipleri için bu miktarın 2/3’ü, mübaşirler ve hizmetliler için ½’si ödenir. Verilen yol giderleri ve yol tazminatları ile ödemeler Damga Vergisi hariç herhangi bir vergiye tabi tutulmaz. 1991 Mali Yılında yol tazminatı olarak, 1991 Mali Yılı Bütçe Kanununa ekli (H) cetveli ile tespit edilmiş olan (30.000.-) TL. esas alınır.

1998 yılına ait zam ve tazminatlara ilişkin puan, oran, esas ve usuller ile diğer bütün hususlar Maliye Bakanlığı tarafından, yılda bir defa olmak üzere, hazırlanan ve Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan 98/10548 sayılı Kararnamede düzenlenmiştir. Söz konusu Kararnamenin 30.12.1998 tarih ve 98/12233 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 1999, 5.1.2000 tarih ve 2000/3 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile de 2000 yılında da uygulanacağı belirtilmiştir. Kararnamede en düşük tazminat oranı % 44, en

yüksek tazminat oranı ise % 290 ile Başbakanlık Müsteşarına ait görünmektedir. Tazminatlar damga vergisi dışında herhangi bir vergiye tabi değildir (Kara, 2000, s. 58, 59).

Makam Tazminatı, 657 sayılı kanunun ek 26. maddesi ile düzenlenerek 1984 yılından itibaren üst düzey kamu personelinin bir bölümüne ödenmeye başlanmıştır. Hangi görevlerde bulunanlara makam tazminatı ödeneceği ve bu ödemeye esas olacak gösterge rakamları mezkur kanuna ekli IV sayılı cetvelde düzenlenmiştir. Bu cetvelde unvanları yazılı görevlerde bulunanlara hizalarında gösterilen makam tazminatı göstergeleri ile aylık katsayının çarpımı sonucu bulunan miktarda makam tazminatı ödenmektedir. Bu tazminatın 1.1.2000 tarihinde en düşük ve en yüksek tutarları şöyledir;

1.1.2000 tarihinde katsayı: 13810,

En düşük makam tazminatı göstergesi: 2000,

En düşük makam tazminatı: $2000 * 13810 = 27.620.000$ TL

En yüksek makam tazminatı göstergesi: 15000,

En yüksek makam tazminatı: $15000 * 13810 = 207.150.000$ TL

Makam tazminatından yararlananlara ayrıca yüksek hakimlik tazminatı ödenmemektedir ve bu tazminat damga vergisi dışında bir vergiye tabi değildir. Temsil Tazminatı 27.1.2000 tarihli 4505 sayılı Sosyal Güvenlikle ilgili Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması ve Temsil Tazminatı Ödenmesi Hakkında Kanunun 5. maddesi uyarınca ödenmektedir. Üst düzey bir kamu görevlisinin maaşını oluşturan kalemlerden sadece birini oluşturan temsil tazminatı pek çok kamu görevlisinin maaşının üzerinde bulunmaktadır. (Kara, 2000, s. 62)

Yapılan hesaplamalarda maaş unsurları arasında yer alan bazı kalemlerin birlikte kullanılmadığı dikkat çekici bir durumdur. Maaş hesaplamasında makam tazminatından yararlanan bir hakim yüksek hakimlik tazminatından yararlanamamaktadır. Ayrıca yapılan düzenlemeler sonucunda temsil tazminatı üst düzey memurların maaşlarında önemli kalemlerden biri durumuna gelmiştir.

Tablo-13 657 Sayılı Kanuna Tabi Bir Personele İlişkin Örnek Maaş Hesaplaması
(Kara, 2000, s. 80-83)

Personele Ait Bilgiler:

Sınıfı: Genel İdare Hizmetleri Sınıfı Unvanı (Merkez Teşkilatı): Şube Müdürü Derecesi: 3/1 Aylık Göstergesi: 1020 Ek Göstergesi: 1100 Yan Ödeme Puanı: 1100 Kıdem Göstergesi: 360	Özel Hizmet Tazminatı: %80 Yabancı Dili C Düzeyi: 250 Lojman Tazminatı:200.000 Aylık Katsayı: 13.810 Taban Aylık Katsayısı: 88.500 Yan Ödeme Katsayısı:4410 Özel İndirim Tutarı: 18.750.000
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Gelirler:

1. Gösterge: Aylık Gösterge*Aylık Katsayısı = 1020 * 13810 = 14.086.200 TL
2. Ek Gösterge: Ek Gösterge*Aylık Katsayı = 1100 * 13810 = 19.191.000 TL
3. Taban Aylığı: Taban Aylık Göstergesi* Taban Aylık Katsayısı = 1000*88500=88.500.000
4. Kıdem Aylığı: Kıdem Göstergesi*Aylık Katsayı =360*13810= 4.971.600TL
5. Yan Ödeme: Yan Ödeme Puanı*Yan Ödeme Katsayısı =1100*4410=4.851.000TL
6. Özel Hizmet Tazminatı: En Yüksek Devlet Memuru Aylığı*Özel Hizmet Tazminat Oranı =(9500*13810)*%80=104.956TL
7. Aile Yardım Ödeneği (Eş İçin): Aile Yardımı Göstergesi*Aylık Katsayı =700*13810=9.667.000TL
8. Aile Yardım Ödeneği (Çocuk İçin): Aile Yardımı Göstergesi*Aylık Katsayı =50*13810=1381000TL
9. Yabancı Dil Tazminatı(70-79): Yabancı Dil Tazminat Göstergesi*Aylık Katsayı =250*13810=2452500TL
10. Lojman Tazminatı: 200.000TL
Gelirler Toplamı: 247.256.300

Kesintiler:

1. Emekli Keseneği: ((Gösterge+Ek Gösterge+Taban Aylığı + Kıdem Aylığı) + (En Yüksek Devlet Memuru Aylığı * %40)) * Emekli Keseneği Oranı (%15) = (14.086.000 + 15.191.000 + 88.500.000 + 4.971.600) + ((9500 * 13.810) * %40)) * %15 = 26.284.020 TL
2. Tasarrufu Teşvik Kesintisi: (Gösterge + Ek Gösterge + Taban Aylığı + Kıdem Aylığı + Yan Ödeme + Özel Hizmet Tazminatı) * %2 = (14.086.000 + 15.191.000 + 88.500.000 + 4.971.600 + 4.851.000 + 104.956.000) * %2 = 4.651.116 TL
3. Gelir Vergisi: ((Gösterge + Ek Gösterge + Taban Aylığı + Kıdem Aylığı + Yan Ödeme) - (Özel İndirim Tutarı + Emekli Keseneği + Tasarrufu Teşvik Kesintisi)) * %15 = (14.086.000 + 15.191.000 + 88.500.000 + 4.971.600 + 4.851.000)-(18.750.000+ 26.284.020 + 4.651.116) = 11.687.200TL
4. Damga Vergisi: (Gelirler Toplamı - Aile Yardım Ödeneği) * %06 = (247.256.300-1.381.000 - 9.667.000)* %06 = 1.417.250TL
Kesintiler toplamı: 44.039.585

Net Maaş Tutarı: Gelirler Toplamı – Kesintiler Toplamı

$$= 247.256.300 - 44.039.585 = 203.216.715 \text{ TL}$$

Tabloda görüldüğü gibi, Genel İdare Hizmetleri sınıfında şube müdürü unvanıyla çalışan bir devlet memurunun maaşının hesaplanmasında farklı gösterge ve katsayılar kullanılmakta ve maaşın hesaplanmasında çok sayıda işlem yapılmaktadır. Gelirler ve kesintiler ayrı ayrı hesaplanıp toplamaları bulunarak net maaş tutarına ulaşılmaktadır.

Tablo-14 2802 Sayılı Kanuna Tabi Personelin 1.1.2000 Tarihi İtibariyle Maaşını Oluşturan Kalemlerin Net Ve Brüt Maaşa Oranları (Kara, 2000, s. 95-97)

Personele Ait Veriler:

Unvanı: 1. Sınıf Hakim-Savcı	Lojman Tazminatı: 600000
Derecesi: ¼	Kıdem Aylık Göstergesi: 500
Aylık Göstergesi: 1500	Aylık Katsayı:13810
Ek Göstergesi: 7600	Taban Aylık Katsayısı: 88500
Yabancı Dil (B Düzeyi):500	Özel İndirim Tutarı:18.750.000

Gelirler Toplamı: 986.404.750 TL

Net Maaş Tutarı: 877.851.894 TL

Maaş Unsurları		Maaş Unsurları/Brüt Maaş	Maaş Unsurları /Net Maaş
Gösterge	20.715.000	0,021	0,024
Ek Gösterge	104.956.000	0,106	0,119
Taban Aylığı	88.500.000	0,090	0,101
Kıdem Aylığı	6.905.000	0,007	0,008
Yargı Ödeneği	416.716.750	0,422	0,474
Yüksek Hakimlik Tazminatı	96.670.000	0,098	0,110
Temsil Tazminatı	234.770.000	0,238	0,267
Aile Yardım Ödeneği (Eş İçin)	9.667.000	0,010	0,011
Yabancı Dil Tazminatı (B) Düzeyi	6.905.000	0,008	0,009
Lojman Tazminatı	600.000	0,001	0,001
Emekli Keseneği	72.519.900	0,073	0,082
Tasarrufu Teşvik Kesintisi	12.590.135	0,013	0,014
Gelir Vergisi	17.582.395	0,018	0,020
Damga Vergisi	5.860.427	0,006	0,007
Kesintiler Toplamı	108.552.856	0,110	0,123

¼ derecesinde görev yapan Birinci Sınıf Hakim-Savcının maaş unsurlarının çok sayıda olduğu ve bu unsurların net maaşa bölündüğünde yüzde oranlarının çok küçük rakamlara denk düştüğü görülmektedir. Unsurların bu kadar düşük değerlere sahip olması maaşların hesaplanmasında karışıklılara neden olabilmektedir.

Maaş unsurları arasında en yüksek değerlere sahip olan başlıklar yargı ödeneği, temsil tazminatı, ek gösterge ve yüksek hakimlik tazminatı olarak sıralanabilir.

Tablo 15: 2006 yılı Kamu Görevlileri Örnek Maaş Artışlarını Gösteren Tablo

KAMU GÖREVLİLERİ	İLK 6 AY (YTL)	İKİNCİ 6 AY (YTL)
Cumhurbaşkanı (ort.) (Yıllık ort. 14.150 YTL)	14.720,00	13.580,00
Başbakan (ort.) (Yıllık ort. 7.690 YTL)	7.720,00	7.660,00
Bakanlar (Yıllık ort. 7.650 YTL)	7.675,00	7.625,00
Milletvekilleri (Yıllık ort. 7.435 YTL)	7.465,00	7.405,00
Müsteşar	3.202,03	3.282,98
Genel Müdür	2.901,16	2.974,50
Memur (9/1)	613,89	668,44
Memur (14/2)	610,87	665,35
Öğretmen (1/4)	941,92	1.004,76
Vali (1/4)	2.921,98	2.995,83
Hakim (1/4)	3.055,67	3.132,93
Hakim (8/1)	1.528,27	1.605,95
Profesör (1/4)	2.442,94	2.504,68
Araştırma gör.(7/1)	896,59	960,37
Avukat (1/4)	1.092,00	1.158,66
Polis memuru (9/2)	991,12	1.055,20

2006 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu uyarınca, halen 0,04265 olan aylık maaş katsayısı 0,04373'e, 0,53377 olan taban aylık katsayısı 0,54711'e, 0,01353 olan yan ödeme katsayısı da 0,01387'ye yükselmiştir.Yeni katsayılar, yılın ikinci yarısında, memur ve memur emekli maaşlarına yüzde 2,5 oranında zam olarak yansımış ve bu şekilde Müsteşar maaşları, 3 bin 202 YTL'den 3 bin 282 YTL'ye, genel müdür maaşları da 2 bin 901 YTL'den 2 bin 974 YTL'ye çıkacak. 14'ün 2'sindeki bir memurun halen 610,8 YTL olan aylık maaşı, 1 Temmuz'da 665,3 YTL olmuştur.(Haber Vitrini, 27.06.2006)

Tabloda görüldüğü gibi, seçimle göreve başlayan kamu görevlilerinin maaşlarıyla atanmayla göreve gelen kamu görevlilerinin maaşları arasında oldukça yüksek farklılıklar bulunmaktadır. Atanmayla göreve gelen kamu görevlilerinin maaşları birbirine yakın olmakla birlikte kıdem derecesinin artmasıyla maaş farklılıkları da yükselmektedir. Farklı meslek grupları arasında görev yapan aynı kıdem ve dereceye sahip kamu görevlilerinin maaşları da birbirlerinden oldukça farklıdır. Örneğin ¼ derecesinde bir öğretmen ilk altı aylık dönemde 941,92 YTL maaş alırken aynı derecedeki bir hakim farklı mesleki tazminatlardan dolayı 3.055,67 YTL maaş almaktadır.

Tablo 16: Akademik Personel Maaşı Tahakkukunu Gösteren Tablo

AKADEMİK PERSONEL MAAŞI TAHAKKUK
Aylık + Taban Aylık + Ek Gösterge + Kıdem Aylığı + Üniversite Ödeneği + Üniversite Geliştirme Ödeneği + Eğitim Ödeneği + İdari Görev Tazminatı + DengeTazminatı + Aile Yardımı + Çocuk Yardımı + Makam Tazminatı + GörevTazminatı + Temsil Tazminatı + Yabancı Dil Tazminatı + Sendika Ödeneği +Emekli Keseneği Devlet Katkısı (%20)
En Yüksek Devlet Memuru Aylığı = (1500 + 8000) x Aylık Katsayı Aylık = Aylık Gösterge x Aylık Katsayı Taban Aylık = Taban Aylık Göstergesi x Taban Aylık Katsayısı Ek Gösterge = Ek Gösterge Puanı x Aylık Katsayı Kıdem Aylığı = Kıdem Yılı x 20 x Aylık Katsayı
Üniversite Ödeneği = E.Y.D.M.A. x Üniversite Ödeneği Oranı
Üniversite Geliştirme Ödeneği = (Aylık + Ek Gösterge) x Geliştirme Ödeneği Oranı
Eğitim Ödeneği = E.Y.D.M.A. / 12
İdari Görev Tazminatı = (Aylık + Ek Gösterge) x İdari Görev Taz. Oranı
Denge Tazminatı = 1850 x Aylık Katsayı
Aile Yardımı = 1500 x Aylık Katsayı
Çocuk Yardımı = 0-6 yaş için – 500 x Aylık Katsayı 6 yaşından büyük – 250 x Aylık Kats.
Makam Tazminatı = Makam Tazminatı Puanı x Aylık Katsayı
Görev Tazminatı = Görev Tazminatı Puanı x Aylık Katsayı
Temsil Tazminatı = Temsil Tazminatı Puanı x Aylık Katsayı
Yabancı Dil Tazminatı = Y.Dil Tazminat Göstergesi x Aylık Katsayı
Sendika Ödeneği = 5,00 YTL
Emekli Keseneği Devlet Katkısı = [Aylık + Taban Aylık + Ek Gösterge + Kıdem Aylığı + (E.Y.D.M.A. x Emekli Keseneği Oranı)] x %20
KESİNTİLER
Gelir Vergisi + Damga Vergisi + Emekli Keseneği Devlet Katkısı (%20) + Emekli Keseneği İştirakçi Payı (%16) + Sendika Aidatı (Sendika Üyesi için) + Eczane Kesintisi + Kefalet Aidatı (Kefaletli Görevler için)
Gelir Vergisi = (Aylık + Taban Aylık + Ek Gösterge + Kıdem Aylığı + İdari Görev Tazminatı - Emekli Keseneği İştirakçi Payı (%16) – Sigorta Primi Payı) x Gelir Vergisi Oranı
Damga Vergisi = (Aylık + Taban Aylık + Ek Gösterge + Kıdem Aylığı + Üniversite Ödeneği + Üniversite Geliştirme Ödeneği + Eğitim Ödeneği + İdari Görev Tazminatı + Denge Tazminatı + Makam Tazminatı + Görev Tazminatı + Temsil Tazminatı + Yabancı Dil Tazminatı + Sendika Ödeneği) x %0,6
Emekli Keseneği Devlet Katkısı = [Aylık + Taban Aylık + Ek Gösterge + Kıdem Aylığı + (E.Y.D.M.A. x Emekli Keseneği Oranı)] x %20
Emekli Keseneği İştirakçi Payı = [Aylık + Taban Aylık + Ek Gösterge + Kıdem Aylığı + (E.Y.D.M.A. x Emekli Keseneği Oranı)] x %16
Sendika Aidatı = Damga Vergisi Matrahı x İlgili Sendikanın Kesinti Oranı
Eczane Kesintisi = İlaç tutarı x %20
Kefalet Aidatı = (Aylık + Ek Gösterge) x %2

(Dokumacı, Turşucu, 2007, s. 2, 3)

Aylık gösterge tablosunda yer alan rakamlar ile ek gösterge ve kıdem aylığı gösterge rakamlarının aylık tutarlarına çevrilmesinde uygulanacak aylık katsayısı ile memuriyet taban aylığı göstergesine uygulanacak taban aylık katsayısı üçer veya altışar aylık dönemler itibariyle uygulanmak üzere Genel Bütçe Kanunu ile tespit olunur. Ancak mali yılın ikinci yarısında, memleketin ekonomik gelişmesi genel geçim şartları ve Devletin mali imkanları göz önünde bulundurulmak suretiyle Bakanlar Kurulu bu katsayıları ikinci yarının tamamı veya üçer aylık dönemleri itibariyle uygulanmak üzere değiştirmeye yetkilidir. 2007 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanununda katsayılar belirlenmiş ancak Bakanlar Kurulu'nca 4/1/2007 tarihinde (Karar Sayısı: 2007/11533) katsayılar tekrar belirlenmiştir.

1/1/2007 tarihinden geçerli olmak üzere, 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 154. maddesi uyarınca, aylık gösterge tablosunda yer alan rakamlar ile ek gösterge rakamlarının aylık tutarlara çevrilmesinde uygulanacak aylık katsayısı (0,046985), memuriyet taban aylığı göstergesine uygulanacak taban aylık katsayısı (0,59812), iş gücü, iş riski, temininde günlük ve mali sorumluluk zamlarının aylık tutarlara çevrilmesinde uygulanacak yan ödeme katsayısı ise (0,0149) olarak yeniden belirlenmiştir (Dokumacı, Turşucu, 2007, s. 3).

2.2.6. Türk Kamu Personel Yönetiminde Reform (Yeniden Düzenleme) Çabaları

Güler, 9 Ocak 2003 günlü Kamu Sektöründe İş Güvencesinin Geleceği seminerinde "Kamu Personel Sisteminde Reform Zorlamaları" başlıklı bildirisinde reform çabalarıyla ilgili olarak önemli noktalara dikkat çekmektedir.

Güler'e göre, 1980'li yıllardan itibaren baskı altına alınmış olan kamu personeli, günümüzde farklı bir istihdam rejimi içine taşınmaya çalışılmaktadır. Yaklaşık 25 yıldır işlenen kamuda aşırı personel sayısı ve düşük nitelik motifi yapılacak değişikliklerin haklı görülmesini sağlayacak altyapıyı hazırlamıştır. Yine 25 yılı aşkın bir süredir uygulanan kamu sektörünü çözüme politikası nedeniyle kamu personel rejimi mevcut haliyle savunulamayacak ölçüde dağılmış ve sistem kendi içinde kavgalı hale gelmiştir. 1980 ve 1990'lı yıllar boyunca kamu personel rejimi ile ilgili uygulamalar memurluğu sözleşmelilik ve kamu işçiliğini geçici işçilik türleriyle aşmak yönünde olmuştur. Buna ek olarak personel alımını sınırlandırma, emekliliğe özendirme ya da zorlama gibi yollarla kamu istihdam hacminin küçültülmesi ve bu olmuyorsa hacmin genişlemesinin önüne geçilmeye çalışılmıştır. Kamu kesiminde yeni bir personel sistemi kurma çalışmaları 1993 yılında bir "ilkeler" metni ile belgelenmiş, 1997 yılında bir yasa tasarısı taslağı

hazırlanmış, 1999 yılında kamu kurum ve kuruluşlarının tümünü kapsayan bir norm kadro çalışması başlatılmıştır. 2000li yıllarda hızlandırılan çalışmalar günümüzde kamu kurumlarının fonksiyon analizi çalışmalarının yapılması hedefine kilitlenmiş durumdadır. 1999 ve 2002 yıllarında yapılan “standby” düzenlemeleri, her biri üçer yıllık uygulama dönemlerini kapsayan ve dönem sonunda hiç boşluk bırakılmaksızın yenisinin uygulamaya girdiği emredici kredi anlaşmalarıdır. IMF metinlerinde üç hedef ön plana çıkmaktadır. Birinci hedef kamu memur ve işçilerinin maaş ve ücretlerinin kısa dönemde baskı altına alınması ve düşük maaş-ücret uygulamasının sürdürülmesidir. İkincisi kamu kuruluşlarında istihdamın daraltılması ve bunun içinde emekli etme ve kadro iptali yoluyla yeni alımları önleme uygulamalarına gidilmesidir. Üçüncüsü kamu personel sisteminde sözleşmeli ve performans dayalı ücretlendirmeli bir yapılanma için ön adımların atılmasıdır. 1999 standby düzenlemesine temel olan Niyet Mektubu’nda kamu personeli ile ilgili hükümler şöyledir:

Yatırım dışı kamu harcamalarından personel giderlerinde azaltma ve cari harcamalardan kesintiler yoluyla tasarruf yapılması ve bu tasarrufun büyüklüğünün GSMH’nın %0,3’ü kadar olması (paragraf 18), memurların ücret artışları hedeflenen TÜFE enflasyon oranı ile aynı olarak belirlenmesi (paragraf 35), 2002 Niyet Mektubu’ndaki hükümlerde kamu kuruluşlarında istihdam edilen memur, işçi ve sözleşmeli personele yönelik işten ayrılma kurallarının hayata geçirilmesine yönelik bir genelgenin yayımlanması (parag.13), enflasyon yerine giderek daha fazla üretkenlik ve karlılığa dayanan bir ücret ve maaş belirlenmesi sistemine geçilmesi gerektiğinin bilincinde olarak bir sonraki memur maaş ayarlamasında, mevcut sözleşmelerde bulunan geçmiş enflasyona yönelik endeksleme hükmünün önemli ölçüde azaltılmasına çalışmak (paragraf 23) şeklindedir. Reformun uygulayıcı örgütü Dünya Bankasıdır. 1980den itibaren açılan Dünya Bankası kredilerinde kamu örgütlenmesine doğrudan müdahaleler olmakla birlikte, tüm devlet örgütlenmesine yönelik çalışmalar 1995 tarihli ve 62 milyon dolarlık Kamu Mali Yönetimi Kredisi ile başlamıştır. Bu kredi ile kamu gelirleri yönetimine alanı giderek genişleyen bir müdahale gerçekleştirilirken 2000 tarihli ve 760 milyon dolarlık Ekonomik Reform Kredisi ile kamu sektörü yönetimine yön vermeye girişilmiştir. Aynı dönemde, sonuçları 2001 yılı bütçe sisteminde yaptırıma dönüştürülmek üzere, doğrudan kamu harcama yönetimi üzerinde iş görmeye odaklanmış bir başka çalışma başlatılmıştır. Bu Kamu Harcamaları ve Kurumsal inceleme (PEIR) adlı Dünya Bankası çalışmasıdır. Neo-liberal politikaların devlet örgütlenmesine bir bütün olarak dönüştürücü müdahalesi PEIR stratejisi olarak belirlenmiş ve bu strateji 2001 ve 2002 yıllarında açılan iki yeni

krediyle uygulamaya konmuştur. Kısaca PFPSAL olarak anılan krediler mali sektöre ve kamu sektörüne yönelik orta vadeli reform programlarının desteklenmesi amacıyla alınmıştır. Neo-liberal personel sistemi, kamu kesiminde istihdamın özel sektör istihdam sisteminden farklı, korumalı, güvenceli, üstünlükler sahibi, kendine özgü olmasını istememekte; kamu istihdamı ile özel sektör istihdamı arasındaki farklılıkların özel istihdam özelliklerinin yayılmasıyla ortadan kaldırılmasına yönelik çaba göstermektedir. Kamuda yaratılmak istenen sistemin temel özellikleri, sözleşmeli istihdam, performansa dayalı ücret sistemi, esnek çalışma koşulları ve çalışma usulünde toplam kalite yönetimi sistemi olarak sıralanabilir.(Güler, 2003, s. 1-9)

Devlet Personel Reform Taslağı'nda, memurlar ve sözleşmeli personel için yer alan bazı düzenlemeler kısaca özetlenmek istendiğinde karşımıza şöyle bir paragraf çıkmaktadır:

Memurlar ve sözleşmeli personel yazılı yemin metnini imzalayarak göreve başlayacaktır; bunlar, özel kanununda belirtilen istisnalar ve hükümler çerçevesinde sendikalar ve üst kuruluşlar kurabilecek, bunlara üye olabilecektir; ilk defa memur veya sözleşmeli personel olarak göreve alınacakların, ülke genelinde merkezi olarak yapılacak yazılı sınava girerek başarılı olmaları şartı aranacaktır; bazı görevler için bu koşul geçerli olmayacak; ancak Başbakanlık ve Bakanlık müsteşarlıklarına, valiliklere, büyükelçiliklere, elçiliklere atanacakların en az 12 yıl memur ve sözleşmeli olarak çalışmış olması gerekecektir; ilk defa memur olacaklar, 1 yıl aday memur olarak çalışacak; memurların ve sözleşmeli personelin haftalık çalışma süresi 40 saat olacaktır; memurların ve tam zamanlı çalışan sözleşmelilerin yıllık izin süresi, adaylık ve askerlik dahil her türlü statüde çalışılan süreler dikkate alınarak, ilk 5 yıllık hizmet karşılığı 15 iş günü, 6 yıldan 15 yıla kadar 20 iş günü, 15 yıldan fazla olanlar için de 25 iş günü olacaktır.

İşkence ve insanlık dışı muamele nedeniyle AİHM tarafından hükmedilen tazminatlar ilgili personelden tahsil edilecek; memurlar ve sözleşmeli personelin topluca şikayet yasağı kaldırılıyor; asli görevlerinin yanında kamu kurum ve kuruluşlarının iştiraklerinde görev alanlara ayrıca bir ücret ödenmeyecek; ilk defa atanan memurların adaylık süresi bir yıl olacak ve bu sürede başka kurumlara nakilleri yapılmayacak. Bu sürede sicili olumsuz olanların ilişkisi kesilecek; ilk defa sözleşmeli olarak istihdam edilenlerden, aylıktan kesme veya daha ağır bir disiplin cezası alanlar ile olumsuz sicil alanlar 3 yıl süreyle bir daha hiçbir kadro veya pozisyonda istihdam edilmeyecek; sözleşmeli personelin 'pozisyonunun' kaldırılması halinde görevine son verilebilecek; kurumlar dolu kadro veya pozisyonlarının yüzde 3'ü oranında özürli personel istihdam

edecek; bu Kanun yürürlüğe girdikten sonra 'vekil' olarak yürütülen görevler sona erecek; sosyal güvenlik priminin hesaplanmasında memurlar için temel görev aylığı, tam zamanlı sözleşmeli personel için temel görev ücreti, kısmi zamanlı sözleşmeli personel için ise kendi temel görev ücreti esas alınacak; devlet Personel Başkanlığının görüşü alınarak ilgili kurumlarca belirlenecek performans kriterlerine göre Performans Değerlendirme Komisyonu kurumda en çok üyeye sahip sendika temsilcisi ve 5 kurum temsilcisinden oluşacaktır.

2595 sayılı Kanundan sonraki dönemi kapsayan 1983-2001 yılları arasındaki 657 sayılı Kanunda ve diğer personel kanunlarındaki ücretler hususundaki düzenlemelerin neredeyse tamamı KHK ile yapılmıştır. Bu dönem aralığında ücretlere ilişkin kabul edilen Kanun Hükmünde Kararname'lerin sayısı onlarca olup, önemli sayılacak düzenlemeler 242, 243, 265, 269, 270, 272, 281, 285, 333, 351, 418, 433, 469, 486, 547 ve en son olarak da 631 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ler olmuştur. Yapılan bu düzenlemelerden sonrada hangi düzenlemenin yürürlükte olduğunun bilinmesinin artık özel bir uzmanlık gerektirdiği gibi liyakat ve kariyerin önceki anlamı kalmamıştır. Diğer yandan Sermaye Piyasası Kurulu, RTÜK ve Bankacılık Düzenleme Kurulu gibi birimlerin başkanlarına Devletin En Yüksek Memuru'nun maaşının 2 katı (ikramiye farkı hariç), üyelerine 1,5 katı aylık verilirken bu kez de En Yüksek Devlet Memuru da kanunda tarif edilen unvanını maaşı yerine, özel olarak çeşitli düzenlemelerle oluşturulan ücret kalemlerinden oluşan bir aylık ödenmektedir. Ortaya çıkan bu karmaşanın yanında önemli bir sorun da ödenmekte olan ücretleri oluşturan kalemlerde yaşanan enflasyondur. Şu anda bir kısmı uygulanmakta olan ve ancak tespit edilebilen 32 çeşit tazminat kalemi 28 çeşit aylık ve ödenek kalemi ve 26 çeşit yardım ve zamlardan oluşan toplam 86 ödenti kalemleriyle sayıları onlara varan kesinti kaleminden oluşan bir ücret rejiminde, eşit işe eşit ücret veya yaklaşık ücret demenin yanı sıra kime ne ödeneceğinin hesaplanmasının güçlükleri yaşanmaktadır. Herhangi bir personelin ücretinin hesaplanabilmesi için artık bu konuda uzman olmayı gerektirmektedir (Öztürk, 2001, s. 17-19).

Aşağıdaki listede kamu görevlilerine verilen tazminatlar, aylık ve ödenekler, yardımlar ve zamlar ile yapılan kesinti ve ödenekler yer almaktadır. Sayıca oldukça çok olan bu kalemlerin her hizmet sınıfında, kademe ve derecelerde farklı oranlarda ve farklı hesaplama yöntemleriyle kullanıldığı düşünüldüğünde aylıkların hesaplanmasının ne derece güç olacağı açıkça görülebilmektedir.

A – TAZMİNATLAR

- 1-Adalet Hizmetleri Tazminatı
- 2-Arazi Tazminatı
- 3-Avukatlık Hizmetleri Tazminatı
- 4-Dalış Tazminatı
- 5-Din Hizmetleri Sınıfı Tazminatı
- 6-Denetim Hizmetleri Sınıfı Tazminatı
- 7-Denizaltı Tazminatı
- 8-Eğitim ve Öğretim Hizmetleri Tazminatı
- 9-Ek Tazminat
- 10-Emniyet Hizmetleri Sınıfı Tazminatı
- 11-Emniyet ve Asayiş Tazminatı
- 12-General Tazminatı
- 13-Hizmet ve Seyis Erleri Tazminatı
- 14-Kadastro Hizmetleri Tazminatı
- 15-Kıt'a Tazminatı
- 16-Lojman Tazminatı
- 17-Mali Sorumluluk Tazminatı
- 18-Makam Tazminatı
- 19-Mülki İdare Hizmetleri Tazminatı
- 20-Operasyon Tazminatı
- 21-Olağanüstü Hal Tazminatı
- 22-Özel Hizmet Tazminatı
- 23-Sağlık Hizmetleri Sınıfı Tazminatı
- 24-Seyyar Görev Tazminatı
- 25-Silahlı Kuvvetler Tazminatı
- 26-Teknik Hizmetler Sınıfı Tazminatı
- 27-Teknik Öğretmen Özel Hiz. Tazminatı
- 28-Uçuş Tazminatı
- 29-Üniversite Tazminatı
- 30-Yabancı Dil Tazminatı
- 31-Yüksek Hakimlik Tazminatı
- 32-Temsil Tazminatı
- 33-Görev tazminatı

B - AYLİK VE ÖDENEKLER

- 34-Gösterge Maaşı
- 35-Ek Gösterge Maaşı
- 36-Kıdem Aylığı
- 37-Taban Aylığı
- 38-Vekalet Ücreti
- 39-İkinci Görev Ücreti
- 40-Huzur Ücreti
- 41-Fazla Çalışma Ücreti
- 42-Ek Ders Ücreti

- 43-Nöbet Ücreti
 - 44-Kelime İşlem Ücreti
 - 45-Diyanet Ödeneği
 - 46-Eğitim-Öğretim Yılına Hz. Ödeneği
 - 47-İkramiye Ödemeleri
 - 48-İdari Görev Ödeneği
 - 49-İlkokul Öğretmenleri Ödeneği
 - 50-Kuruluş ve Geliştirme Ödeneği
 - 51-Mahrumiyet Yeri Ödeneği
 - 52-Temsil Ödeneği
 - 53-Toplum Zabıta Ödeneği
 - 54-Üniversite Ödeneği
 - 55-Vergi İdr Glş. Fonu Ödemeleri
 - 56-Yargıç Ödenekleri
 - 57-Yargı Ödeneği
 - 58-Stajyer Harçlıkları
 - 59-Tasarrufu Teşvik Fonu Kes. Krş
 - 60-Edebi Kurul Toplantı Ödeneği
 - 61-Denetim Elm. Gündelik Ödemeleri
- C- YARDIMLAR VE ZAMLAR**

- 62-Aile Yardımı
- 63-Çocuk Yardımı
- 64-Doğum Yardımı
- 65-Ek Gıda Yardımı
- 66-Giyecek Yardımı
- 67-İaşe Bedeli
- 68-Kira Yardımı
- 69-Konut Edindirme Yardımı
- 70-Tayin Bedeli
- 71-Yakacak Yardımı
- 72-Yiyecek Yardımı
- 73-Süt Yardımı
- 74-Ölüm Yardımı
- 75-Asgarî Ücret Zammı
- 76-Asgarî Ücret Farkı Zammı
- 77-Bilet Pirimi
- 78-Büyük Proje Zammı
- 79-Fiili Hizmet Zammı
- 80-İş güçlüğü Zammı
- 81-İş Riski Zammı
- 82-Karla Mücadele Zammı
- 83-Öncelikli Yöre Zammı
- 84-Temininde Güçlük Zammı
- 85-Vardiya Zammı
- 86-Sıkıyönetim Hizmetleri Zammı

IV-KESİNTİ KALEMLERİ

1-Gelir Vergisi
 2-Damga Vergisi
 3-Emekli sandığı veya SSK
 Kesintisi
 4-Emekli Sandığı Kesintisi Kurm.
 Krş.
 5-Tazminat Krş. Em. Sand.
 Kesintisi

6-Oyak Kesintisi
 7-Damga Vergisi
 8-Tasarrufu Teşvik Kesintisi
 9- Tasarrufu Teşvik Kesintisi Kr.
 Krş.

"Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Mali ve Sosyal Hak ve Yardımlarına İlişkin Kanun Tasarısı" taslağı biçiminde hazırlanan çalışma, devlet memurlarının maaşlarına yeni bir düzen getirmektedir. Başbakanlık Müsteşarı Ahmet Şağar'ın koordinasyonunda hazırlanan yeni düzenleme, devlet memurlarını 20 ayrı gruba ayırmaktadır. Devlet memurlarına "temel ücret" ve "görev ücreti" olmak üzere iki ayrı ödeme kalemiyle maaş ödenmesini öngören taslak, iki ayrı maaş gösterge tablosu içermektedir. "Temel ücret"in hesaplanmasında kullanılacak gösterge tablosu 40 basamaktan oluşmaktadır. Birinci basamak 6.780 göstergeden başlıyor ve 15'er puan artarak 40. basamakta 11.740 gösterge puanına ulaşıyor ve Bu gösterge puanlarıyla saptanacak katsayının çarpımı sonucu temel ücret belirlenmektedir. Görev ücreti için ise 20 basamaklı bir gösterge tablosu düzenlenmiştir. En alt basamak olan 20. basamağın gösterge puanı 7.500, en üst basamak olan birinci basamağın gösterge puanı ise 105.000 olarak saptanmış, bu puanların katsayı ile çarpımı sonucu da "görev ücreti" belirlenmiştir. Memurun aylığı bu iki ücret tutarının toplamından oluşmaktadır.

Taslakta memurlar unvanları itibariyle 20 ayrı ücret grubuna ayrılmış ve en üst düzeyi oluşturan birinci grupta iki kişi yer almıştır: Başbakanlık müsteşarı ve Genelkurmay başkanı. Bu iki görev yeni düzenlemede eşitlenmiş olmaktadır. İkinci grupta ise Yüksek Mahkeme başkanları ve kuvvet komutanları yer almakta; üçüncü grup, Yüksek Mahkeme başsavcılarını ile orgeneral ve oramirallerden oluşmaktadır. Daha önce farklı personel yasalarına göre sınıflandırılan ve maaş tutarları belirlenen memur ve diğer kamu görevlileri "unvan yakınlığı" esas alınarak gruplandırılmıştır. Taslak görev ücretinin görev süresince ödeneceğini, görevden ayrılınca kazanılmış hak oluşturmayacağını da hükme bağlamıştır. Tasarı taslağı, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 2802 sayılı Hakim ve Savcılar Kanunu ile 2914 sayılı Yükseköğretim Kurumları Personel Kanunu'nun mali ve sosyal hak ve yardımlarla ilgili hükümlerinin yürürlükten kalkmasını öngörmektedir. Tüm mesleklerde memur ve diğer kamu görevlilerinin mali ve sosyal hak ve yardımları ile tazminatlarının yeni yasaya göre hesaplanacağı hükme bağlanmıştır.

Yeni taslak özellikle memur ve kamu görevlileri arasında tartışma yaratacaktır. Öngörülen yeni rejim memur maaşlarının hesaplanmasında bir sadeleştirme getirmiştir. İki temel unsura dayalı olarak maaş sisteminin sadeleştirilmesi olumlu bir yöntemdir. Nitelikli personelin çoğunluğunun asker ve polis rütbeleri itibariyle yardımcı unvanlarda yer alan personelle aynı gruplarda sayılması yatay eşitlik açısından eleştiri alacak bir durum yaratmıştır (Bila, 08.09.2000).

Unvanlar İtibariyle Görev Ücret Grupları:

GRUP 1: Başbakanlık Müsteşarı, Genelkurmay Başkanı.

GRUP 2: Anayasa Mahkemesi Başkanı, Askeri Yargıtay Başkanı, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Başkanı, Danıştay Başkanı, Jandarma Genel Komutanı, kuvvet komutanları, Sayıştay Başkanı, Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanı, Yargıtay Başkanı.

GRUP 3: Danıştay Başsavcısı, müsteşar, orgeneral, oramiral, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı, Yüksek Mahkeme başsavcıları.

GRUP 4: Adli Tıp Kurumu Başkanı, Atatürk Kültür Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Başkanı, Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanı, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu Başkanı, Devlet Personel Başkanı, Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanı, Diyanet İşleri Başkanı, Emniyet Genel Müdürü, GAP İdaresi Başkanı, korgeneral, koramiral, Özelleştirme İdaresi Başkanı, Toplu Konut İdaresi Başkanı, Türk Patent Enstitüsü Başkanı, Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Başkanı.

GRUP 5: Anayasa Mahkemesi üyesi, birinci sınıf hakim ve savcı, büyükelçi, daimi temsilci unvanını almış olanlar, Danıştay Başkan Vekili, Danıştay üyesi, kurum genel müdürü, Sayıştay savcısı, Sayıştay üyesi, tümgeneral - tümamiral, vali, Yargıtay Birinci Başkan Vekili, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcı vekili, Yargıtay üyesi, yedek üye, yüksek öğretim kurulu başkanı.

GRUP 6: Bakanlıklar ve müsteşarlıklarda kurul başkanı, birinci sınıf hakim ve savcılığa ayrılmalarına karar verilmiş olup da Yargıtay ve Danıştay üyeliğine - seçilme hakkını kaybetmemiş olanlar, genel müdür (diğer), kurum başkanı (diğer), müsteşar yardımcısı, rektör, tuğgeneral, tuğamiral.

GRUP 7: Albay, Bakanlar Kurulu sekreteri, başbakanlık başkanları, 1. sınıf başkonsolos, birinci sınıfa ayrılmış hakim ve savcılar, büyükelçilik 1. müsteşarı, dekan, Dışişleri Bakanlığı Eğitim Merkezi Başkanı, Devlet Planlama Teşkilatı Genel Sekreteri, elçi -

müsteşar, enstitü ve yüksekokul müdürü (üniversite), genel müdür yardımcısı, kurul başkanları, kurum başkan yardımcısı, polis akademisi başkanı, profesör, Refik Saydam Hıfzısıhha Merkezi Başkanı, rektör yardımcısı.

GRUP 8: Başbakanlık, bakanlık, müsteşarlık, bağlı ve ilgili genel müdürlük ve başkanlıklarda daire başkanı, Başbakanlık, bakanlık, müsteşarlık, başkanlık ve genel müdürlüklerde 1. hukuk müşaviri, Büyükşehir belediyesi genel sekreteri, hakim, kaymakam, Maliye Başkanı, Milli Kütüphane Başkanı, savcı, Türk Tarih Kurumu, Türk Dil Kurumu, Atatürk Araştırma Merkezi, Atatürk Kültür Merkezi başkanları, vali yardımcısı, yarbay, Yüksek Öğretim Kurulu Genel sekreteri.

GRUP 9: Anayasa Mahkemesi Raportörü, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu, Atatürk Araştırma, Atatürk Kültür Merkezi, Türk Dil, Türk Tarih Kurumu Başkan yardımcısı, Başbakanlık uzmanı, Başbakanlık, bakanlık ve müsteşarlık, başkanlık ve genel müdürlük merkez denetim elemanı olan müfettiş ve kontrolörleri, binbaşı, 1. sınıf emniyet müdürü, bölge müdürü, daimi temsilci yardımcısı, daire başkanı, bütçe dairesi başkanı, eğitim merkezi başkanı, dernek denetçisi, devlet bütçe uzmanı, devlet personel uzmanı, dış ticaret uzmanı, Dışişleri Bakanlığı Eğitim Merkezi sekreteri, Dışişleri Bakanlığı Eğitim Merkezi başkan yardımcısı, dışişleri meslek memuru, doçent, eğitim merkezi başkanı, hazine uzmanı, hesap uzmanı, il emniyet müdürü, kademeli kıdemli başçavuş, klinik şefi, kurul başkanları (Büyükşehir belediyeleri dışındaki belediyeler hariç), kurul baş raportörü, kurul üyeleri, planlama uzmanı, polis akademisi başkan yardımcısı, Sayıştay denetçisi, sigorta denetleme uzmanı ve aktüerleri, Stratejik Araştırmalar Merkezi sekreteri, Vakıflar Meclisi üyesi, Yüksek Denetleme Kurulu uzmanları, Yüksek Hakem Kurulu sekreteri.

GRUP 10: Başkatip, konsolos, başmüdür, baştabip, Büyükşehir belediyesi genel sekreter yardımcısı, defterdar, elçilik müsteşarı, genel sekreter, hukuk müşaviri, il hukuk işleri müdürü, il müdürü, il müftüsü, kıdemli başçavuş, KİT koordinatörü, klinik şef yardımcısı, kurul müdürü, kurum sekreteri, savunma sekreteri, sigorta müdürü, teftiş tetkik ve kontrol kurulu başkanları, yardımcı doçent, Yüksek Öğretim Kurulu Genel Sekreter yardımcısı, yüzbaşı.

GRUP 11: Avrupa Topluluğu uzmanı, aile araştırma uzmanı, APK Kurul Başkan Yardımcısı, avukat, başasistan, baştabip yardımcısı, belediye başkan yardımcısı, bölge II. müdürü, bölge müdür yardımcısı, Büyükşehir belediye müfettişi, cezaevi müdürü, çevre uzmanı, daire başkan yardımcısı, denizcilik uzmanı, devlet gelir uzmanı, Devlet İstatistik

Enstitüsü uzmanı, devlet malları uzmanı, Devlet Meteoroloji uzmanı, devlet muhasebe uzmanı, Dış Ticaret Standardizasyon denetmeni, fabrika müdürü, gelir uzmanı, genel sekreter yardımcısı, gümrük uzmanı, ilköğretim müfettişi, işletme müdürü, mali suçları araştırma uzmanı, maliye uzmanı, marka uzmanı, Milli Emlak denetmeni, Milli Emlak uzmanı, muhasebe denetmeni, muhasebe müdürü, ortaelçilik başkatibi, konsolos, patent uzmanı, sosyal araştırma uzmanı, tüketici ve rekabet uzmanı, uzman tabip, üsteğmen, vergi denetmeni, vergi istihbarat uzmanı.

GRUP 12: Aday meslek memuru, ataşe - katip, araştırma görevlisi, asistan, askeri defterdar, Atatürk Orman Çiftliği Müdürü, Bakanlıkların Merkez Teşkilatına Dahil Genel Müdürlük stajyer kontrolörleri, banka şubesi müdürü, bankalar yeminli murakıp yardımcısı, Başbakanlık Uzman Yardımcısı, Başbakanlık, bakanlık, müsteşarlık, başkanlık ve genel müdürlük müfettiş yardımcısı, başçavuş, başmüdür yardımcısı, başmühendis, bölge müdür yardımcısı, bölge plancısı, çevirici, defterdar yardımcısı, dernek denetçisi yardımcısı, devlet bütçe uzman yardımcısı, devlet personel uzman yardımcısı, diğer müdürler, dış ticaret uzman yardımcısı, dış tabibi, eğitim öğretim planlamacısı, eğitim merkezi sekreteri, eğitim hastanesi müdürü, enstitü müdürü, enstitü sekreteri, fabrika müdür yardımcısı, fakülte ve yüksekokul sekreteri, gelir müdürü, genel müdürlük müfettiş yardımcısı, grup başkanı, hakim aday, hastane müdürü, Hazine uzman yardımcısı, hesap uzman yardımcısı, huzurevi müdürü, ihtisas dairesi uzmanı, 2. sınıf emniyet müdürü, il idare kurulu müdürü, il mahalli idareler müdürü, il müdür yardımcısı, il müftü yardımcısı, il nüfus ve vatandaşlık müdürü, il yazı işleri müdürü, ilçe emniyet müdürü, ilçe müdürü, ilçe müftüsü, işlet müdür yardımcısı, Kandilli Rasathanesi Müdürü, kaptan, kaymakam aday, komisyon başkanı, kontrol pilotu, koruma müdürü, mal müdürü, Milli Emlak müdürü, Milli Kütüphane başkan yardımcısı, mimar, muhasebe müdür yardımcısı, muhasebe müdürü (Maliye Bakanlığı), müdürlük stajyer kontrolörleri, mühendis, Nükleer Araştırma ve Eğitim Merkezi Müdürü, okutman, öğretim ve araştırma mühendisi, öğretim görevlisi, özürlüler uzmanı, pilot, planlama uzman yardımcısı, Sayıştay denetçi yardımcısı, sigorta denetleme uzman yardımcısı ve aktüer yardımcısı, sigorta müdür yardımcısı, spor kontrolörleri kurulu başkanı, stajyer dış ticaret kontrolörü, stajyer Hazine kontrolörü, şehir plancısı, şehir - bölge plancısı, şube müdürü, tabip, teğmen, uzman (T.U.T.G.), uzman (üniversite), üst çavuş, vergi dairesi müdürü, veteriner, Yakın ve Ortadoğu Çalışma Eğitim Merkezi Müdürü, Yüksek Denetleme Kurulu denetçi yardımcısı.

GRUP 13: Aktüer, arkeolog, astsubay çavuş, Atatürk Orman Çiftliği Müdür Yardımcısı, ayniyat saymanı, banka şube II. müdürü, banka şube müdür yardımcısı, başeksp

(yükseköğrenimli), başkan, baş komiser, belediye müfettişleri, biyolog, borsa komiseri, bütçe daire başkan yardımcısı, eczacı, emniyet amiri, fizikçi, fon saymanı, Hazine saymanı, hidrolog, istatistikçi, jeofizikçi, jeolog, jeomorfoloğ, kimyager, matematikçi, merkez sekreteri, sayman, spor kontrolörleri, takdir komisyonu başkanı, teberrukat saymanı, teknik uzman, teknik amir, Yakın ve Ortadoğu Çalışma Eğitim Müdürü müdür yardımcısı.

GRUP 14: Avrupa Topluluğu uzman yardımcısı, aile araştırma uzman yardımcısı, asteğmen, çevre uzman yardımcısı, denizcilik uzman yardımcısı, devlet gelir uzman yardımcısı, devlet malları uzman yardımcısı, Devlet Meteoroloji uzman yardımcısı, devlet muhasebe uzman yardımcısı, Devlet İstatistik Enstitüsü uzman yardımcısı, Dış Ticaret Standardizasyon denetmen yardımcısı, gelir uzman yardımcısı, gümrük uzman yardımcısı, infaz ve koruma baş memuru, komiser, mali suçları araştırma uzman yardımcısı, Maliye uzman yardımcısı, marka uzman yardımcısı, Milli Emlak denetmen yardımcısı, Milli Emlak uzman yardımcısı, muhasebe denetmen yardımcısı, öğretmen, özürülüler uzman yardımcısı, patent uzman yardımcısı, tüketici ve rekabet uzman yardımcısı, vergi denetmen yardımcısı, vergi istihbarat uzman yardımcısı.

GRUP 15: Antropolog, APK uzman araştırmacı, asistan (eğitim - öğretim), astronom, bakteriyolog, başhemşire, başkan yardımcısı, başdispeyçer, başrepartitör, belediye orkestra şefi, borsa komiser yardımcısı, çocuk gelişimcisi, çözümleyici, danışman, diyetisyen, eğitim uzmanı, ekonomist, eksper, federasyon genel sekreteri, finansman uzmanı, fizikoterapist, fizyoterapist, heykeltıraş, il planlama uzmanı, işletmeler saymanı, komiser yardımcısı, koruma müdür yardımcısı, kütüphaneci, müdür yardımcısı, odyolog, paleontolog, pedagoğ, programcı, psikolog, psikoterapist, radyoterapist, restoratör, sağlık eğitimcisi, sağlık fizikçisi, savunma uzmanı, sayman yardımcısı, sismolog, sistem analisti, sistem programcısı, sivil savunma uzmanı, sosyal çalışmacı, sosyolog, sportif eğitim uzmanı, talim ve terbiye kurulu uzmanı, tıbbi teknoloğ, uzman müşavir yöneylemci, zoolog.

GRUP 16: Acente, APK uzman yardımcısı, AIS memuru, arşivci, dekoratör, desinatör, dışişleri idari ataşe - uzman, idari memur, ev ekonomisti, FIC memuru, fleenta, grafiker, hemşire, il planlama uzman yardımcısı, kadaastro üyesi, konstrüktör, kontrolör (KİT), laboratuvar şefi, mütercim, müze araştırmacısı, polis memuru, prospektör, rasit, ressam, sağlık teknikeri, teknik ressam, tekniker, tercüman, topograf, uzman, uzman jandarma, vaiz.

GRUP 17: Askeri defterdar yardımcısı, dalgıç, diş protez teknisyeni, ebe, fen memuru, hayvan sağlık memuru, infaz ve koruma memuru, kontrol memuru, sağlık memuru, sağlık savaş memuru, sağlık teknisyeni, veteriner sağlık teknisyeni.

GRUP 18: Ajans amiri, anketör, antrenör, banka şubesi amiri, banka şubesi şefi, bilgisayar işletmeni, bölge amiri, cezaevi katibi, çocuk eğitimcisi, çözümleyici yardımcısı, eğitim rehberi, film yapımcısı, fotoğrafçı, gümrük baş memuru, haberleşme teknisyeni, hava trafik kontrolörü, hemşire yardımcısı, idare memuru, imam - hatip, istidlalci, işletme saymanı, itfaiye grup amiri, kadastro teknisyeni, kameraman, kartograf, kısım amiri, kitap pataloğu, kontrolör (diğer), kontrolör yardımcısı, koruma ve gümrük amiri, Kur'an kursu öğreticisi, laborant, makinist, makyajcı, muhafaza memuru, muhasebeci, murakıp, müsahhah, müşavir yardımcısı, nirengi teknisyeni, obzerver, orman muhafaza memuru, ölçü ve ayar memuru, özel güvenlik görevlisi, prodüktör, program yardımcısı, raportör, rasatçı, redaktör, rehber, revizör, repartitör, ses kayıtçısı, sicil katibi, sıhhi mal saymanı, sinema, televizyon uygulayıcısı, sivil savunma amiri, spiker, stereo kayıt teknisyeni, sürveyan, şef, şeftren, tapu tetkik memuru, teknisyen, uçak kontrol makinisti, uçak motor elektrik teknisyeni, uçak telsizcisi, usta öğreticisi, uzman yardımcısı, veri hazırlama ve kontrol işletmeni, veznedar (banka), zabıt katibi, zabıta komiseri, zabıta baş komiseri.

GRUP 19: Ambar memuru, belediye trafik memuru, amir yardımcısı, çarşı ve mahalle bekçisi, daktilograf, din görevlisi, gardfren, harita çizimcisi, hostes, ikmal mal sorumlusu, imam, kasiyer, katip, kolcu, kondüktör, koruma ve güvenlik görevlisi, makasçı, memur, muhasebeci yardımcısı, mutemet, müezzin - kayyım, pazarlamacı, puantör, sayıcı, sekreter, şef yardımcısı, şoför, tahsildar, itfaiye çavuşu, itfaiye başçavuşu, zabıta memuru, dava vekili, iş makinesi sürücüsü.

GRUP 20: Aşçı, ateşçi, bahçıvan, bakıcı anne, bandocu, bekçi, bekçi - bakıcı, berber, cenaze yıkayıcısı, çamaşırıcı, çocuk bakıcısı, dağıtıcı, garson, gassal, gemi adamı, gemici, hademe, hasta bakıcı, hayvan bakıcısı, hayvan kesicisi, hizmetli iş makineleri sürücüsü, itfaiyeci, itfaiye eri, itfaiye onbaşı, jaloncu, kaloriferci, kasap, koruyucu, laborant yardımcısı, manevracı, masör, matbaacı, mübaşir, postacı, rasatçı yardımcısı, sağlık teknisyen yardımcısı, teknisyen yardımcısı, telekom muhafızı, terzi, traktör sürücüsü, yol çavuşu, diğerleri. (Memurlar Ve Diğer Kamu Görevlilerinin Mali Ve Sosyal Hak Ve Yardımlarına İlişkin Kanun Tasarısı Taslağı)

Bahsi geçen gruplarda toplam 570 çeşit unvan ve meslek yer aldığı görülmektedir.

Kamu Personeli Kanunu Tasarısı Taslağı başlıklı metin kamu personel yönetiminde yapılmaya çalışılan reform çalışmalarını kanunlaştırmaya yönelik en güncel çalışmadır. Bu metinde 657 sayılı Kanundan farklı kavramlar, ilkeler ve düzenlemeler yer almaktadır. Bu taslağın tez konusuyla ilgili olarak görülen önemli maddeleri aşağıda özetlenmektedir.

Taslağa göre, Kanun, genel ve özel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı kuruluşlarda, üyelerinin tamamı köylerden oluşan birlikler dışındaki mahallî idare birliklerinde, düzenleyici ve denetleyici kurumlarda, sosyal güvenlik kurumlarında, kamu iktisadî teşebbüsleri ve bağlı ortaklıkları ile sermayesinin yarısından fazlası kamuya ait olan kuruluşlarda çalışan memurlar ve sözleşmeli personel hakkında uygulanacaktır. Ayrıca, diğer kamu görevlileri malî hakları ve sosyal yardımları bakımından bu Kanun hükümlerine tâbidir (md.2).

Kanun tasarı taslağının üçüncü maddesinde metinde geçen önemli kavramların tanımlamaları verilmiştir. Bu maddeye göre,

Memur: Kuruluş biçimine bakılmaksızın, bu Kanun kapsamındaki kurumların genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslî ve sürekli görevleri kamu gücünü kullanarak yerine getirenler veya bu kurumlarda genel politika ve strateji tespiti ile planlama işlerinde görevli ve yetkili olanları,

Sözleşmeli personel: Bu Kanun kapsamındaki kurumlarda, memurlarca yerine getirilmesi gerekmeyen hizmetlerin ifası amacıyla, bu Kanunda belirtilen esaslar çerçevesinde sözleşme ile tam zamanlı veya günün belirli saatlerinde veya haftanın ya da ayın belirli gün veya saatlerinde kısmî zamanlı olarak çalıştırılan ve işçi sayılmayan personeli,

Geçici personel: Geçici ve süreli hizmetlerde Maliye Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığınca müştereken belirlenen süre, yaptırılacak iş, ücret ve sayılar ile diğer usul ve esaslar çerçevesinde sözleşme ile çalıştırılan, ücret üst sınırı merkezî yönetim bütçe kanununda belirlenen ve işçi sayılmayan personeli,

Diğer kamu görevlileri: Hâkimler ve savcılar, subay, sözleşmeli subay, astsubay, sözleşmeli astsubay, uzman erbaş ve uzman jandarmalar ile kadrolu veya sözleşmeli olarak istihdam edilen öğretim elemanlarını,

İşçi: 4857 sayılı İş Kanunu hükümlerine göre çalıştırılan personeli,

Kadro: Kamu hizmetlerinin yürütülmesini sağlamak üzere memurun atandığı belirli yetki, hak, ödev ve sorumlulukla donatılmış görev mevkiini,

Pozisyon: Hizmetlerin yürütülmesi amacıyla sözleşmeli olarak istihdam edilen personelin yetki, hak, ödev ve sorumlulukları belirlenmiş görev mevkiini,

Malî haklar: Temel görev aylığı, temel görev ücreti, hizmet farkı ek ödeneği, performans ödemesi, ders ücreti, vekalet ücreti, ikinci görev ücreti ile yurt dışı aylık veya ücretini,

Sosyal yardımlar: Yiyecek yardımı, giyecek yardımı, aile yardımı ve cenaze yardımı olarak yapılan yardımları,

Basamak: Memurlar ve sözleşmeli personelin, personel ve basan değerlendirmesi olumsuz olan yıllar hariç olmak üzere, bu Kanun hükümlerine göre değerlendirilen her üç yıllık hizmet süresine bağlı olarak; diğer kamu görevlileri için de üç yıldan az olmamak üzere kanunlarında öngörülen hizmet süresine bağlı olarak bu Kanunun eki Temel Görev Aylığı veya Temel Görev Ücreti Gösterge Cetvellerindeki ilerleme adımını,

Aylık katsayısı: Memurlar ve diğer kamu görevlileri ile sözleşmeli personelin malî hakları ile sosyal yardımlarının belirlenmesinde esas alınan gösterge rakamlarının parasal tutarlara çevrilmesinde uygulanacak sayıyı,

En yüksek temel görev aylığı: Bu Kanunun eki (I) sayılı Temel Görev Aylığı Cetvelinin (A1) Grubunun 10 uncu basamağında yer alan gösterge rakamının aylık katsayısı ile çarpımı sonucunda bulunan tutarı ifade etmektedir.

Taslağın 4. maddesinde kanunun uygulanmasında esas alınacak temel ilkeler yer almaktadır. Metinde yer alan beş ilkedен birincisi, kamu hizmetlerine alınmada hizmetin gerektirdiği niteliklerden başka bir ayırım yapılamaz; mevzuat tüm kamu görevlilerine saydamlık, tarafsızlık ve adalet ilkeleri doğrultusunda uygulanır ilkesidir. İkinci ilke, memurlara ve sözleşmeli personele, yaptıkları hizmetler için gerekli eğitim, bilgi, yeterlik, tecrübe ve yetiştirme şartlarına uygun şekilde ilerleme ve yükselme imkanı sağlanmasıdır. Memurların ve sözleşmeli personelin kamu hizmetlerine girmeleri, ilerlemeleri, yükselmeleri ve görevlerine son verilmesi mevzuatla önceden belirlenmiş kurallara ve basan durumlarına dayanır ilkesi üçüncü ilke; görevin etkili ve verimli yürütülmesi, yaratıcılık, girişimcilik, çalışma disiplini ve görevin yürütülmesinde gösterilen gayret, personel ve basan değerlendirilmesi ile ölçülür ve bu değerlendirmeler yeterliğin tespitinde, ilerleme ve yükselmelerde, hizmetle ilişkin kesilmesinde başlıca dayanaktır ilkesi de metinde yer alan dördüncü ilkedir. Sonuncu ilke ise, memurlar ve sözleşmeli personelin, yaptıkları her türlü işlem ve işlemin sonuçlarından sorumlu olduklarını belirten ilkedir

Taslağın ikinci bölümü istihdam şekillerini tanımlayan beşinci madde ile başlamaktadır. Bu maddeye göre, Kanun kapsamındaki kurumlarda kamu hizmetleri, memurlar, diğer kamu görevlileri, tam zamanlı veya kısmî zamanlı sözleşmeli personel ile geçici personel ve işçiler eliyle yürütülecek ve bu istihdam şekilleri dışında personel çalıştırılmayacaktır. Sözleşmeli personel istihdamını gerektiren hizmetlerden mevcut personel eliyle yürütülmesi mümkün olmayan, belirli bir sürede sona ermesi öngörülen ve personel istihdamına ilişkin koşul ve kurallar çerçevesinde temin edilemeyen nitelikli ve özel hizmetler, hizmet satın alınması yoluyla da gördürülebilecek, hizmet satın alınması yoluyla gördürülebilecek kamu hizmetlerine ilişkin diğer kanun hükümleri saklı kalacaktır.

Taslağın altıncı maddesi, kadrosuz memur ve pozisyonuz sözleşmeli personel çalıştırılmayacağını, kanun kapsamındaki kurumların hizmet gereklerine uygun olarak birim bazında memur ve sözleşmeli personel kadro ve pozisyonlarının ihdası, iptali, değişikliği ve aktarılması işlemlerini özel kanun hükümlerine göre yapacakları belirtilmiştir. Sözleşmeli personel pozisyonları, bu pozisyonlarda çalışan kişiler açısından iş sürekliliği sağlamayacaktır.

İlk defa memur veya sözleşmeli personel olarak göreve alınacakların ülke genelinde merkezî olarak yapılacak yazılı sınava girerek başarılı olmaları şarttır. İlk defa memur ve sözleşmeli personel olarak göreve alınacaklar için yapılacak merkezî yazılı sınav ve bu sınav sonucuna göre yapılacak yerleştirme işlemlerine ilişkin hususlar, Resmî Gazete ile ülke genelinde yayınlanan tirajı yüksek gazetelerden en az ikisi ve uygun görülecek diğer araçlarla duyurulur. Merkezî yazılı sınav ile ihtiyaç duyulacak kadro ve pozisyonlar için yapılacak diğer sınavlara ve adayların yerleştirilmesine ilişkin usul ve esaslar Devlet Personel Başkanlığınca hazırlanacak yönetmelikle düzenlenir.(md. 32, 33)

Memur ve sözleşmeli personel olarak göreve alınacaklarda aşağıdaki genel şartlar aranır:

Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olmak, on sekiz yaşını tamamlamış olmak, en az ilköğretim okulu mezunu olmak, kamu haklarından mahrum bulunmamak, taksirli suçlar ile ertelenmiş veya affa uğramış olanlar hariç olmak üzere, altı aydan fazla hapis cezasıyla yahut ertelenmiş veya affa uğramış olsalar bile 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun ikinci kitabının, dördüncü kısmının üçüncü, dördüncü, beşinci, altıncı, yedinci ve sekizinci bölümlerinde yazılı suçlarla zimmet, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas, hürriyeti bağlayıcı ceza gerektiren kaçakçılık, ihaleye ve edimin ifasına fesat karıştırma gibi yüz kızartıcı veya şeref ve haysiyeti kırıcı suçlardan dolayı mahkum olmamak, askerlikle

ilgisi bulunmamak, askerlik çağına gelmiş ise muvazzaf askerlik hizmetini yapmış yahut ertelenmiş veya yedek sınıfa geçirilmiş olmak, 35. madde hükmü saklı kalmak kaydı ile görevini devamlı yapmasına engel olabilecek vücut veya akıl hastalığı bulunmamak. Ayrıca, bazı kadro veya pozisyonlar için ilgili mevzuatta öğrenim şartları ile diğer özel şartlar aranabilir. Türkiye Cumhuriyet vatandaşı olma şartının aranmayacağı pozisyonlar ile bunun usul ve esasları Bakanlar Kurulunca belirlenir (md. 34).

İlk defa memurluğa girmeye hak kazananlar kurumlarınca aday memur olarak atanır. İlk defa sözleşmeli personel olmaya hak kazananlarla bir yıllık sözleşme yapılır. Bunlardan sözleşmelerinin yenilenmesine karar verilenlerle bir defaya mahsus olmak üzere o yılın sonuna kadar sözleşme yapılır. Sözleşmeli personel ile akdedilecek müteakip sözleşmeler takvim yılı itibarıyla yıllık olarak düzenlenir. Sözleşmelerin yapılmasına ve sözleşmelere ilişkin usul ve esaslar Devlet Personel Başkanlığınca hazırlanacak yönetmelikle belirlenir. İlk defa sözleşmeli personel olarak göreve alınıp da aylıktan kesme veya daha ağır bir disiplin cezası verilmesi veya personel ve başarı değerlendirmesinin olumsuz olması sebepleriyle birinci yılın sonunda sözleşmeleri yenilenmeyenler, üç yıl geçmeden ve yeni bir sınav sonucuna göre göreve alınma hakkı elde etmeden memur veya sözleşmeli personel olarak istihdam edilemez. Memurlar ve sözleşmeli personel kurumlarınca ayrı ayrı tutulacak kütüklere kaydolunur. Bunlar hakkında bir özlük dosyası tutulur ve kimlik belgesi düzenlenir. Her memur ve sözleşmeli personelin Türkiye Cumhuriyeti Kimlik Numarası, özlük dosyası numarası olarak kullanılır (md. 36).

İstisnaî kadro ve pozisyonlar başlığı altında, metnin 40. maddesinde yer alan pozisyonlara sınav ve atamaya ilişkin hükümlere bağlı kalmadan atama ve görevlendirme yapılabilecektir. Bu maddeye göre, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ile Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği kadro ve pozisyonları, Müsteşar, Başbakan Baş Müşaviri, Başbakan Müşaviri; Başbakanlık ve bakanlıklarda Müşavir, Basın ve Halkla İlişkiler Müşaviri, Başbakanlık Basın Müşaviri, Özel Kalem Müdürü, Vali, Büyükelçi, Elçi, Daimî Temsilci, Dışişleri Bakanlığı Hukuk Müşaviri, Din İşleri Yüksek Kurulu Üyesi, Millî İstihbarat Teşkilatı kadro ve pozisyonları, Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinde Müşavir, Hukuk Müşaviri ve Genel Sekreter Sekreteri, Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanı, Özelleştirme İdaresi Başkan, Toplu Konut İdaresi Başkan, Türk İşbirliği ve Kalkınma İdaresi Başkan, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Başkan, Türk Patent Enstitüsü Başkan, Türk Standartları Enstitüsü Başkanı, Türkiye İstatistik Kurumu Başkanı ile Basın Yayın ve Enformasyon Genel Müdürü, Devlet Opera ve

Balesi Genel Müdürü, Devlet Su İşleri Genel Müdürü, Devlet Tiyatroları Genel Müdürü, Gençlik ve Spor Genel Müdürü, Karayolları Genel Müdürü, Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu Genel Müdürü, Vakıflar Genel Müdürü ile Büyükşehir belediyelerinin bağlı kuruluşlarının genel müdürleri istisnai kadro ve pozisyonlarda yapılan görevlendirmelerdir. İstisnaî kadro veya pozisyonlara 34 üncü maddede belirtilen genel şartları taşıyanlar atanabilir veya görevlendirilebilir. Kanunlarda öngörülen özel şartlar saklıdır.

İlk defa memur olarak atananlar 1 inci basamaktan göreve başlar ve basamak ilerlemesine ilişkin esaslar çerçevesinde 10 uncu basamağa kadar ilerleyebilir. Personel ve başarı değerlendirmesi olumsuz olan yıllar hariç, bulunduğu basamakta üç yıl çalışan memurlar, bu sürenin dolmasını izleyen yılın başından geçerli olmak üzere bir üst basamağa ilerlemiş sayılır. Basamak ilerlemesi yapmış sayılanlardan ilerlemeye müstahak olmadığı sonradan tespit edilenlerin bu basamak ilerlemesi, ilerlemiş sayıldığı tarihten geçerli olmak üzere iptal edilir. Sözleşmeli personel olarak istihdam edilenlerin, çalıştıkları her yıl bir kıdem yılı kabul edilir. Ancak, personel ve basan değerlendirmesinin olumsuz olması nedeniyle sözleşmeleri feshedilen personelin daha sonra sözleşmeli personel olarak istihdam edilmesi hâlinde olumsuz değerlendirme alman yıllar kıdem yılının hesabına dâhil edilmez (md. 44, 45).

Memurların basamak ilerlemesinde değerlendirilen süreleri sözleşmeli personel statüsüne geçiş hâlinde kıdem yılının tespitinde; sözleşmeli personelin kıdem yılında değerlendirilen süreleri ise memurluğa atanma hâlinde basamak ilerlemesinde değerlendirilir. Bakan, milletvekili, belediye başkanı ve diğer kamu görevlisi olarak veya askerlikte, okul devresi dâhil yedek subaylıkta, yurt içi veya yurt dışındaki yükseköğretim kurumlarında, uluslararası kuruluşlarda çalışılan sürelerin tamamı; bu maddede sayılanlar dışında olup hangi statüde olursa olsun kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanlar ile on sekiz yaşını doldurduktan sonra yurt içinde veya yurt dışında sosyal güvenlik kurumlarına tâbi olarak özel sektörde veya serbest çalışanların bu hizmetlerde geçen sürelerinin yansı basamak ilerlemesinde ve kıdem yılının tespitinde dikkate alınır (md. 46).

Taslakta yer alan 47. madde görevde yükselme başlığını taşımaktadır. Özel kanunlarda yer alan hükümler saklı kalmak ve 46. maddeye göre basamak ilerlemesinde değerlendirilen hizmet süreleri esas alınmak kaydıyla, bu Kanuna ekli (1) sayılı listenin;

a) (A 1), (A 2), (A 3), (A 4), (A 5) ve (A 6) gruplarında belirtilen kadrolara atanabilmek için en az on iki yıl,

b) (A 7), (A 8) ve (A 9) gruplarında belirtilen kadrolara atanabilmek için en az on yıl,

c) Hukuk müşaviri hariç olmak üzere (A 10) ve (A W) gruplarında belirtilen kadrolara atanabilmek için en az sekiz yıl, hizmet ve en az dört yıllık yüksek öğrenim görmüş olma şartı aranır.

Memurların üst görevlere ve öğrenim durumları itibarıyla kazandıkları unvanlara ilişkin görevlere atanmaları ile ilgili usul ve esaslar Devlet Personel Başkanlığınca hazırlanacak yönetmelikle düzenlenir. Sözleşmeli personel hakkında uygulanacak usul ve esaslar da aynı yönetmelikle düzenlenir.

Görevin ve görev yerinin değiştirilmesi başlığını taşıyan taslağın 50. maddesi metnin önemli maddelerinden biridir. Bu maddeye göre, memurlar, nitelikleri ve hizmet gerekleri dikkate alınarak aynı veya başka yer ve birimlerdeki aynı veya başka unvanlı kadrolara atanabilir, istekleri üzerine nitelikleri ve hizmet gerekleri dikkate alınarak, aynı veya başka yer ve birimlerdeki sözleşmeli personel pozisyonlarına geçirilebilir. Başka bir kadroya atanmak üzere bulunduktan görevlerden Bakanlar Kurulu karar veya müşterek kararla alınmış olan memurlar, görevlerinden alınmalarını takip eden ay sonundan itibaren en geç üç ay içinde; diğer şekillerde görevden alınanlar ise görevden alma işlemi ile birlikte niteliklerine uygun bir kadroya atanmak veya önceki pozisyonlarına uygun bir pozisyonda görevlendirilmek zorundadır.

Taslağa göre, kadrosu kaldırılan memurlar, en geç altı ay içinde kendi kurumlarında niteliklerine uygun bir kadroya atanır veya pozisyonda görevlendirilir. Bu memurlar, kurumlarında atama veya görevlendirme imkanı bulunmaması hâlinde aynı süre içinde başka bir kurumdaki kadrolara atanmak veya pozisyonlarda görevlendirilmek üzere Devlet Personel Başkanlığına bildirilir. Bunlar, atama veya görevlendirme işlemi yapılıncaya kadar kurumlarında niteliklerine uygun işlerde çalıştırılır ve yeni bir kadroya atanıncaya veya pozisyonda görevlendirilinceye kadar eski kadrolarına ait temel görev aylığı ile sosyal yardımlardan yararlanmaya devam eder. Söz konusu memurların eski kadrolarına ait en son ayda aldığı temel görev aylığı net tutarının, atandıkları veya görevlendirildikleri yeni kadro veya pozisyonlarının temel görev aylığı veya temel görev ücreti net tutarından fazla olması hâlinde, aradaki fark, farklılık giderilinceye kadar, atandıkları kadro veya görevlendirildikleri pozisyonlarda veya bu kadro veya pozisyonlardan istekleri dışında atandıkları başka kadro veya görevlendirildikleri pozisyonlarda kaldıkları sürece, herhangi bir kesintiye tâbi tutulmaksızın tazminat olarak ödenir (md. 53).

Her memur ve sözleşmeli personele ait bir personel ve basan değerlendirme dosyası bulunur. Personel ve basan değerlendirme amirleri tarafından düzenlenecek personel ve başarı değerlendirme formları, mal bildirimleri, varsa inceleme, soruşturma veya denetim raporları, disiplin cezaları ile takdirname verilmesine ilişkin bilgi ve belgeler, personel ve basan değerlendirme dosyalarına konulur. Memurların ehliyetlerinin tespitinde, ilerleme ve yükselmelerinde, emekliye ayırma veya görevle ilişkilerinin kesilmesinde; sözleşmeli personelin ise ehliyetlerinin tespitinde, yükselmelerinde, sözleşmelerinin yenilenmesi veya feshinde özlük ile personel ve basan değerlendirme dosyaları başlıca dayanaklardır (md. 70, 71). Personel ve başarı değerlendirme amirleri, düzenleyecekleri personel ve başarı değerlendirme formlarında, memurların ve sözleşmeli personelin görevlerinde başarılarını, bilgilerini, yöneticilik ehliyetleri ile temsil kabiliyetlerini, kişiliklerini, yaratıcılıklarını, girişimciliklerini, çalışma disiplinlerini, genel ehliyet ve liyakatlerini değerlendirir. Personel ve başarı değerlendirme amirlerinin adil ve tarafsız davranmaları zorunludur. Memurların ve sözleşmeli personelin başarılarının değerlendirilmesinde, performans değerlendirme sonuçları ile varsa, kurum çalışanlarının ve kurum hizmetlerinden yararlananların, genel kabul görmüş bilimsel yöntemlerle belirlenen hizmete ilişkin değerlendirmelerinden de yararlanılır. Personel ve başarı değerlendirme amirleri hakkında, daha üst amirlerce düzenlenecek personel ve başarı değerlendirme formlarında, maiyetlerinde çalışanların basanlarını değerlendirme düzeyi de göz önünde bulundurulur. Personel ve basan değerlendirme formları her yıl Aralık ayı içinde, aday memurların personel ve başarı değerlendirme formları adaylık süresinin bitiminden önceki on beş gün içinde, ilk defa göreve alınan sözleşmeli personelin personel ve basan değerlendirme formları ise bir yıllık sözleşme süresinin bitiminden önceki on beş gün içinde düzenlenir. Bu formun düzenlendiği yıl için başka bir personel ve basan değerlendirme formu düzenlenmez (md.73).

Memur ve sözleşmeli personelden, 100 tam not üzerinden yapılan değerlendirme sonucu, personel ve başarı değerlendirme notu ortalaması 0-59 olanlar "yetersiz", 60-69 olanlar "geliştirilmesi gerekli", 70-79 olanlar "yeterli", 80-89 olanlar "iyi", 90-100 olanlar "çok iyi" kabul edilir. Personel ve basan değerlendirmesinde yetersiz kabul edilenlerin değerlendirmeleri "olumsuz", diğerleri "olumlu" sayılır. Memurlar ve sözleşmeli personel hakkındaki personel ve basan değerlendirmeleri kişiye özel bir yazı ile kendilerine tebliğ edilir. Kendilerine tebligat yapılan memurlar ve sözleşmeli personel, buna karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç otuz gün içinde atamaya veya sözleşme imzalamaya yetkili amirlerine itiraz edebilir. İlgililer hakkında personel ve basan değerlendirme formunu

düzenlemiş olan en üst amirler, atamaya veya sözleşme imzalamaya yetkili amirlerce kendilerine intikal ettirilen itirazla ilgili kararlarını, itiraz tarihinden itibaren altmış gün içinde yazılı olarak ilgiliye ve atamaya veya sözleşme imzalamaya yetkili amire bildirir. Personel ve başarı değerlendirme iki defa üst üste olumsuz olan memurlar başka bir personel ve basan değerlendirme amirinin emrine atanır. Burada da değerlendirme olumsuz olan memurlar ile on yıl içinde toplam dört defa olumsuz değerlendirme alan memurların görevlerine son verilir ve bunlar bir daha memur veya sözleşmeli personel olarak istihdam edilemez. Personel ve basan değerlendirme olumsuz olan sözleşmeli personelin sözleşmeleri yenilenmez. Bu şekilde sözleşmesi yenilenmeyenler bir yıl geçmedikçe memur veya sözleşmeli personel olarak istihdam edilemez. İkinci kez olumsuz değerlendirme alması nedeniyle sözleşmesi yenilenmeyenler beş yıl geçmedikçe; üçüncü defa olumsuz değerlendirme alması nedeniyle sözleşmesi yenilenmeyenler ise bir daha memur veya sözleşmeli personel olarak istihdam edilemez (md. 75).

Taslağın Geçici 16. maddesinde en yüksek devlet memuru aylığı ile ilgili açıklama yapılmaktadır. Bu maddeye göre, yeni düzenleme yapıncaya kadar, ilgili mevzuatta en yüksek Devlet memuru aylığına yapılan atıflar, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren (9.500) gösterge rakamının aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak tutara yapılmış sayılacaktır.

Personel Reform Taslağı'nda, memurlar ve sözleşmeli personel için yer alan bazı düzenlemeler kısaca özetlenmek istendiğinde karşımıza şöyle bir paragraf çıkmaktadır: Memurlar ve sözleşmeli personel yazılı yemin metnini imzalayarak göreve başlayacaktır; bunlar, özel kanununda belirtilen istisnalar ve hükümler çerçevesinde sendikalar ve üst kuruluşlar kurabilecek, bunlara üye olabilecektir; ilk defa memur veya sözleşmeli personel olarak göreve alınacakların, ülke genelinde merkezi olarak yapılacak yazılı sınava girerek başarılı olmaları şartı aranacaktır; bazı görevler için bu koşul geçerli olmayacak; ancak Başbakanlık ve Bakanlık müsteşarlıklarına, valiliklere, büyükelçiliklere, elçiliklere atanacakların en az 12 yıl memur ve sözleşmeli olarak çalışmış olması gerekecektir; ilk defa memur olacaklar, 1 yıl aday memur olarak çalışacak; memurların ve sözleşmeli personelin haftalık çalışma süresi 40 saat olacaktır; memurların ve tam zamanlı çalışan sözleşmelilerin yıllık izin süresi, adaylık ve askerlik dahil her türlü statüde çalışılan süreler dikkate alınarak, ilk 5 yıllık hizmet karşılığı 15 iş günü, 6 yıldan 15 yıla kadar 20 iş günü, 15 yıldan fazla olanlar için de 25 iş günü olacaktır. İşkence ve insanlık dışı muamele nedeniyle AIHM tarafından hükmedilen tazminatlar ilgili personelden tahsil edilecek; memurlar ve sözleşmeli

personelin topluca şikayet yasağı kaldırılıyor; asli görevlerinin yanında kamu kurum ve kuruluşlarının iştiraklerinde görev alanlara ayrıca bir ücret ödenmeyecek; ilk defa atanan memurların adaylık süresi bir yıl olacak ve bu sürede başka kurumlara nakilleri yapılmayacak. Bu sürede sicili olumsuz olanların ilişiği kesilecek; ilk defa sözleşmeli olarak istihdam edilenlerden, aylıktan kesme veya daha ağır bir disiplin cezası alanlar ile olumsuz sicil alanlar 3 yıl süreyle bir daha hiçbir kadro veya pozisyonda istihdam edilmeyecek; sözleşmeli personelin 'pozisyonunun' kaldırılması halinde görevine son verilebilecek; kurumlar dolu kadro veya pozisyonlarının yüzde 3'ü oranında özürlü personel istihdam edecek; bu Kanun yürürlüğe girdikten sonra 'vekil' olarak yürütülen görevler sona erecek; sosyal güvenlik priminin hesaplanmasında memurlar için temel görev aylığı, tam zamanlı sözleşmeli personel için temel görev ücreti, kısmi zamanlı sözleşmeli personel için ise kendi temel görev ücreti esas alınacak; devlet Personel Başkanlığının görüşü alınarak ilgili kurumlarca belirlenecek performans kriterlerine göre Performans Değerlendirme Komisyonu kurumda en çok üyeye sahip sendika temsilcisi ve 5 kurum temsilcisinden oluşacaktır (Anadolu Ajansı, 9.10.2005).

İpek Özkal Sayan “Gerçek Bir Reform Mu? Dört Farklı Alan - Tek Personel Kanunu” başlıklı yazısında Kamu Personel Kanunu Tasarısı Taslağına tarihsel ve anayasal düzenlememiz açısından bakmaktadır. Sayan, çalışmasında Türk kamu personel sisteminin temellerini oluşturan idari, adli, akademik ve askeri personel ile ilgili düzenlemelerin tek bir yasada toplanabileceğini fakat bunun sistemin sorunlarını tam olarak çözemeyeceğini belirtmektedir.

“Türkiye’de kamu personel sistemi birbirinden farklı dört alan üzerinde yükselmektedir. Bu dört farklı alanı idari, adli, akademik ve askeri personel başlıkları oluşturmaktadır. Yalnızca günümüzde değil, tarihsel gelişme çizgisi üzerinde izlendiğinde geçmişte de, kamu istihdamının hemen hemen aynı alanlara bölünerek kurulduğu görülmektedir. Bu alanlarda istihdamın temel özellikleri de birbirlerinden farklıdır. Genel olarak, her birini düzenleyen ayrı tüzel metinler kabul edilmiştir. İdari, adli, akademik ve askeri alanların ayrımı Batı ve Doğu siyasal düşünceler tarihi içinde başlamış ve günümüze kadar gelmiştir. Bu süreç içerisinde devlet kendini bu dört ayrı alan üzerinde konumlandırmış, idari, adli, akademik ve askeri alanda çalışan personeli birbirinden farklılaştırmış ve farklı yasal düzenlemelere tabi kılmıştır. Kamu personel sisteminin bu özelliği, günümüzde de geçerli olan ayrımın hem tarihsel hem de siyasal boyutları bulunduğu işaret etmektedir. Belirtilen dört farklı alanda çalışan kamu personeline ait düzenlemeleri aynı yasada birleştirmek yasama tekniği açısından mümkün olsa bile, bu birleştirmenin, devletin kendine

özgü egemenlik kullanma bölümlerine dair bir iş olduğunu gözden uzak tutmamak gerekir. Herhangi bir teknik nitelikli yasama tasarrufunun, konunun tarihsel ve siyasal boyutlarına ilişkin değerlendirmelere yaslanması gerekir. 1982 Anayasası adli ve akademik personele ilişkin ilkelerin farklı personel kanunlarıyla düzenlemesini bünyesinde koruma altına almıştır. 1982 Anayasası'nın 140. maddesine göre “Hakim ve savcılarının nitelikleri, atanmaları, hakları ve ödevleri, aylık ve ödenekleri, meslekte ilerlemeleri, görevlerinin ve görev yerlerinin geçici veya sürekli olarak değiştirilmesi, haklarında disiplin kovuşturması açılması ve disiplin cezası verilmesi, görevleriyle ilgili veya görevleri sırasında işledikleri suçlardan dolayı soruşturma yapılması ve yargılanmalarına karar verilmesi, meslekten çıkarılmayı gerektiren suçluluk veya yetersizlik halleri ve meslek içi eğitimleri ile diğer özlük işleri mahkemelerin bağımsızlığı ve hakimlik teminatlarına göre kanunla düzenlenir.” Bu maddeyle adli personele dair ilkelerin kanunla düzenleneceği ve adli personelle ilgili olarak yapılacak düzenlemelerin mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı ilkeleri gözetilerek yapılacağı anayasal güvence altına alınmıştır. Bu düzenlemeler içinden mali ve sosyal hakları koparıp ayrı bir kanunla düzenlemek, bu düzenlemeleri mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı ilkelerinden uzaklaştırmak anlamına gelecektir ki, bu da Anayasa'nın 140. maddesine aykırıdır. Mali ve sosyal haklar mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı ilkelerine uygun olarak diğerleriyle birlikte özel bir kanun altında düzenlenmeye devam edilmelidir.

Adli personel için ileri sürülen bu genel ilke kaybını akademik personel için de ileri sürmek mümkündür. 1982 Anayasasının 130. maddesine göre “...öğretim elemanlarının görevleri, unvanları, atama, yükselme ve emeklilikleri, öğretim elemanı yetiştirme, üniversitelerin ve öğretim elemanlarının kamu kuruluşları ve diğer kurumlar ile ilişkileri, öğretim düzeyleri ve süreleri, yükseköğretime giriş, devam ve alınacak harçlar, Devletin yapacağı yardımlar ile ilkeler, disiplin ve ceza işleri, mali işler, özlük hakları, öğretim elemanlarının uyacakları koşullar, üniversitelerarası ihtiyaca göre öğretim elemanlarının görevlendirilmesi, öğrenimin ve öğretimin hürriyet ve teminat içinde çağdaş bilim ve teknoloji gereklerine göre yürütülmesi, Yükseköğretim Kuruluna ve üniversitelere Devletin sağladığı kaynakların kullanılması kanunla düzenlenir.” Bu hükme göre akademik personelin mali ve sosyal hakları diğer hükümlerle birlikte aynı kanunla düzenlenmelidir. Mali ve sosyal hakları bunlar içersinde koparıp almak 1961 Anayasası'nda yer alıp, 1982 Anayasası'nda yer almayan, ancak genel kabul gören üniversitelerin idari ve bilimsel özerkliği düşüncesine de aykırı düşecektir. Bu ilke akademik personelle ilgili ilk düzenlemelerin yer aldığı 1961 Anayasası'nda şöyle düzenlenmiştir. “... Üniversiteler bilimsel ve idari özerkliğe sahip kamu

tüzel kişileridir”. (madde 120) Ancak 1971 yılında çıkan 1488 sayılı kanunla¹⁵ Anayasa’nın 120. maddesi değiştirilmiştir. Metindeki “idari ve bilimsel özerklik” kelimeleri çıkarılarak sadece “özerklik” kelimesi yazılmıştır. Bu özerkliğin idari ve bilimsel özerkliği kapsayıp kapsamadığı ise tartışma konusu olmuştur.¹⁶ Anayasa Mahkemesi, 1972 tarihli kararıyla bu tartışmayı sona erdirmiştir. Öğretim üyeliği unvanının verilmesiyle ilgili bir problemde “120. maddenin 1. ve 2. fıkraları birlikte incelendiğinde anlaşılacağı üzere, öğretim üyeliği unvanı ancak bilim ve yönetim özerkliği bulunan üniversitelerce verilebilir” demiştir. Böylece akademik personelin özlük haklarıyla ilgili olarak yapılan düzenlemelerin 1982 Anayasası’nda yer alamayan, ancak Anayasa Mahkemesi Kararı’yla kabul edilen üniversitelerin idari ve bilimsel özerklik ilkesine uygun olarak yapılması gerekir. Mali ve sosyal hakların bu haklar içinden koparılıp ayrı bir kanun altında düzenlenmesiyle bu genel hüküm de gözden kaçırılmış olacaktır. Sonuç olarak dört farklı alanda çalışan personel ilkelerini aynı kanun altında toplayıp, mevzuattaki farklılığın bu ilkelerin yeniden düzenlenmesiyle giderilmesi mümkündür. Ancak bu yerinde bir davranış olmayacak, kamu personeli alanı için bir “ilerleme” sayılmayacaktır. Çünkü farklılıklar kamuda idari, adli, akademik ve askeri alanlarda çalışan kamu personelinin birbirinden ayırmaktadır ve bu olması gereken, düşünsel temelleri, tarihsel ve siyasal nedenleri olan bir farklılıktır. Bu farklılık, devletin egemenlik yetkisini kullanma tarzıyla ilgili tarihsel ve siyasal bir durumdur. Bu sebeple, örneğin, bu dört alanda çalışan personeli “tek çatı altında toplama” gibi bir öneri yalnızca teknik bir değişiklik değil, ana yönetim alanlarının yapısına ve sistem içindeki konumlarına müdahale anlamına gelir. Üzerinde durulması gereken konu, yasaları dağınıklıktan kurtarmak gibi teknik ya da ne hizmet görürse görsün çalışanları eşitlemek gibi pragmatik boyutlardan önce, dört alanlı kuruluş yapısına herhangi bir müdahalenin, egemenliğin kurumlaşması bakımından ne anlama geleceği konusudur. Kamu personel sistemi, teknik-yönetimsel boyutları olan bir alandır. Ancak, bu boyutların özü tarihsel ve siyasaldır. Kamu personel sistemine ilişkin tüm değerlendirme ve reform girişimlerinde, alanın bu özelliği göz önünde bulundurulmalıdır. Bununla birlikte özellikle adli ve akademik personel kanununun kendine özgü “büyük ilkeler”i vardır ve personelin özlük işlemleri bu ilkelere göre düzenlenir. Adli personel için büyük ilke “mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı” iken akademik personel için büyük ilke “idari ve bilimsel özerklik”tir. Adli ve akademik personel kanunlarının bütünlüğünü bozmak bu ilkelerin kaybolması ve üstlerinin örtülmesi anlamına gelecektir ki böyle bir girişimin rasyonel olduğunu ileri sürmek imkânsızdır ve bu durum farklı alanlarda çalışan kamu personeli için hak kaybıdır.” (Sayan,)

2.2.7. Reform Sürecinde Sınıflandırma ve Ücretlendirmeye İlişkin Değişimler

Yeni Personel Rejimi ile birlikte kamu görevlilerinin sınıf ayrımı son bulacaktır. Halen genel idare, mülki idare, sağlık, teknik, eğitim öğretim, avukatlık, emniyet, din, hakim ve savcılık, öğretim elemanları ve yardımcı hizmetler olarak adlandırılan hizmet sınıflarının yerini, unvanlar alacak; devlet memurları, Başbakanlık Müsteşarından başlanarak, unvanlarına göre yukarıdan aşağı doğru sıralanacaktır. Devlet memurlarının önemli bir bölümü sözleşmeli olacak; üst düzey bürokratlar, mülki idare amirleri, askeri personel, hakim ve savcılar, emniyet mensupları, öğretmenler, kariyer meslekleri, uzman ve uzman yardımcıları, il ve ilçe müftüleri yeni Personel Rejiminde de memur unvanını koruyacaktır. Sağlık personeli ile teknik hizmetlerde görev yapanlar, sekreter, odacı, bilgisayarıcı, tercüman, daktilograf gibi kadrolarda çalışanlar ve diğer devlet memurları, sözleşmeli statüsüne geçirilecek, bürokratlar, memuriyette kalacaklar ile sözleşmeli statüsüne geçirileceklerine ilişkin önerilerini hükümete sunacak, bu konudaki nihai kararı da hükümet verecektir.

Devlet Personel Reform Taslağında yer alan maaş ve ücretlerle ilgili hükümler incelendiğinde oldukça basit ve açık maddelere rastlanmaktadır. Bu hükümlere göre, toplam aylık, memurlar için temel ve görev aylıklarının, sözleşmeliler için de temel ve görev ücretlerinin toplamından oluşacak. Temel aylık, aylık katsayı ile 10 ayrı basamakta yer alan gösterge rakamların çarpımı sonucu bulunacaktır. Bu çerçevede, 1. basamağa 12.500, 2. basamağa 12.700, 3. basamağa 13.100, 4. basamağa 13.700, 5. basamağa 14.500, 6. basamağa 15.500, 7. basamağa 16.300, 8. basamağa 16.900, 9. basamağa 17.300, 10. basamağa da 17.500 gösterge uygulanacaktır. Sözleşmeli personelin temel ücreti ise 1. basamaktan başlamak üzere her 3 yıllık hizmet süresi için belirlenecek; bu ücret, temel aylık gösterge cetveline karşılık gelen gösterge rakamının aylık katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak. Her 3 yıllık sürenin sonunda, bir üst basamaktaki gösterge dikkate alınacaktır. Görev Aylığı, memurlara, görev aylığı cetvelinde yer alan oranlar üzerinden hesaplanacak ve görev aylığı ödenecektir. En yüksek görev aylığı 120 bin gösterge rakamının aylık katsayı ile çarpımı sonucu bulunan tutar olup, Başbakanlık Müsteşarına ödenecektir. Sözleşmelilere de 120 bin gösterge rakamının aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunan tutar üzerinden en yüksek görev ücreti ödemesi yapılacaktır. Memurlar ile sözleşmelilere, en yüksek görev aylığının yüzde 30'unu geçmemek üzere görev güçlüğü ve sorumluluk ödemesi yapılacak; bu ödemenin kimlere ve hangi miktarlarda yapılacağı ile ödemeye ilişkin esas ve usuller, Devlet Personel Başkanlığının görüşü ve Maliye Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu'nca belirlenecektir.

Memurlar ve sözleşmeli personele, bir önceki yılın Aralık ayı toplam aylık veya toplam ücretleri üzerinden Haziran aylarında başarı ödemesinde bulunulacaktır. Buna göre, geçmiş takvim yılının sicil notuna göre, “İyi” sicil alanlara toplam ücret ya da aylığın yüzde 25'i, “Pekiyi” sicil alanlara ise yüzde 50'si oranında başarı ödemesi yapılacaktır. Görevlerinde üstün başarı gösterenlere, birim amirlerinin önerisi ve ilgili Bakanın uygun görmesi durumunda, yıl içinde 1 toplam aylık ya da toplam ücreti aşmamak üzere ödül verilebilecektir. Ödül verilen memur veya sözleşmeli sayısı, yılbaşındaki toplam pozisyon sayısının yüzde 1'ini geçemeyecektir. En az 25 yataklı tedavi kurumlarında çalışan sağlık personeline ayda 80 saati geçmemek üzere, döner sermayeden unvana göre 50 ile 120 arasında belirlenen gösterge rakamlarının katsayılı ile çarpımı sonucu bulunacak tutar kadar nöbet ücreti ödenecektir.

Memurlar ve sözleşmeli personele, kadro ve görev unvanı ile görev yerinin nüfus, yerleşim yapısı, konut talep ve arzı, gelişmişlik düzeyi ayrı ayrı dikkate alınmak suretiyle 7.000 gösterge rakamının aylık katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak tutarı aşmamak üzere Maliye Bakanlığı'nın teklifi ve Bakanlar Kurulu Kararı ile belirlenecek tutarda aylık kira bedeli ödenebilecektir. Çocuk Yardımı konusundaki düzenlemelere bakıldığında, 2 çocuğu aşmamak kaydıyla her 1 çocuk için 1.000 gösterge rakamının aylık katsayı ile çarpımı sonucu bulunacağı; yüzde 40 ve daha fazla özürlü olduğu belgelenen çocuklar için bu katsayı 2.000 olarak uygulanacağı hükümleri görülmektedir. Memurlar ve sözleşmeli personel için bütün ödemelerden gelir ve damga vergisi kesintisi yapılacaktır. Kira, yemek, giyecek, çocuk, tedavi ve ölüm yardımı ile cenaze giderlerinden ise damga vergisi dışında kesinti olmayacaktır.

Sözleşme imzalamayarak memur olarak çalışmaya devam etmek isteyenler kadrolarında bırakılacak ve ancak bunların mali ve sosyal hakları emsali sözleşmeli personele göre belirlenecektir. Kadroları şahsa bağlı tutulan veya kadrosu kaldırılan memurlar uygun kadro bulunması halinde çalıştıkları kurumda, aksi takdirde diğer kamu kurum ve kuruluşlarındaki durumlarına uygun kadrolara atanmak üzere Devlet Personel Başkanlığına bildirilecektir. Bu durumda olanların halen aldıkları net ücretin atandığı kadronun net ücretinden fazla olması halinde aradaki fark giderilinceye kadar maaşına atış yapılmayacaktır. Taslağa ekli (2) sayılı cetveldeki kadrolarda çalışanlardan isteyenler aynı unvandaki sözleşmeli statüye geçebilecektir. Halen sözleşmeli olarak çalışanlar aynı unvanlarındaki sözleşmeli pozisyona geçirilecektir. Memurlar ve sözleşmeli personelden, 100 tam not üzerinden yapılacak değerlendirme sonucu, personel ve başarı değerlendirme notu ortalaması 0-59 olanlar 'yetersiz', 60-69 olanlar 'geliştirilmesi gerekli', 70-79 olanlar 'yeterli', 80-89 olanlar 'iyi', 90-100 olanlar 'çok iyi', kabul edilecek; personel ve başarı değerlendirmesi

yetersiz kabul edilenler 'olumsuz', diğerleri 'olumlu' sayılacak; personel ve başarı değerlendirmesi kişiye bir yazı ile bildirilecektir. Personelin 'olumsuz' olarak değerlendirildiği yıla ait hizmeti basamak ilerlemesinde dikkate alınmayacaktır. Personel ve başarı değerlendirmesi 'olumsuz' olan personelin sözleşmesi yenilenmeyecektir. Kadrolu olarak görev yaparken sözleşmeli statüye geçenler ile 15 yıl süreyle sözleşmeli pozisyonlarda çalışanlar , sözleşmelerinde gösterilen görev,yetki ve sorumluluklarını ihlal etmedikçe sözleşmeleri yenilenecektir. Memur kadrolarında çalışmaya devam edeceklerden 10 yıl içerisinde 4 defa olumsuz sicil alanların işlerine son verilecek ve bir daha görev verilmeyecektir. Memurlar ve sözleşmeli personelin ilişkilerinin kesilmesinde başlıca dayanak olarak personel ve başarı değerlendirmesi esas alınacaktır. Uyarma ve kınama cezalarının uygulanmasından 5 yıl sonra, aylıktan kesme ve basamak ilerlemesi cezalarının ise uygulanmasından 10 yıl sonra silinmesi istenebilecektir. Bu Kanuna tabi kurumlarda 657 Sayılı Kanuna göre memur (kadro karşılığı sözleşmeli personel dahil) ve 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin eki (I) sayılı cetvelde belirtilen personel olarak veya daha farklı statülerde çalışmakta olup unvanları ekli (2) sayılı listede belirtilenlerden memur statüsünde kalmak isteyenlerin veya memur olarak çalışmakta olup sözleşmeli statüye geçmek isteyenlerin bu Kanun yürürlüğe girmeden önceki kadro ve pozisyonlarına ilişkin olarak 15/12/2005 tarihi itibariye yapılmakta olan ödemelerin net tutarının, bu Kanun uyarınca buldukları kadro veya pozisyonlara ait almakta oldukları temel görev aylığı veya temel görev ücretinden fazla olmadı halinde, aradaki fark tutarı herhangi bir kesintiye tabi tutulmadan ve fark giderilinceye kadar gider ayrıca tazminat olarak ödenecektir. İlgili mevzuat gereği hakları şahıslarına bağlı olarak saklı tutulan personelin bu hakları bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte sona erecek; bu personele ödenecek fark tazminatının hesabında 15/12/2005 tarihinde almakta oldukları tutarlar esas alınacaktır. (Bağımsız Büro Çalışanları Sendikası Basın Bürosu, 29.11.2005).

Personel Kanunu Tasarı Taslağına ek olarak verilen cetvellerde kamu görevlilerinin yer aldığı grup ve basamaklar bulunmaktadır. 1 sayılı Listede memurlar, kariyer meslek mensupları, TSK mensupları, yargı mensupları ve akademik personel yer almaktadır. Memurlar A1 ile A18 arasında; kariyer meslek mensupları B1 ile B5 ve C1 ile C3 arasında gruplara ayrılmıştır. TSK mensupları D1-D17, E1-E9 ve F1-F9 grupları arasında yer alırken yargı mensupları G1 ile G7; akademik personel H1 ile H7 gruplarında yer almaktadırlar. 2 sayılı Listeye bakıldığında bu listenin tamamının sözleşmeli personel için oluşturulduğunu görmekteyiz. Bu listede yer alan sözleşmeli personel J 1 ile J 13; K1 ile K2 ve L1-L4 grupları

arasında listelenmiştir. Taslağa eklenen yedi adet Temel Görev Ücreti Cetveli bulunmaktadır. Cetvellerin bütününde 10 tane basamak olduğu dikkati çekmektedir. Bu cetvellerden 1 sayılı Temel Görev Aylığı Cetvelinde 26 grup (A1-A18 + B1-B5 + C1-C3), ikinci cetvelde 35 grup (D1-D17 + E1-E9 + F1-F9), üçüncü cetvelde 7 grup (G1-G7), dördüncü cetvelde yine 7 grup (H1-H7), beşinci cetvelde 13 grup (J1-J13), altıncı cetvelde 2 grup (K1, K2), yedinci ve sonuncu cetvelde ise 3 grup (L2, L3, L4) yer aldığı görülmektedir. (Hacettepe Üniversitesi Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı)

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. ARAŞTIRMANIN GENEL DEĞERLENDİRİLMESİ, SONUÇ VE ÖNERİLER

3.1. Araştırmanın Değerlendirilmesi

Araştırmanın bu son bölümünde, Batı devletlerinde yapılan reformların sonuçları, ülkemizdeki çalışmaların ne yönde ilerlediği ve gelinen noktaların Türk kamu personel yönetimi için neyi ifade ettiği, eleştiriler ve öneriler kısaca anlatılacaktır.

3.1.1. Amerika Birleşik Devletleri ve İngiltere’de Günümüzdeki Durumun Değerlendirilmesi

ABD hükümetinin 1995 yılından itibaren uygulamaya koyduğu kamu hizmetlerinde reform programına göre “kamu hizmetlerinde esas olan çalışmak değil, sonuç elde edebilmektir” felsefesinde dayanmaktadır. Bunun için yeterli yönetim sistemi ile, kırtasiyeciliği azaltarak, başarıyı ödüllendirerek her şeyden önce yenilik kültürüne inanmış yetenekli kadro ile yeni bir kamu kültürü oluşturma düşüncesi planlanmıştır. Esas amaç, özel sektörün rekabete dayalı “en iyi ve en kaliteli üretimi elde etme” hedefini yakalamaktır. ABD yönetiminin planladığı ve uygulamaya soktuğu programda sonuç almak için personele de geniş yetki verilmektedir.

1-Merkezde toplanan karar verme yetkisinin 5 yıl içinde, yönetici grup, emir kumanda zincirindeki yöneticilerin sonuçtan sorumlu olduğu alanı genişletme gayesi amaçlanmıştır. 1995 yılından önce federal hükümette her 7 personele bir yönetici veya şef düşmekteyken, hazırlanan programla her 15 kişiye bir yönetici düşecek şekilde yöneticilerin sorumluluk alanını genişletmektedir.

2- Birimlerde çalışan tüm federal personeli o birimde yapılan işlerin sonucundan sorumlu tutma yoluna gidilmiştir. Bunun için tüm kuruluşlar ölçülebilir amaçlar geliştirmeye, kullanmaya ve ayrıca elde ettikleri sonuçları rapor halinde yayınlamakla yükümlü kılınmıştır. Tam beş yıl içinde tamamı üst düzey personel yöneticisi olan 1632 kişiyi değiştirmiş, 1978 tarihli Kamu Hizmeti Reform Yasası (Civil Service Act) yasasının verdiği yetkiye istinaden binlerce kamu personelini kamu hizmetinin en üst kadrolarına atamış, diğer binlercesinin ise görev yerlerini değiştirmiştir.

Federal yönetim sunmuş olduğu hizmetlerde başarılı olan kamu birimine özel ödül vermesi planlanmıştır. Bu yeni ödül ile, program performansını iyileştirme, tasarruf yapma yenilik uygulama ve müşteriye tatmin etme yönünde, kuruluşların ve çalışma gruplarının başlattıkları başarılı girişimler ve ortaya attıkları fikirlerin ödüllendirilmesi kabul edilmiştir.

3- Federal personele işlerin yapmaları için gerekli olan malzemeyi sağlamak, onları maddi ve manevi yönden eğiterek yeni planlanan hedeflere yöneltme amaçlanmıştır. Kuruluşların merkezi sistemden uzaklaşması sonucunda sağladıkları tasarrufun bir bölümünü personelin eğitiminde ve işyeri teknolojisini gerçekleştirmeye imkan verilmiştir. Ayrıca Federal hükümet tarafından sağlanacak standart muhasebe formları ile güvenilirlik artacaktır.

4-Çalışma yaşamının kalitesini yükseltmek, çalışanlara daha iyi çalışma şartları hazırlamak amacı ile yeni önlemlerin alınması kabul edilmiştir.

5- Federal hükümet yönetimi ile federal sendikalar arasındaki düşmanca ilişkiyi işçi-işveren ortaklığına dönüştürme programlanmıştır. Bunun uygulamasına yardımcı olmak için işçi-işveren ve hükümet temsilcilerinden oluşan Ulusal Ortaklık Konseyi oluşturulmuştur.

6- Kamu kesiminde kalite reformuna öncülük yapmak ve ulusal Performans inceleme planlarının uygulanmasını sağlamak için özel bir yönetim konseyinin görevlendirmesi kabul edilmiştir.

Bütün bu program hedefleri ile arzulanan husus şudur: Merkezi kontrolden uzaklaşıp, işbirliğine gitme ve karar verme durumunda olan insanların karar vermelerine izin verme imkanını sağlamaktır. Federal personelin kendi inisiyatiflerin kullanırken en iyi bilgiye, analize ve araçlara sahip konuma getirmek, ayrıca personelin en iyisini yapacaklarına inanmak ve sonuçları ölçerek, hedef programın amacına ulaşmış ve ulaşmadığını tayin ve tespit etmektir. ABD yönetimi artık devletin asli ihtiyaçlara dönmesi gerektiği savıyla aşağıda belirtilen bir dizi ilave işlemlerin yapılması programlanmıştır.

1. Devletin ihtiyacının olmadığı işlere son vermek için özellikle aşağıdaki işleri yapmak;

Yıllık bütçeden bazı kalemleri iptal için Başkana yetki vermek; Federal sivil işyerlerinin kapatılması ve birleştirilmesi için, ABD Millet Meclisi ne bir rapor sunmak; Tarım Bakanlığının 1200 şubesi (müdürlüğünü) kapatmak veya birleştirmek; 5 yıllık bir plan çerçevesinde İskan ve Şehircilik Bakanlığının tüm bölgesel şubelerini kapatmak; Enerji Bakanlığı, Soğuk savaş sonrasındaki ulusal öncelikleri karşılayabilmek için, laboratuvar,

üretim ve test tesislerinin görevlerini birleştirerek, yeniden yönlendirmeyi sağlamak; ABD Askeri Mühendisler Topluluğu bölgesel şube sayısını 11'den 6'ya indirmesini sağlamak; küçük iş idaresi, şube sayısını azaltacak ve hizmetlerini, yeni geliştirilen kriterlere göre birleştirmesini sağlayacak tedbirleri almak; ABD Uluslararası Geliştirme Kuruluşu, dış ülkelerdeki misyonlarının sayısını yaklaşık yarıya indirmesini sağlamak; ABD Enformasyon Dairesi, dış ülkelerde finanse ettiği kütüphanelerin ve müracaat merkezlerinin sayısını azaltılmasını sağlamak. Devlet Bakanlığı, istihdam ettiği Deniz Birlikleri Müfrezelerinin 11'ini kapatacaktır. Alaska elektrik idaresinin satışı sağlanacaktır. Federal Havcılık İdaresi'nin, yüksek öğrenim programları için federal hükümetten aldığı yardımlara son verilmelidir. Sağlık Bilimleri ve Askeri Hizmetler Üniversitesi kapatılacaktır. Federal hükümet için yeni federal binaların satın alımı işlemini iptal etmek.

2-Federal hükümette aynı konuda aynı veya benzer işi yapan kuruluşları birleştirmek, fonksiyonu azalan kuruluşları kapatmak ya da başka bir kuruluşa dahil etmek.

3- Federal hükümetçe bazı gıda maddelerine ve tarım ürünlerine yapılmakta olan sübvansiyonlara ve yardımlara son vermek.

4- Federal hükümet yapmış olduğu kamu hizmetleri karşılığında daha fazla para toplamak, harçların oranını yükseltmek.

5-Daha fazla verimlilik elde edebilmek için yatırım yapmak

6- Hükümetin yaptığı masrafları azaltmak için elektronik sanayii ve telekomünikasyondan yararlanarak, bir elektronik hükümet ortaya çıkarmak . Böylece çok nitelikli ve tecrübeli planlayıcılarının dahi planlayamadığı 10 yıl sonraki harcamaları da elektronik olarak hesaplamak ve tüm ödemeleri bu merkezden yapmak.

Verimliliği arttırmak için alınan diğer faaliyetler arasında, işlerin tekrarını önlemek, çalışanların niteliğini yükseltip, sayısını azaltmakta yer almaktadır. Reagan'ın yaptığı icraatlar bütçesinde milyarlarca ABD doları gelir sağlarken özellikle üst düzeyde kamu personelinin moralini de bozmuş, onların en az 10.000.adedinin kamudaki işlerini terk ederek özel sektöre geçmesine neden olmuştur. Reagan'ın başlattığı kamu yönetimindeki reformlar, sonraki başkanlar döneminde de devam edilmiştir. Özellikle akademik çevrelerden yararlanarak Federal hükümetin çalışma şeklinin değiştirilmesi, gereksiz kırtasiyeciliğin ve özellikle israfın tamamen ortadan kaldırılması vergi ödeyen vatandaşa verilen hizmetlerin iyileştirilmesi küçük ancak verimli hükümet modeli yaratma gayretleri ile sağlanmaya çalışılmıştır.

Clinton yönetimi kendinden önceki dönemde başlayan ve kendi döneminde ise yetkili, etkili ve sorumlu kamu yöneticileri ile kamu hizmeti yapabilmek için reform programlar yapmaya başlamıştır. Hazırlanan reform programları 1995-1999 yılları arasında öngördüğü toplam tasarruf miktarı 108 milyar ABD dolarıdır. Bu dönemde ulusal performasyon incelemesi kavramı geliştirilerek aşağıdaki sorunlara çözümler bulunmaya çalışılmıştır.

1- Kırtasiyeciliği azaltmak, personelin işten değil sonuçtan sorumlu olduğu sisteme geçmek,

2 Vatandaşı müşteri gibi görerek ona verilen hizmetlerin kalitesini arttırmak için teşviklerin ihdasına geçmek,

3- Sonuç elde etmek için personele yetki vermek,

4- Gereksiz fonksiyonları azaltarak temel fonksiyonlara dönmek, daha iyi çalışan ve daha az harcayan bir hükümet modelini oluşturmak .

Bütün bu reformlardan ana amaç ise Federal hükümetin Amerikan Halkıyla olan ilişkisini mantıklı bir çizgiye oturtmak ve federal hükümeti müşteriye seven bir tezgahçı veya bir satıcı bir hükümet haline getirmektir.

İngiltere de gerçekleştirilen reformlarda aşağıda belirtilen hususlar hedef olarak kabul edilmiş, bu hedeflere de tedricen ulaşma gayesi güdülmüştür.

1-Kuruluşlarla ilgili düzenlemeler yoluna gidilmesi hedeflenmiştir (Özelleştirme ile düzenleme, hizmetlerin sözleşme ile dışarıya yaptırılması, piyasa güçlerinin kuruluş içine taşınması gibi).

2- Yönetimin iç fonksiyonlarının değiştirilmesi (iş sonuçlandırmada sorumluluk, yönetimin haberleşme imkanı, vatandaşların yönetime çabuk ulaşmasını sağlama, vatandaşların idari işlemlere katılımlarının sağlanması, kamu hizmetlerinin mümkün olduğu kadar piyasaya yaptırma).

Yukarıda tanıdığımız, hedeflere göre yönetim anlayışının kabul edilmesi bu ülkedeki en büyük reform olmuştur. Zira bu yönetim anlayışında kamu personeli veya iş ünitesi kendini, dış dünya üzerinde belirli etkiler yapması tasarlanan önlemlere dönüştürülmüş bir hedefle eş anlamlı olarak tutmaktadır. İlgili kamu biriminde görevlerin sınırları tüm olarak çizilmemiş, genel hatları belirtilmiştir. Uygulama, müşteri talepleri ile politika amaçlı beyanatlar arasında bir uzlaşma şeklindedir. Kamu hizmetlerinden gaye vatandaşın devletten

yapılmasını beklediği işleri en az maliyette en seri, en etkin ve en verimli bir şekilde yapma düşüncesi bütün bürokrasiye hakim olmuştur (Korkusuz, <http://www.dicle.edu.tr>, 2006).

3.1.2. Fransa ve Federal Almanya’da Sınıflandırma ve Ücretlendirme Sisteminin Değerlendirilmesi

Fransız kamu hizmetinde dört esas iş kategorisi bulunmakta ve her kategori belli bir eğitim düzeyini gerektirmektedir. A Kategorisi, yöneticilik işlerini veya yüksek düzeydeki işleri kapsamakta ve girmek için en az Baccalaureat eğitimi ve buna ilaveten 3 yıllık ek bir eğitim gerekmektedir. B Kategorisi, yüksek kalifiye işleri kapsamakta ve girmek için en az Baccalaureat eğitimi gerekmektedir. C Kategorisi en az ortaokul eğitimi gerektiren yarı kalifiye işleri kapsamaktadır. D Kategorisi vasıfsız işleri kapsayan ve hiçbir eğitim şartının aranmadığı son gruptur. A,B ve C kategorilerinin her biri kamu personelinin yaklaşık %32’sini oluştururken D kategorisi çok sınırlıdır ve kamu hizmetinin % 6’sından azını oluşturmaktadır. Her kategori içerisinde belli sayıda gruplar (bodies) vardır. Toplamda 1800 grup vardır fakat bu grupların 80 tanesi kamu personelinin % 70’ini temsil etmektedir. Her grup bir “statü” olarak tanımlanmıştır ve her statü belli sayıda derece içermekte, her statünün belli terfi şartları bulunmaktadır. Her derecede belli sayıda ücret sınıfları (serileri) vardır ve her ücret sınıfının “puanları” ve bir sonraki kademeye yükselmek için gerekli olan hizmet süreleriyle ilgili şartları bulunmaktadır. Fransa’da iş güvencesine sahip 2.6 milyon kamu personeli, bu güvenceye sahip olmayan 300.000 kamu personeli vardır (Counrot, 1993, s. 47).

Fransız kamu hizmetinde ücret sistemi toplu görüşme ve pazarlık sonucu belirlenmektedir. Belli bir ücret sınıfı içerisinde farklılığa izin verilmemektedir. İlk defa 1990 yılında toplu görüşme ve pazarlık sonucu imzalanan bir toplu sözleşmede, performansa dayalı ücret olarak yorumlanabilecek bir sistem oluşturulmuştur. Bu düzenlemede yöneticiler olağanüstü performans gösteren veya önemli bir projeye büyük bir katkı sağlayan personele kadroya bağlı olarak bir ikramiye verebilecektir. Fransa’da çocukları olan personele “aile yardımı” ödeneği ve Paris bölgesinde oturan personele de aylıklarının %3’üne eşit bir ödenek verilmektedir (Counrot, 1993, s. 48).

Almanya’da devlet memurlarının istihdam şartları yasalarla düzenlenmiştir. Memurların ücret sistemi Federal Ücret Yasası olarak bilinen genel olarak federal hükümette çalışan tüm devlet memurlarını, Eyalet ve Yerel idarelerde çalışan memurları, hakimleri ve profesyonel askerleri kapsayan bir yasayla düzenlenmektedir. Devlet memurlarının işe alınması, istihdam edilmesi, bir kadroya tayin olması, terfi etmesi veya daha yüksek bir

hizmet sınıfına geçmesi ile ilgili kararlarda yetenek, nitelik ve profesyonel liyakat gibi kraterler dikkate alınmaktadır. Memurların maaşı ise tam anlamıyla liyakat prensibine dayanmamaktadır. Maaş, ilgili kişiye o göreve uygun bir yaşam sürdürmesi için gerekli desteği sağlamak durumundadır. Dolayısıyla ücret, performansa dayanmamakta memura göreviyle bağdaşan düzeyde güvenilir bir geçim kaynağı sağlamayı amaçlamaktadır. Hükümet tarafından tespit edilen ücret miktarı, o kişinin kendisine verilen görevleri en iyi şekilde yerine getireceği ve kendini tamamıyla devlete adayacağı dikkate alınarak belirlenmektedir. Buna göre memurların ücreti, işgal ettiği makama, o makamın önemine ve sorumluluklarına uygun bir yaşamı güvence altına alacak şekilde tespit edilmektedir. Ücret yürütülen fonksiyonlarla bağlantılı olarak fonksiyonlar ve bu fonksiyonların gerektirdiği niteliklerin derecelendirilmesi ve kadrolara tahsis edilmesiyle belirlenmektedir (Schürmann, 1993, s. 52).

Ücret Grubu A en önemli ücret grubudur ve A1'den A16'ya kadar giden onaltı ücret cetvelinden oluşmaktadır. Her bir ücret cetvelindeki temel ücret, hizmet süresi ve yaşa göre tespit edilmektedir. Personelin ücreti her iki yılda bir o ücret cetvelinin en üst düzeyine ulaşıncaya kadar otomatik olarak artmaktadır. En yüksek ücret cetvelinde bulunan personel, 47 veya 49 yaşına gelmeden en üst ücret basamağına ulaşamamaktadır. Ücret cetvelinden bazıları bir araya gelerek bir kariyer oluşturmaktadır. Ücret grubu A'da en düşük hizmet sınıfı kariyeri A1'den A5'e kadar olan ücret cetvelleri; orta düzey hizmet sınıfını A5'den A9'a kadar olan ücret cetvelleri; üst hizmet sınıfı kariyerini A9'dan A13'e kadar olan ücret cetvelleri ve en üst hizmet sınıfı kariyerini A13'den A16'ya kadar olan ücret cetvelleri oluşturmaktadır (Schürmann, 1993, s. 52, 53).

Ücret grubu B, B1'den B11'e kadar olan ücret cetvellerinden oluşan ücret grubudur ve sadece sabit ücretlerden oluşmaktadır. Genel olarak müsteşar, genel müdür ve yüksek federal kuruluş başkanları gibi en üst kademedeki devlet memurları için ayrılmıştır. Hakimler ve üniversite öğretim görevlileri için özel ücret grupları da bulunmaktadır (Schürmann, 1993, s. 53).

Ortalama bir devlet memurunun ücretinin %90'ını temel ücret, hayat pahalılığı ödeneği ve genel ödenek oluşturmaktadır. Hayat pahalılığı ödeneğinin miktarı, devlet memurunun aile durumuna, çocuk sayısına ve ayrıca ücret grubunun dahil olduğu ücret cetveline göre farklılık göstermektedir (Schürmann, 1993, s. 53)

3.1.3. Türkiye’de Günümüzde Kamu Personelinin Sınıflandırılması ve Ücretlendirilmesinin Değerlendirilmesi

Kamu personeli yasa taslağı yasalasması durumunda yarım yüzyıldır süren bir çalışma sona erecektir. Taslağın öngördüğü sistem, yine bir yasa taslağı olarak ülke gündemine 1956 yılında girmiştir. Zamanın siyasal iktidarı, 1947’den itibaren Amerikalı uzman ve heyetlerce önerilen sistemi taslak haline getirmiştir. Bu metne göre kamu personel sistemi iş – kadro sınıflaması sistemine göre kurulacaktı; mali sistem işe göre – eşit işe eşit ücret sistemine göre düzenlenecekti; ücretler işteki “ehliyet ve başarıya göre” artırılacaktı ve merkezi personel dairesi kurulacaktı. O tarihlerde Prof. Dr. Cemal Mıhçıoğlu şöyle diyordu:

“...hükümlerin gerek edası gerek muhtevası, tasarımın Birleşik Amerika’da tatbik edilmekte olan ... sınıflandırma telakkisini kabul etmiş bulunduğu şüphe bırakmamaktadır. Çünkü, ücretlerde teadül sağlamak maksadıyla, memuriyetleri ödev, yetki ve sorumluluklarına göre ve yukarıda sayılan objektif esaslara dayanarak sınıflandırma usulü, modern personel idaresinin birçok unsurlarını ihtiva etmekle beraber, Amerika’ya has, farklı bir amme hizmeti görüşüne dayanan ve gerek Avrupa memleketlerine, gerek diğer memleketlere oldukça yabancı bulunan bir usuldür.”

Demokrat Parti, süreci tamamlamayı başaramamıştır. Ama 1960’tan sonra proje yürümüş, dördüncü madde Devlet Personel Dairesi kurularak yaşama geçmiştir. Diğer hükümler ise, 1965 yılında kabul edilen 657 sayılı yasada Avrupalı ve Amerikalı sistemlerin bir karması olarak yer almıştır. 1970 yılında yapılan değişikliklerle Amerikan modeli ağır basmış, ama yürürlükte ancak dört yıla yakın bir süre kalabilmiştir. 1970 hükümleri, genel kadro uygulaması hariç, 1974 değişiklikleriyle büyük ölçüde ortadan kaldırılmıştır. 657’nin bu çatışmalı tarihsel yapısı, onun en çok değişikliğe uğrayan yasa unvanı kazanmasına neden olmuştur denebilir (Ziraat Mühendisleri Odası, 10.01.2007).

Günümüzde kamu personel sisteminin yasalardan ve uygulamalardan kaynaklanan özelliklerini sıralamak istediğimizde ilk önce memurluğun kapalı bir kariyer düşüncesine dayandığını belirtmemiz gerekmektedir. Kişi memurluğa girmekle ömür boyu sürecek bir mesleğe girmektedir. Memurluğa girişte genel öğrenim esas alınmaktadır. Kamu kurumları genel bir meslek ve hizmet alanı için personel almaktadırlar. Bu nedenle hizmete girişte yapılan sınavlar genel kültüre ve okul bilgisine dayanmaktadır. Hizmete giriş kurumsal esasa dayanmakta, her bakanlık personel politikasını kendisi saptamaktadır. Yükselmelerde belirleyici ölçüt kıdem ve öğrenim düzeyidir. Diploma kişinin hizmete giriş derecesini ve

hizmet içinde yükselebileceği en yüksek dereceyi belirlemektedir. Aylıklar ve ücretler sınıf ve derece esasına göre düzenlenmiştir. Memurluk statüsü yasalarla güvence altına alınmış ve memurluk rejimi yasalarla düzenlenmiştir. Son olarak memurluğun gelenekçi ve şekilci bir statü olduğu rahatlıkla söylenebilmektedir (Eryılmaz, 1999, s. 263, 264).

Yürürlükte bulunan 657 sayılı Devlet Memurları Yasasına göre memurlar 10 hizmet sınıfına ayrılmıştır. Her hizmet sınıfının ücretlendirilmesinde ortak hükümler olduğu gibi sınıflara özel farklı hükümlerde yer almaktadır. Genel İdare Hizmetleri Sınıfı, 657 sayılı DMK'nın kapsamına giren kurumlarda, yönetim, icra, büro ve benzeri hizmetler gören ve diğer sınıflara girmeyen memurların yer aldığı sınıftır. Teknik Hizmetler Sınıfında mühendis, mimar, kimyager, matematikçi, istatistikçi ve benzeri mesleki ve teknik elemanlar yer almaktadır. Sağlık Hizmetleri ve Yardımcı Sağlık Hizmetleri Sınıfında ise sağlık hizmetlerinde mesleki eğitim gören tabip, diş tabibi, eczacı, veteriner hekim, sağlık memuru gibi personel yer almaktadır. Eğitim ve Öğretim Hizmetleri sınıfında Devlet Memurları Kanunu kapsamındaki kurumlarda eğitim ve öğretim göreviyle çalışan öğretmenler yer almaktadır. Avukatlık Hizmeti sınıfında avukatlık ruhsatına sahip, baroya kayıtlı ve kamu kurumlarını temsil etmeye yetkili avukatlar yer almaktadır. Din Hizmetleri sınıfı özel kanunlarına göre çeşitli derecelerde dini eğitim görmüş olan dini görev yapan memurları kapsamaktadır. Emniyet Hizmetleri sınıfı polis, komiser, baş komiser gibi emniyet mensubu memurların oluşturduğu sınıftır. Yardımcı Hizmetler sınıfı kanun kapsamındaki kurumlarda yazı ve dosya dağıtmak, hizmet yerlerini temizlemek, aydınlatmak, ısıtmak gibi işlerde çalışanlardan oluşmaktadır. Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Sınıfı vali ve kaymakamlar ile bu sıfatları kazanmış olup da İçişleri Bakanlığı merkez ve il kuruluşlarında çalışanları ve maiyetlerindeki memurları kapsamaktadır. Son hizmet sınıfı MİT kadrolarında veya teşkilat emrinde çalıştırılanlardan özel kanunlarında gösterilen veya Başbakanlıkça tespit edilen görevleri ifa edenleri kapsayan Milli İstihbarat Hizmetleri Sınıfı mensuplarıdır (Eryılmaz, 1999, s. 263, 264).

Türk Silahlı Kuvvetleri mensuplarının, hakim ve savcılarının, akademik personelin sınıflandırılması ve ücretlendirilmesiyle ilgili hükümler birbirinden farklı kanunlarda yer almıştır. İdare hukuku hükümlerine tabi olup atanma ile göreve başlayan bu personeller Türk kamu personel yönetiminin dört önemli ayağını oluşturmaktadır.

657 sayılı kanununun 43. maddesinde, bütün sınıflar itibariyle her derece ve kademenin aylıklarının hesaplanmasına esas teşkil edecek Aylık Gösterge Tablosu I Numaralı Cetvelde gösterilmiştir. Aynı maddenin B fıkrasında, bu Kanuna tabi kurumların kadrolarında bulunan

personelin aylıkları; hizmet sınıfları, görev türleri ve aylık alınan dereceler dikkate alınarak bu kanuna ekli I ve II sayılı cetvellerde gösterilen ek gösterge rakamlarının eklenmesi suretiyle hesaplanır denilerek memurların maaşlarının hesaplanmasındaki iki önemli kavrama açıklık getirilmiştir. Kanunun beşinci kısmı “Mali Hükümler” başlığını taşımakta ve bu kısımda memurların ve diğer kamu görevlilerinin maaşlarıyla ilgili hükümlere ve çeşitli kavramlara yer verilmektedir. Bu kavramların en önemlilerinden kademe aylığı, 36. maddede gösterilen sınıflara ait genel gösterge tablosundaki derecelere dahil kademelerden her biri için tespit edilen gösterge rakamına tekabül eden aylıktır. Derece aylığı 36. maddede yer alan sınıflara ait genel gösterge tablosundaki derecelerin her birinin muhtevi bulunduğu yatay kademe aylıklarını topluca ifade etmektedir. İş güclüğü zammı, iş riski zammı, temsil giderleri, fazla çalışma ücreti, makam tazminatı, mahrumiyet yeri ödeneği, yabancı dil tazminatı, özel hizmet tazminatı kamu görevlilerinin maaşlarında yer alan ödeme kalemlerinden sadece birkaçıdır. Bu kavram ve hükümler çalışmanın önceki bölümlerinde detaylarıyla anlatılmıştır.

3.2. Araştırmanın Sonuçları

Uzun bir dönemi ve beş ülkenin kamu personel sistemlerindeki sınıflandırma ve ücretlendirme sistemlerini inceleyen bu çalışma, Türk kamu personel sisteminin değişim sürecini ve son durumunu açıklamaya çalışan sonuçları bulmaya yöneliktir. Osmanlı Devleti’nden miras olarak aldığı güçlü ve etkili kamu bürokrasisini, değişen ve gelişen dünya düzenine karşı hem korumaya hem de geliştirmeye çalışan Türk kamu personel yönetiminin etkili birimleri, bu süreci yine gelişmiş ülkelerin oluşturduğu birliklerin ve uzmanlarının yönlendirmeleriyle gerçekleştirmeye çalışmıştır. OECD, Dünya Bankası, IMF, İngiliz ve Amerikalı uzmanlar gibi ülke ekonomilerinde önemli olan birimlerin yaptıkları araştırmalar ve raporlarla çeşitli düzenlemeler yapılmış ve sistem aksaklıklarından kurtarılmaya çalışılmıştır. Teknolojinin hızla geliştiği, ülke kaynaklarının önem derecelerinin arttığı bu kaynaklar için savaşların çıktığı günümüz dünyasında hükümetler ve yönetimler ülke gelirlerini arttırmaya, giderlerini azaltmaya ve kaynaklarını en verimli ve etkin şekilde kullanmaya çaba göstermektedirler. Yarım yüzyıl öncesinde kamu yönetimlerinin amaçlarıyla günümüzde ön plana çıkmış amaçlar neredeyse birbirinin zıttı durumundadırlar. İşsizliği önlemek, ekonomiyi düzeltmek ve enflasyonu düşürmek gibi amaçlarla istihdam politikalarını gündemden düşürmeyen hükümetler artık çok gerilerde kalmıştır. Günümüzde kamu istihdam politikalarının amacı, devredilebilen bütün kamu hizmetlerini piyasadaki hizmet üreten kuruluşlara devretmek, yasalarla korunan güvenceli statüyü olabildiğince daraltmak, kamu görevlileri arasındaki rekabeti arttırmak, esnek ve performansa dayalı ücret sistemleri

oluşturmak gibi hedeflere yönelmiştir. Hemen hemen bütün ülkeleri etkileyen bu süreç farklı oranlarda da olsa 1980'li yıllarda Avrupa ülkelerinde uygulanmaya başlamıştır. Almanya farklı yönetim kültürü nedeniyle kamu görevlilerinin ücretlendirilmesini performansa dayalı sisteme bırakmamaya çalışmıştır. Fransa merkezi yönetim anlayışını hızla yerel yönetimlere devretme sürecinde kamu hizmetlerini de yapılan düzenlemelerde belirtilen kurumlara bırakmaya yönelmiştir. İngiltere ise süreç içindeki düzenlemeleri yıllar önce tamamlayıp sistemi çalıştırmaya rağmen yeni arayışlara yönelmiş, sistemi eleştiren raporlar gündeme gelmeye başlamıştır. Türk kamu personel sistemi ise düzenlemelerini yıllardır sonuca ulaştıramamış ama son dönemdeki gelişmelerle çalışmalarını noktalamaya yönelmiştir.

3.2.1. Batı Ülkelerindeki Değerlendirmenin Sonuçları

Batı ülkeleri farklı zaman dilimlerinde de olsa kamu personel sistemlerinde reform çalışmaları yapmışlar ve bireysel performansa dayanan, esnekleştirilmiş, iş güvencesi daraltılmış sözleşmelilik sistemini uygulamaya koymuşlardır. Bu ülkelerde birçok kamu hizmeti yerel yönetimlere ya da piyasa aktörlerine devredilmiştir. Buna rağmen birçok ülkede hala yasalarla korunan, ücretlerinin farklı yöntemlerle belirlendiği özel statüler bulunmaktadır. “Hantal ve işlemeyen” kamu bürokrasisini performansa dayandırarak ve yıkılmaz sayılan tabularını tek tek değiştiren bu yeni sistem, gerçekten etkili ve doğru olduğunu ancak zaman içinde gösterecektir.

Birgül Ayman Güler, araştırmasında, Türkiye’de kurulmak istenen sistemin 1985-88’den başlayarak İngiltere, Yeni Zelanda, Kanada gibi ülkelerde ortaya çıktığını, yeni yeni Fransa’da pilot uygulamaların yapıldığından söz etmiştir. OECD, bu reformların başdanışmanı, teşvikçisi ve izleyicisi olarak dikkat çekmektedir. Bu örgütün Mayıs 2005 tarihli raporuna göre, kamu kesiminde bireysel performansa dayanan sözleşmelilik sistemi başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Raporda, bu sistemin memurlarda ve sözleşme sistemine göre çalışanlarda erken emekliliği, hizmetten bir an önce çıkmayı çok hızlandırdığı belirtilmiştir. Bu açıdan hedeflenen amaca erişilmiş; personel sayısı azaltılmıştır. Bununla birlikte, hizmetleri sürdürme bakımından karşılaşılan sorunlar artmış, çeşitlenmiş ve şiddetlenmiştir. Bireysel istihdam ve bireysel performans sistemi, kamuya uygun değildir. OECD raporu, bu işleyişin “devlet reformu” için hedeflenen genel amaçlara ulaşmayı sağladığını söylemektedir. Rapor açıkça, performans sisteminin getireceği ilan edilen amaçlara, yani etkinlik, verimlilik, iç-dış müşteri mutluluğu hedeflerine erişilemeyeceğini; ama bu yöntemin sosyal devleti tasfiye etmeye yaradığını, bu yüzden de uygulamadan bu açıdan yararlanması gerektiğini söylüyor. Bu konuda bir de İngilizlerin Lordlar Kamarası’nda 1998 başında hazırlanmış bir

rapor bulunmaktadır. Rapor “Kamu hizmeti çöktü, bürokrasi iş göremez hale geldi” şeklinde özetlenebilecek uyarılarda bulunmaktadır (Güler, 14 Ekim 2005).

Her geçen gün siyasi ve toplumsal sıcak gelişmelerin yaşandığı, bütün ülkeleri ilgilendiren anlaşmaların imzalandığı, raporların sunulduğu günümüzde, ülkeler varoluş mücadelesi verirken kendilerini ister istemez belirli trendlerin içinde bulmaktadırlar. Dünya ekonomisinin kalbini elinde tutan çeşitli örgütlenmeler, gelişmekte olan ülkeleri de kendi belirledikleri çizgilerin içinde hareket etmeye zorlamaktadırlar. Her ülkenin farklı bir toplumsal yapısı, kültürü ya da yaşayışı olması bu çizgilerde esnekliğe neden olmamakta hatta çizgileri daha da netleştirmektedir. İngiltere ve ABD’de uygulanmaya başlayan sistem ilkeleri hemen hemen bütün ülkeleri etkisi altına almıştır. Yüzyıllardır çok güçlü bir bürokratik yapının hükmettiği ülkemizde bile yerleştirilmeye çalışılan sistem, kamu hizmetlerinin de piyasaya benzer koşullarda yürütülmesi gerektiğini kanıtlamaya çalışan pozisyonu ön plana alan, kamu görevlilerini ikinci plana atan açık personel sistemidir. Bu sistemin neler getireceği zamanla anlaşılacaktır. Sistemin uygulanmasıyla kamu harcamalarının azaltılacağı, kamu çalışanları arasında rekabetin artacağı kesinlik gösterirken; kamu hizmetlerinin daha iyi bir şekilde yürütülüp yürütülmeyeceği ve ülkelerdeki işsizlik oranlarının bu düzenlemelerden nasıl etkileneceği, olumsuz gelişmelerin nasıl düzeltilebileceği ise belirsizdir.

3.2.2. Ülkemizdeki Gelişmenin Sonuçları

Ülkemizde kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen personel sayısına ve kamu kurumlarına ait serbest kadroların artış oranının yıllar itibariyle dağılımına bakıldığında yıllardır yapılmak istenen, adım adım ilerleyen çalışmaların hangi yönde olduğunu rahatlıkla görebilmekteyiz. Nisan 2006 itibariyle Bakanlıklarda 1.385.432; Genel Bütçeli Kurumlarda 426.033; Özel Bütçeli Kurumlarda 62.832; Katma Bütçeli Kurumlarda 348.655; Fon Bütçeli Kuruluşlarda 1.772; toplamda 2.224.724 serbest ve bloke kadro sayısı bulunmaktadır. 1980-2006 (1 Nisan) yılları arasındaki veriler incelendiğinde kamu kurumlarına ait serbest kadroların artış oranının 11 yıl boyunca %1’in altında gerçekleştiği; 24 yıl boyunca artışın %5’ten düşük olduğu görülmektedir. Neredeyse 26 yıllık bir süreci kapsayan bu dönemde artışın %5 ile %10 arasında gerçekleştiği yılların sayısı sadece dördtür (<http://www.dpb.gov.tr>).

Yeni sistemle birlikte devlet memurlarının çalışma sistemi özel sektörde olduğu gibi serbest sözleşme esasına dayanacak, devlet veya memur tek taraflı olarak sözleşmeyi feshedebilecek, Devlet artık çalışmayan, işini aksatan ya da vatandaşa kötü davranan

memurunu uyararak kalmayacak, aynı zamanda işine son verebilecektir. Türkiye'nin AB ile yaptığı müzakerelerde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu "iş garantisi" özelliğiyle gündeme gelmiştir. AB tarafı sendikal haklar, grev ve lokavt konularının görüşülmesi sırasında 657 sayılı yasanın serbest çalışma mekanizmasına ters düştüğünü iletip Çalışma hayatının kamu ya da özel sektör ayrımı olmaksızın bir bütün içerisinde ele alındığına işaret ederek, 657 sayılı yasanın özellikle iş garantisi vermesi nedeniyle kamu çalışanları açısından bu bütünlüğü bozduğunu belirtmişlerdir. AB'den gelen bu kritik uyarıyı değerlendiren Türkiye, 2007-2013 dönemini kapsayan 9. Plan'a 657 sayılı yasanın değiştirilmesiyle ilgili maddeyi eklemiştir. Plan metnine göre Türkiye, 657 sayılı yasayı kaldırıp bunun yerine geçecek yeni bir yasa yürürlüğe koyacaktır. Yasa değişikliğiyle ilgili çalışmaların başladığına işaret edilen plan metninde, gerekçe AB'ye uyum olarak ifade edilirken iş garantisinden bahsedilmemesi dikkat çekmiştir.

Türkiye'de memur sayısının fazla olduğu IMF başta olmak üzere bir çok kurum tarafından ifade edilmekle birlikte OECD verileri aksini söylemektedir. OECD'nin 2000 yılı verilerine göre, Finlandiya'da her 10, Kanada'da her 12, ABD ve Macaristan'da 13, İrlanda'da 14, Almanya ve Hollanda'da 19, İspanya ve İtalya'da da 25 kişiden biri memurdur. Türkiye'de ise her 30 kişiden sadece 1'i memurluk yapıyor. Maliye yetkilileri, Türkiye'de asıl sorunun sayı değil, memur dağılımındaki dengesizlik olduğuna işaret ettiler. Memur sayısı son üç yıl içerisinde azalma gösterdi. Bu azalışta, memur kadrolarının dondurulması, ayrılan veya emekli olan personelin yerine en fazla yüzde 80'i kadar yeni memur alınmasına izin verilmesi yönündeki düzenleme etkili olmuştur (<http://www.memurlar.net>).

Anadolu Ajansı'nın haberine göre, Yeni Personel Reformu ile birlikte maaş sistemi de tümüyle değiştirilecektir. Türkiye'de mevcut sistemde maaş hesabında 40, bir memurun maaşının belirlenmesinde de 14-15 ayrı gösterge kullanılmaktadır. Halen üzerinde çalışılan yeni sistemde her unvan için bir temel maaş belirlenecektir. Ancak çalışma süresi gibi özel durumlar ile yapılan görevin zorluğuna göre farklılaştırılmış oranlar uygulanacaktır. Yeni maaş sistemi ile performansa dayalı ücretlendirme de kamuda uygulanmaya başlanacak, böylece, yıl içinde yüksek performans gösteren kamu görevlisine, ikramiye niteliğinde ödemede bulunulacaktır. Kamu görevlileri yeni sosyal haklara kavuşacak, izinler ve diğer sosyal haklardaki Avrupa Birliği normları, ülkemizde de uygulamaya konulacaktır (Anadolu Ajansı, 2.5.2005).

14.10.2005 tarihli Kamu Personeli Kanun Tasarısı Taslağı'nda Türk kamu personel sisteminin en önemli sorunlarına çözüm yaratılmaya çalışılmaktadır. Taslak, 657 sayılı Devlet

Memurları Kanununa, 926 Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununa, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununa ve son olarak 2914 sayılı Üniversiteler Akademik Personel Kanununa tabi olan kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını tek bir metin üzerinde birleştirmeyi hedeflemekte, unvan ve meslekleri yeniden düzenleyerek gruplara ayırmaktadır. Yukarıda adı geçen kanunların dışında çok sayıda KHK, tüzük, yönetmelik ve çeşitli genelgelerle nasıl hesaplandığı anlaşılamayan eski sisteme alternatif olarak oldukça basit temellere dayanan yeni bir hesaplama yöntemi kabul edilmiştir. Taslakta yer alan ilkeler memurluk sisteminin alanını daraltarak sözleşmeli personel statüsünü genişletmekte ve performansa dayalı çalışma sistemine önem vermektedir. Memurluk statüsünün en çekici taraflarından biri olan iş garantisi özelliği yavaş yavaş kaldırılmakta ve kamu hizmeti gören memurların piyasada çeşitli şirketlerde çalışan kimselerde bir farkı kalmamaktadır. Bu durum kamu görevlileri açısından oldukça önemli sonuçlar doğuracaktır. Bir taraftan iş garantisi olmayan kamu görevlileri siyasi ilişkiler içinde bulunmaya zorlanacak diğer taraftan işini daha iyi yapmaya çalışırken kamu hizmetlerinin aksamamasına katkıda bulunmuş olacaktır. Sistemin getirdiği pozisyon (görev) odaklı sınıflandırma, kamu görevlilerinin ücretlerinin belirlenmesinde meslek örgütlerinin etkisini azalmakta ve açık sistem ağırlıklı bir ücret sistemi oluşturmayı amaçlamaktadır.

Avrupa ülkelerine bakıldığında benzer düzenlemelerin 1980'li yıllardan itibaren gerçekleştirildiğini, çeşitli kurumlar tarafından, reform gereksinimi gösteren diğer ülkelere de tavsiye edildiğini fakat bu düzenlemelerin tam anlamıyla çözüm getiremediğini belirten raporlarında gündemde yer aldığını görmekteyiz. Ülkemizde yılarca tartışılan reform çalışmaları son düzenlemelerle birlikte yine uzun yıllar tartışmalara açık olacağına benzenmektedir.

3.3. Türk Kamu Personel Yönetiminde Sınıflandırma ve Ücretlendirmeye İlişkin Geliştirilen Öneriler

- Kamu Personel Kanunu Tasarısı Taslağı genel olarak değerlendirildiğinde, Devlet Memurları Kanunu'na göre daha sade olduğu dikkati çekmektedir. Taslağın kanunlaşması durumunda 657 sayılı kanunun dışında 2802, 2914 ve 926 sayılı yasalarla birlikte birçok KHK, tüzük, yönetmelik, genelge de hükümsüz olacak ve mevzuat biraz da olsa sadeleşecektir. Mali haklar, yani kamu personelinin ücret rejiminin düzenlenmesine ilişkin hükümler, ekteki tablolar çerçevesinde anlatılmıştır. Daha anlaşılır olması için ek tablolar örneklerle doldurulabilir. Kamu personelinin hakları, ödevleri ve yükümlülüklerine ilişkin düzenlemelerin sayıca azaltıldığı ve kısaltıldığı görülmektedir. Taslağın kimi haklarda olumlu

iyileştirmeler yaparken kimi haklarda da sorunlara yol açacak düzenlemelere yer verdiği gözden kaçmamaktadır.

- Taslakta memur kadroları sayıca dar tutulmuş, ayrıca, kimi işçi pozisyonları da sözleşmeli pozisyona aktarılmıştır. Personel sistemi çalışma rejiminde alabildiğince “esnekliğe” doğru ilerlemektedir. Sözleşmelilerin tüm hak, ödev ve sorumlulukları genel olarak memurlarla örtüşür biçimde düzenlenirken, istihdam güvencesi açısından sözleşmeli personel memurlardan ayrılmaktadır. Dünya ölçeğinde genel bir eğilim olarak kamu çalışanları için sözleşmeli çalışma koşullarının giderek geçerli olmaya başladığı da açıktır. Bu kapsamda kamu personeli açısından bu durum “performans değerlendirme”, “sözleşmeli istihdam”, “yarı zamanlı çalışma” ve benzeri uygulamaları gündeme getirmektedir. Ancak memur güvencesi, memurun idareye ve üçüncü kişilere karşı korunmasıdır. Bu tür bir güvencenin varlık nedeni memurun siyasal ve yönetsel keyfiliğe karşı korunmasıdır. Belli koşullar dışında memurun görevine son verilemez ve keyfi olarak görevi ve görev yeri değiştirilemez. Memura tanınan güvence ayrıcalık değil, hizmetin gereklerinden doğar. İşini yitirme tehlikesinde olan bir kişinin devlet hizmetini verimli yapması beklenemez. Kısaca, memur güvencesiyle amaç kamu hizmetinin adil sunulmasını, iyi işlenmesini, istikrarını ve etkinliğini sağlamaktır. Bu açıdan bakıldığında sözleşmeli personel sözleşmesinin yenilenmeyeceği korkusuyla siyasal iktidar yandaşlığına yönelebilecektir. Bir başka husus ise kamu görevlilerinde sözleşmenin yenilenmeme kaygısı iş stresine neden olup beklenenin aksine çalışanların performanslarını olumsuz etkileyebileceği kaygısıdır.

Sözleşmeli statüde çalışanlar açısından bu sorunları gidermenin yolu, aksi sözleşmede belirtilmediği sürece, sözleşmelerin kendiliğinden yenilenmesi olabilir. Bu bağlamda sözleşmeli personelin görevi sözleşme süresinin sonunda sona ermemelidir. Sözleşmeler, aksi sözleşmede belirtilmediği sürece (*belirli süreli bir sözleşme değilse*) yenilenmelidir.

- Taslağa ilişkin bir başka önemli husus memur ve sözleşmeli personele ilişkin katılımcı mekanizmaların yeterince var olmamasıdır. Taslakta yöneticilerin eğitimine ilişkin ayrı bir düzenlemeye yer verilmemesi de önemli bir eksikliklerdir.

- Kamu Yönetiminde Reformun dayanaklarından bir tanesi de kamu yönetiminde bulunduğu söylenen “stratejik açık”tır. Bu nedenle başta 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu olmak üzere çeşitli düzenlemelerde stratejiye ve stratejik planlamaya vurgu yapılmaktadır. Taslak bu açıdan incelendiğinde stratejiye ve stratejik planlamaya vurgu yapılması gerekmektedir.

- İş başarıma motivasyonunu yükseltici mekanizmalara daha geniş yer verilmelidir. Bugüne

kadar Türk kamu bürokrasisi verimsizlikle, motivasyon eksikliği yönüyle eleştirilere maruz kalmıştır. Ancak yeni düzenleme bu kapsamda çok fazla bir yenilik getirmemektedir. İş güvencesinin ortadan kaldırılması, performans ödemesi gibi uygulamalar arzulanan düzeyde motivasyonu sağlayacak mekanizmalar değildir.

- Taslak özellikle kısmi sözleşmelilerin emeklilik hakları bakımından sorun yaratacaktır. Kısmi zamanlı çalışmayla prim ödeme gün sayısının doldurulması son derece güçtür.
- “İnsan Kaynakları Yönetimi” deyimi, 2004 tarihli Kamu Yönetimi Kanunu Tasarısı Taslağı’nda birkaç kez belirtilmiş olmasına karşın, ele alınan bu yasa tasarısı taslağında hiç telaffuz edilmemiştir. Aslında taslağın temel felsefesi esnekleşme (esnek çalışma saatleri, esnek çalışma biçimleri) ve “insan kaynakları yönetimi” üzerine kurulmuştur.
- Ödeme sisteminde, ödeme zamanı ve ödemelerde performans unsurunun etkisi konusunda köklü değişiklikler olacaktır. Sistem, “çalışıldıktan sonra ödeme”, “performansa dayalı ücret” rejimi temeline oturacaktır.
- Türkiye’de özellikle genç nüfus istihdam sorunuyla karşı karşıyadır. Bir taraftan kamu kesiminde personel alımının gittikçe daraltılması, diğer taraftan özelleştirme uygulamaları sonucu istihdamdaki daralma, sözleşmeli personel uygulamasının yaratabileceği olası sıkıntılarla bir arada değerlendirildiğinde, istihdam sorununun orta vadede sosyal kaosa yol açması beklenebilir.
- Hizmet güvencesine sahip memurlar ile bu güvenceye sahip olmayan sözleşmeli personelin haklar ve yükümlülükler bakımından tek bir çatı altında toplanması; kamu personeli arasında olması gereken işbirliği ve dayanışma ilkesini zayıflatıcı bir unsurdur. Bu durum kamu personel sisteminin istikrarlı işleyişine zarar verebilecektir.

Sonuç olarak kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, sendikalar, üniversiteler ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarında konu ile ilgilenen kişilerden tasarı taslağına yoğun bir eleştiri gelmesi muhtemeldir. Avrupa Birliği’ne uyum konusu da dikkate alındığında, gelen her türlü öneri, eleştiri ve katkıların dikkatle değerlendirilerek; çıkarılacak olan kamu personel kanununa içselleştirilmesi gerekmektedir.

EK 1: Genelge

T.C.
MALİYE BAKANLIĞI
Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü

Sayı : B.07.0.BMK.0.022-115912

08.01.07 * 090

Konu : Özlük hakları ve diğer ödemeler

GENELGE

1- 2007 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanununun 22 nci maddesinin üçüncü fıkrası ile 2006 yılının ikinci döneminde gerçekleşecek TÜFE oranının anılan dönem için verilen %2.5 oranındaki genel zam oranını aşması halinde, aşan kısmı telafi edecek şekilde 2007 yılının birinci altı aylık döneminde uygulanacak katsayılar ile ücret tavanlarını yeniden belirlemeye Bakanlar Kurulu yetkili kılınmıştır. Bu yetkiye istinaden, 1/1/2007 tarihinden geçerli olmak üzere 4/1/2007 tarihli ve 2007/11533 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile;

a) 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 154 üncü maddesi uyarınca aylık gösterge tablosunda yer alan rakamlar ile ek gösterge rakamlarının aylık tutarlara çevrilmesinde uygulanacak aylık katsayısı (0,046985), memuriyet taban aylığı göstergesine uygulanacak taban aylık katsayısı (0,59812) ve iş güclüğü, iş riski, temininde güçlük ve mali sorumluluk zamlarının aylık tutarlara çevrilmesinde uygulanacak yan ödeme katsayısı ise (0,0149) olarak belirlenmiştir.

b) 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 3 üncü maddesinin (c) bendi uyarınca sözleşmeli olarak çalıştırılan personelin mevcut ücret tavanı, 2.451 YTL'ye yükseltilmiştir.

c) 6/6/1978 tarihli ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esasların değişik 3 üncü maddesinin birinci fıkrasında yer alan ücret tavanı 2.167 YTL'ye yükseltilmiştir. 657 sayılı Kanunun 4/B maddesi ve diğer ilgili mevzuatında anılan maddeye yapılan atıflarda belirtilen ücret tavanı 2.167 YTL olarak uygulanacaktır.

ç) 30/11/1984 tarihli ve 84/8813 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Esasların 8 inci maddesinde yer alan unvanlardan en yüksek Devlet memuru olan Başbakanlık Müsteşarının aylık sözleşme ücret tutarı 2.529 YTL'ye yükseltilmiştir.

d) 29/12/1997 tarihli ve 97/10498 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki listelerdeki kurum ve kuruluşların hizmet sözleşmesi esaslarında yer alan ve 15/9/2006 tarihli ve 2006/10971 sayılı Kararname ile yükseltilmiş bulunan taban ve tavan ücretleri, tavan ücretleri;

- 1- 925 (dahil) YTL'ye kadar olanlar için %6.1,
 - 2- 925 YTL'den 1.125 (dahil) YTL'ye kadar olanlar için %5.9,
 - 3- 1.125 YTL'den 1.450 (dahil) YTL'ye kadar olanlar için %5.7,
 - 4- 1.450 YTL'den 2.075 (dahil) YTL'ye kadar olanlar için %5.5,
 - 5- 2.075 YTL'den 2.700 (dahil) YTL'ye kadar olanlar için %5.3,
 - 6- 2.700 YTL'den daha fazla olanlar için %5.1,
- oranında artırılmıştır.

e) İlgili mevzuatı uyarınca vize edilmiş sözleşmeli personel pozisyonlarının, 2006/10971 sayılı Kararname ile yükseltilmiş bulunan taban ve tavan ücretleri, tavan ücretleri;

- 1- 925 (dahil) YTL'ye kadar olanlar için %6.1,
 - 2- 925 YTL'den 1.125 (dahil) YTL'ye kadar olanlar için %5.9,
 - 3- 1.125 YTL'den 1.450 (dahil) YTL'ye kadar olanlar için %5.7,
 - 4- 1.450 YTL'den 2.075 (dahil) YTL'ye kadar olanlar için %5.5,
 - 5- 2.075 YTL'den 2.700 (dahil) YTL'ye kadar olanlar için %5.3,
 - 6- 2.700 YTL'den daha fazla olanlar için %5.1,
- oranında artırılmıştır.

f) Çeşitli statülerde 2006 yılında sözleşmeli olarak çalıştırılanlardan 2007 yılında da görevlerine devam etmeleri ilgili kamu idarelerince uygun görülenlerin, 2006/10971 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı uyarınca belirlenmiş mevcut brüt sözleşme ücretleri;

- 1- 925 (dahil) YTL'ye kadar olanlar için %6.1,
 - 2- 925 YTL'den 1.125 (dahil) YTL'ye kadar olanlar için %5.9,
 - 3- 1.125 YTL'den 1.450 (dahil) YTL'ye kadar olanlar için %5.7,
 - 4- 1.450 YTL'den 2.075 (dahil) YTL'ye kadar olanlar için %5.5,
 - 5- 2.075 YTL'den 2.700 (dahil) YTL'ye kadar olanlar için %5.3,
 - 6- 2.700 YTL'den daha fazla olanlar için %5.1,
- oranında artırılmıştır.

2- 9/6/2006 tarihli ve 2006/10603 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında 2007/11533 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının 3 üncü maddesiyle değişiklik yapıldığından, 2006/10603 sayılı Karar kapsamında yer alan sözleşmeli personele, ek ödeme kapsamında "82,50 YTL" olarak ödenmekte olan tutar yerine, 15/1/2007 tarihinden itibaren (1.850) gösterge rakamının memur aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak tutar ödenecektir.

3- a) 5393 sayılı Belediye Kanununun 49 uncu maddesi çerçevesinde çalıştırılacak sözleşmeli personelin bazı unvanlar itibarıyla net ücret tavanları ekli tabloda gösterilmiş olup, anılan madde çerçevesinde sözleşmeli personel istihdam eden idarelerin meclisleri söz konusu ücret tavanlarını aşmamak üzere net ücret tespitine yetkilidir.

b) Belediyeler ve il özel idareleri ile mahalli idare birliklerinde 5393 sayılı Kanunun 49 uncu maddesi çerçevesinde tam zamanlı olarak istihdam edilen sözleşmeli personele, 21/3/2006 tarihli ve 5473 sayılı Kanunun 1 inci maddesiyle 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen ek 3 üncü maddenin yedinci fıkrası uyarınca 9/6/2006 tarihli ve 2006/10603 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde 15/1/2007 tarihinden itibaren (1.850) gösterge rakamının memur aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak tutarda verilecek ek ödeme, sözleşme ücretine dahil edilmeksizin ve sözleşme ücreti ile ilişkilendirilmeksizin ödenecek; ancak, söz konusu ek ödeme maaş bordrolarında ayrıca gösterilecek ve bu ödemeden sadece damga vergisi kesilecektir.

c) 5393 sayılı Kanunun 49 uncu maddesi çerçevesinde 2006 yılında çalıştırılan sözleşmeli personelden 2007 yılında da görevlerine devam etmeleri uygun görülenlerin ekli tabloda yer alan ücret tavanlarını aşmamak üzere net ücretlerinin tespitine ilişkin yetkili meclis kararı Ocak ayı içerisinde alınacak ve ilgililerle sözleşme yenileme işlemleri de yine Ocak ayı içerisinde tamamlanacaktır. Yenilenen bu sözleşme örnekleri ile birlikte sözleşmenin imzalandığı tarihteki memur kadrolarının kadro unvan ve dereceleri itibarıyla dolu-boş durumlarını gösteren cetvellerin ve sözleşmeli personele ödenecek net ücretin tespitine ilişkin meclis kararının bir örneği de en geç 1/2/2007 tarihine kadar İçişleri Bakanlığı ile Maliye Bakanlığına gönderilecektir.

ç) 2007 yılında 5393 sayılı Belediye Kanununun 49 uncu maddesi çerçevesinde sözleşmeli personel istihdamında, İçişleri Bakanlığının 31/10/2005 tarihli ve B.05.0.MAH.0.71.00.01/11493 sayılı genel yazısında belirtilen hususlara da riayet edilecektir.

4- 657 sayılı Kanunun 152 nci maddesi uyarınca, 2007 yılında verilecek zam ve tazminatların belirlenmesine ilişkin olarak yürürlüğe konulacak Bakanlar Kurulu Kararında öngörülecek işlemlerin tamamlanmasına kadar, bu Kanun ve bu Kanunun Ek Geçici 9 uncu maddesi kapsamına giren kurumlardan aylık alan personelin zam ve tazminatları, 2006 yılı vizeli cetvellerine göre ödenecektir.

5- 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 28 inci maddesinin (A) fıkrası uyarınca ödenecek ek tazminatın aylık tutarı, erbaş ve erler için 1/1/2007-30/6/2007 tarihleri arasında 119 YTL'yi geçmeyecektir.

6- Aylık ve ücretlerin hesaplanması, yukarıda belirtilen açıklamalar dikkate alınmak suretiyle gerçekleştirilecek olup, 1/1/2007-14/1/2007 tarihleri arasındaki fark tutarları ise hesaplanmalarını müteakiben ödenecektir.

7- 1/1/2007 tarihinden itibaren işçilere ödenecek kıdem tazminatının yıllık tavanı 1.960,69 YTL'dir.

Gereğini arz / rica ederim.

EK 2 :Tablo
TABLO

5393 SAYILI KANUN ÇERÇEVESİNDE ÇALIŞTIRILACAK SÖZLEŞMELİ PERSONELİN UNVAN BAZINDA VE 1/1/2007 TARİHİNDEN GEÇERLİ OLMAK ÜZERE ENFLASYON FARKI DAHİL ÜCRET TAVANLARI (YTL)						
UNVAN	SINIF	DRC	657 SAYILI KANUNA GÖRE NET AYLIK TUTAR	KISMİ ZAMANLI SÖZLEŞMELİ PERSONEL NET ÜCRET TAVANI	TAM ZAMANLI SÖZLEŞMELİ PERSONEL NET ÜCRET TAVANI	
Avukat	AH	1/1	1.157,78	578,89	1.447,23	
Mimar	TH	1/1	1.259,74	629,87	1.574,68	
Mühendis	TH	1/1	1.259,74	629,87	1.574,68	
Veteriner	SH	1/1	1.175,20	587,60	1.469,00	
Şehir Plancısı	TH	1/1	1.259,74		1.574,68	
Fizikçi	TH	1/1	1.142,79		1.428,49	
Kimyager	TH	1/1	1.142,79		1.428,49	
İstatistikçi	TH	1/1	1.142,79		1.428,49	
Jeolog	TH	1/1	1.142,79		1.428,49	
Arkeolog	TH	1/1	1.116,17		1.395,21	
Restoratör- (Yükseköğrenim Mezunu)	TH	1/1	982,13		1.227,66	
Tekniker	TH	1/1	981,51		1.226,89	
Grafiker- (Yükseköğrenim Mezunu)	TH	1/1	982,13		1.227,66	
Kaptan- (Yükseköğrenim Mezunu)	TH	1/1	982,13		1.227,66	
Teknisyen-(Lise Dengi Mesleki Öğrenim Mezunu)	TH	3/1	773,52		966,90	
Teknik Ressam- (Lise Dengi Mesleki Öğrenim Mezunu)	TH	3/1	773,52		966,90	
Teknik Ressam- (Yükseköğrenim Mezunu)	TH	1/1	976,62		1.220,78	
Hidrobiyolog	TH	1/1	984,13		1.230,16	
Hidrolog	TH	1/1	1.142,79		1.428,49	
Jeofizikçi	TH	1/1	1.142,79		1.428,49	
Jeomorfolog	TH	1/1	1.142,79		1.428,49	
Laborant-(Lise Dengi Mesleki Öğrenim Mezunu)	TH	3/1	773,52		966,90	
Matematikçi	TH	1/1	1.142,79		1.428,49	
Ölçü ve Ayar Memuru-(Lise Dengi Mesleki Öğrenim Mezunu)	TH	3/1	773,52		966,90	
Pilot	TH	1/1	984,13		1.230,16	
Topograf-(Lise Dengi Mesleki Öğrenim Mezunu)	TH	3/1	773,52		966,90	
Çözümleyici	GİH	1/1	853,46		1.066,83	
Programcı	GİH	1/1	853,46		1.066,83	
Hukuk Müşaviri	GİH	1/1	1.447,50		1.809,38	
Mütercim	GİH	1/1	792,82		991,03	
Tercüman-(Yükseköğrenim Mezunu)	GİH	3/1	742,94		928,68	
Eğitmen- (Yükseköğrenim Mezunu)	GİH	3/1	736,65		920,81	
Eğitmen-(Lise Dengi Mesleki Öğrenim Mezunu)	GİH	3/1	726,67		908,34	
Çocuk Eğitici- (Yükseköğrenim Mezunu)	GİH	3/1	736,65		920,81	
Çocuk Eğitici-(Lise Dengi Mesleki Öğrenim Mezunu)	GİH	3/1	726,67		908,34	
Çocuk Eğitici (Yükseköğrenim Mezunu)	GİH	1/1	764,36		955,45	
Çocuk Rehberi ve Gözlemcisi- (Yükseköğrenim Mezunu)	GİH	1/1	764,36		955,45	
Kameraman- (Yükseköğrenim Mezunu)	GİH	4/1	723,18		903,98	
Kameraman-(Lise Dengi Mesleki Öğrenim Mezunu)	GİH	4/1	718,19		897,74	
Sosyolog	GİH	1/1	764,36		955,45	
Uzman Tabip	SH	1/1	1.355,95		1.694,94	
Tabip	SH	1/1	1.195,64		1.494,55	
Diş Tabibi	SH	1/1	1.082,25		1.352,81	
Psikolog	SH	1/1	988,53		1.235,66	
Biyolog	SH	1/1	972,06		1.215,08	
Bakteriyolog	SH	1/1	988,53		1.235,66	
Diyetisyen (Sağlık Bilimleri Lisansiyeri)	SH	1/1	988,53		1.235,66	
Çocuk Gelişimcisi (Sağlık Bilimleri Lisansiyeri)	SH	1/1	988,53		1.235,66	
Sağlık Teknikeri	SH	1/1	939,79		1.174,74	
Ebe- (Sağlık Bilimleri Lisansiyeri)	SH	1/1	990,41		1.238,01	
Hemşire -(Sağlık Bilimleri Lisansiyeri)	SH	1/1	990,41		1.238,01	
Ebe-(Lise ve Dengi Okul Mezunu)	SH	3/1	810,90		1.013,63	
Hemşire-(Lise ve Dengi Okul Mezunu)	SH	3/1	810,90		1.013,63	
Sağlık Memuru -(Lise ve Dengi Okul Mezunu)	SH	3/1	810,90		1.013,63	
Diş Protez Teknisyeni-(Lise Dengi Mesleki Öğrenim Mezunu)	SH	3/1	810,90		1.013,63	
Sağlık Teknisyeni -(Lise Dengi Mesleki Öğrenim Mezunu)	SH	3/1	817,82		1.022,28	
Sosyal Çalışmacı-(Yükseköğrenim Mezunu)	SH	1/1	988,53		1.235,66	
Eczacı	SH	1/1	1.032,88		1.291,10	
Fizyoterapist	SH	1/1	990,41		1.238,01	
Laborant-(Lise Dengi Mesleki Öğrenim Mezunu)	SH	3/1	810,90		1.013,63	
Uzman- (Tıpta Uzmanlık Tüzüğüne Göre)	SH	1/1	1.196,89		1.496,11	
Veteriner Sağlık Teknikeri	SH	1/1	939,17		1.173,96	
Veteriner Sağlık Teknisyeni-(Lise Dengi Mesleki Öğrenim Mezunu)	SH	3/1	820,02		1.025,03	

(Kaynak:Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü

<http://www.bumko.gov.tr/Mevzuat/PersonelM/Genelge/2007/OzlukHaklari2007Ocak.htm>)

EK 3:Tablo 01/01/2007 Tarihinden Geçerli Olmak Üzere Kamu Görevlilerinin Aylıklarının Hesaplanmasında Kullanılan Katsayıları Gösteren Tablo

KATSAYILAR	YTL
Maaş Katsayısı	0,046985
Taban Aylık Katsayısı	0,59812
Yan Ödeme Katsayısı	0,0149
Kıdem Aylık Göstergesi (Kıdem Aylık Göstergesi*Hizmet Yılı*Maaş Katsayısı)	Her hizmet yılı için 20, 25 yılı hizmetten sonra 500
Aile Yardımı Ödeneği (Eş İçin) (1500*Maaş Katsayısı)	70,4775
Aile Yardımı Ödeneği (Çocuk İçin) (En fazla iki çocuk) (Bir çocuk için 250, iki çocuk için 500*Maaş Katsayısı) (Not: 0-6 yaş arası için (72. ay dahil) iki katı uygulaması yapılmaktadır.)	23,4925 (İki çocuk üzerinden hesaplanmıştır) (Not: 0-6 yaş arasındaki iki çocuk için 2 katı ödenecektir, bu da 46,985 YTL'dir.)
Doğum Yardımı Ödeneği (2500*Maaş Katsayısı)	117,4625
Ölüm Yardımı Ödeneği Es veya Çocuğun Ölümü (9500*Maaş katsayısı) Memurun Ölümü (9500*2*Maaş katsayısı)	446,3575 892,715
Özel Hizmet Tazminatı Tavanı 9.500*Maaş Katsayısı	446,3575
Emekli Keseneği (Kişi İçin)	% 16
Emekli Keseneği (Kurum İçin)	% 20
Emeklilik Keseneği matrahına eklenecek en yüksek Devlet memuru aylığına uygulanacak oranlar	
Ek Gös. 8400 ve yukarısı	% 240
Ek Gös. 7600 dahil-8400 hariç	% 200
Ek Gös. 6400 dahil-7600 hariç	% 180
Ek Gös. 4800 dahil-6400 hariç	% 150
Ek Gös. 3600 dahil-4800 hariç	% 130
Ek Gös. 2200 dahil-3600 hariç	% 70
Diğerlerinde	% 40
HARCIRAHLAR	
YURTIÇI HARCIRAHLAR	
Memur ve Hizmetlilerden	
a) Ek Göstergesi 8000 ve Daha Yukarı Olanlar (1)	28,00
b) Göstergesi 5800 (Dahil) - 8000 (Hariç) Olanlar (2)	25,00
c) Ek Göstergesi 3000 (Dahil) - 5800 (Hariç) Olanlar	22,50
d) Kadro Derecesi 1 - 4 Olanlar	20,00
e) Kadro Derecesi 5 - 15 Olanlar	19,00
(1) 6245 sayılı Harcırah Kanununun 33 üncü maddesinin (b) bendine göre verilecek gündeliklerin hesabında bu tutar esas alınır.	
(2) 8.5.1991 tarihli ve 3717 sayılı Kanuna göre adli personel ile devlet davalarını takip edenlere verilecek yol tazminatının hesabında bu tutar esas alınır.	
Arazi Üzerinde Çalışanlara Verilecek Tazminatlar (Madde 50)	
50. Maddenin 1, 2, 3, 4 ve 5 inci Bentlerinde Yer Alan Personel :	
1-50.maddesinin 1,2,4 ve 5.bentlerinde yer alan personelden	7,50
a) Kadro Derecesi 1 - 4 Olanlar	7,00
b) Kadro Derecesi 5 - 15 Olanlar	
<i>Bu tazminattan yararlananlardan;</i>	
1) Memuriyet mahalli dışındaki çalışma alanlarında hizmet görenler ile 24.2.1984 tarihli ve 2981 sayılı Kanun uygulamasında çalışan Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü personeline yukarıda yazılı miktarların yarısı ek olarak ödenir.	
2) Bu çalışmaları dolayısıyla arazide, şantiyede veya gemilerde geceleyenlere bu suretle bulunacak miktarın yarısı ek olarak ayrıca ödenir.	
.	
Memurlara Yapılan Ödemeler ve Bu Ödemelerden Yapılacak Kesintiler	
VERGİ ORANLARI	
Damga Vergisi Oranları (16.08.1999'dan İtibaren 99/1342 s. B.K.K.)	Binde 6

Ücretliler, Aylıklar ve Bazı Özlük Ödemelerinden Belli Parayı İhtiva Eden: Sözleşme, Taahhütname, Temlikname Kefalet, Teminat ve Rehin Senetleri için	Binde 7.5
GELİR VERGİSİ TARİFESİ (ÜCRETLİLER İÇİN)	
7.500 Yeni Türk Lirasına kadar	%15
19.000 Yeni Türk Lirasının 7.500 lirası için 1.125 YTL, fazlası	%20
43.000 Yeni Türk Lirasının 19.000 lirası için 3.425 YTL, fazlası	%27
43.000 Yeni Türk Lirasının 43.00 lirası için 9.905 YTL, fazlası	%35

(Kaynak:Memurlar.net <http://www.memurlar.net/haber/36809/> 1.1.2007)

KAYNAKÇA:

1. ADAL, H. Ş., **Kamu Personel İdaresi**, Ahmet Sait Matbaası, İstanbul, 1968.
2. AKAT, İ.; BUDAK, G.; BUDAK, G.; **İşletme Yönetimi**, Barış Yayınları, İzmir, 1999.
3. Anadolu Ajansı 2.5.2005 tarih <http://www.memurlar.net/haber/20704/> 10.1.2007
4. ASLAN, O. E., **Kamu Personel Rejimi**, TODAİE Yayınları No: 326, Ankara, 2005.
5. AYDOĞDU, A., “*Personel Rejimi ve Kamu Personelinin Ücret ve Sosyal Güvenlik Sorunları*”, Maliye Bakanlığı Yayını, **Maliye Dergisi**, Sayı: 131, Ankara, 1999.
6. BAŞARAN, İ. E., **Yönetim**, Gül Yayınevi, Ankara, 1994.
7. Bağımsız Büro Çalışanları Sendikası Genel Merkezi Basın Bürosu Genel Merkezi Basın Bürosu 29.11.2005 tarih <http://www.memurlar.net/haber/34036/> 5.1.2007
8. BİLA, F. “Yeni Memur Rejimi” başlıklı yazısı tarih 9.8.2000 <http://www.milliyet.com.tr/2000/08/09/yazar/bila.html> 10.1.2007)
9. Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü <http://www.bumko.gov.tr/Mevzuat/PersonelM/Genelge/2007/OzlukHaklari2007Ocak.htm>
10. CANMAN, D.; ERTEKİN, Y.; AR, F.; **Devlet Memurları El Kitabı**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1987.
11. CEM, C., “*Türk Kamu Yönetimine Toplu Bir Bakış*”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 4, Ankara, 1975.
12. CHAPMAN, B., **İdare Mesleği**, TODAİE Yayınları No: 114, Ankara, 1970. (Çeviren: TUTUM, C.)
13. CLINTON, J. M., **Kadro Sınıflandırması**, Devlet Su İşleri Yayını, Ankara, 1960. (Çeviren: YEĞENOĞLU, Ö.)
14. COUNROT, T., “*Fransız Kamu Hizmetinde Derecelendirme ve Ücret Sistemleri*” Kamu Hizmetinde Ücret Yapısı ve Ücretlerin Tespit Edilmesi, Devlet Personel Başkanlığı Yayınları, Ankara, 1993. (Çeviren: ÇİÇEK, R.)
15. ÇUKURÇAYIR, M. A., “*Personel Yönetiminde Değişen Anlayışlar ve Yerel Yönetimler*”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 437, Ankara, 2002.
16. ÇUKURÇAYIR, M. A., “*Dünyada Yerel Yönetimlerin değişen Rolü ve Yeni Kimliği*”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt: 12, Sayı: 3, Ankara, 2003.
17. DİRDİMAN, R. C., **Türkiye İdaresinin Hukuksal Yönü ve Yapısı**, Alfa Yayınları, İstanbul, 2003.
18. EFİL, İ., **İşletmelerde Yönetim ve Organizasyon**, Vipaş Yayınları, Bursa, 1998.
19. EREN, V., “*Yönetim Anlayışındaki Değişimin Nedenleri ve Yeni Yönetim Kültürü*”, **Türk İdare Dergisi**, İçişleri Bakanlığı Yayınları, Sayı: 445, Ankara, 2004.

20. ERGUN, T.; POLATOĞLU, A.; **Kamu Yönetimine Giriş**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1992.
21. ERKİN, V., “*Personel Reformu Çalışmaları*”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 2, TODAİE Yayınları, Ankara, 1969.
22. ERKİN, V., “*İdarede Verim ve Personel Meseleleri*”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 3, TODAİE Yayınları, Ankara, 1969.
23. ERKİN, V., “*Personel Rejimini Geliştirme Çabaları*”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 1, TODAİE Yayınları, Ankara, 1971.
24. ERSAN, A., **Kadro Derecelendirilmesi**, Tisa Matbaacılık, Ankara, 1974.
25. ERSAN, A., “*Devlet Memurları Kanunu ve Kadro Uygulaması*”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 4, TODAİE Yayınları, Ankara, 1975.
26. ERYILMAZ, B., **Kamu Yönetimi**, Erkam Matbaası, İstanbul, 1999.
27. GİRİTLİ, İ., **Türkiye'nin İdari Yapısı**, Der Yayınları, İstanbul, 2001.
28. GOURNAY, B., **Yönetim Bilimine Giriş**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1971. (Çeviren: KUNTBAY, İ.)
29. GÖDEKMERDAN, M., “*İngiliz Kamu Personel Rejiminin Özellikleri*”, **Türk İdare Dergisi**, İçişleri Bakanlığı Yayınları, Sayı: 391, Ankara, 1991.
30. GÖZÜBÜYÜK, A. Ş., **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, S Yayınları, Ankara, 1978.
31. GÖZÜBÜYÜK, A. Ş., **Yönetim Hukuku**, Turhan Kitapevi, Ankara, 2000.
32. GÜLER, B. A., **Yerel Yönetimler**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1992.
33. GÜLER, B. A., **Belediye Personel Sistemi**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1999.
34. GÜLER, B. A., “*Kamu Personel Sisteminde Reform Zorlamaları*” 9 Ocak 2003 Günlü Kamu Sektöründe İş Güvencesinin Geleceği Seminerinde Sunulan Bildiri, <http://politics.ankara.edu.tr/~bguler/personelreform.pdf> 10.1.2007 (*Amme İdaresi Dergisi*, 36/4 (Aralık 2003), s. 17-34.)
35. GÜLER, B. A., <http://politics.ankara.edu.tr/~bguler/makale.htm>
36. GÜLER, B. A., “14 Ekim 2005 Günlü Kamu Personeli Kanunu Tasarısı Üzerine” başlıklı yazısı http://www.zmo.org.tr/odamiz/saldiri_yasaları/personel_yasa_tasarisi_uzerine.php 10.1.2007)
37. GÜLTEKİN, S., **Kamu Yönetimi**, Akademi Yayınları, Rize, 2002.
38. Hacettepe Üniversitesi Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, <http://www.sgdb.hacettepe.edu.tr/genel/mevzuat/kamuprskanuntas.doc> 20.1.2007

39. HELLER, P. S.; TAIT, A. A.; **Gelişmekte Olan Ülkelerde Kamu Sektörü İstihdamı, Ücret Belirlemeleri ve Özel Sektör Ücretleri Üzerindeki Etkileri**, Devlet Personel Başkanlığı Yayınları, Ankara, 1992.
40. KALKANDELEN, H., **Personel Yönetimi ve Yönetimde Sistemler-İlkeler**, Şenyuva Matbaası, Ankara, 1972.
41. KANTARCIOĞLU, S., **Kamu Personeli Ücret Sistemi**, Başbakanlık Devlet Personel Dairesi Yayın No: 46, Ankara, 1981.
42. KARA (YİĞİTER), F., **Türkiye’de İşçi Ücretleri ve Memur Maaşlarının Gelişimi (1989-1999)** (Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi), TC. Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı, Ankara, 2000.
43. KARADAĞ, M., “*Devlet Personel Başkanlığı: Bir Örgüt Geliştirme Örnek Olayı*”, **Amme İdaresi Dergisi**, TODAİE Yayınları, Sayı: 33/1, Ankara, 2000.
44. KARASU, K., **Profesyonelleşme Olgusu ve Kamu Yönetimi**, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları, Ankara, 2001.
45. KELEŞ, R., **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, İstanbul, 2000.
46. KORKUD, S. A., “*Devlet Memurları Kanunu*”, **Türk İdare Dergisi**, İçişleri Bakanlığı Yayınları, Sayı: 298, Ankara, 1966.
47. KORKUSUZ, R., “Kamu’da İnsan Gücü Planlamasında Verimlilik Ve ABD-İngiltere Örneği” başlıklı yazısı, <http://www.dicle.edu.tr/dictur/suryayin/khuka/kamudainsangucu.htm> (20.12.2006)
48. MAHMUTOĞLU, A., “*Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkilerinin Kavramsal Çerçevesi, Yeniden Yapılandırılması ve Temel İlkeleri*”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 445, Ankara, 2004.
49. Memurlar.net <http://www.memurlar.net/haber/36809/> 20.12.2006
50. Memurlar.net 17.6.2006 tarih <http://www.memurlar.net/haber/47635/> 25.12.2007)
51. NEWMAN, H. W., **Yönetim-İşletmelerde ve Kamu Yönetiminde Sevk ve İdare**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1979 (Çeviren: SÜRGİT, K.)
52. OĞUZHAN, T., “*Kamu Personelinin Mali Hakları*”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 32, Sayı: 2, TODAİE Yayınları, Ankara, 1999.
53. ONARAN, A. Ş., “*Merkeziyet ve Ademi Merkeziyet Sistemlerinin Genel Olarak İncelenmesi*”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 298, Ankara, 1966.
54. ÖZER, M. A., “*Yerel Yönetimlerin Denetimi ve Ülkemizde Yaşanan Son Gelişmeler*”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 444, Ankara, 2004.
55. ÖZTEKİN, A., **Yönetim Bilimine Giriş**, Turhan Kitapevi, Ankara, 1997.

56. ÖZTEKİN, A., **Türk Kamu Yönetiminde Personel Sorunları ve Çözüm Önerileri**, TC. Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı Yayınları, Ankara, 1998.
57. ÖZTEKİN, A., **Yönetim Bilimi**, Siyasal Kitapevi, Ankara, 2002.
58. ÖZTÜRK, A., “*Kamu Kesiminde Personel ve Ücret Rejimi Arayışları*”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 42, Ankara, 2001.
59. ÖZTÜRK, N. K., “*Kamu ve Özel Yönetim Etiği: Benzerlikler ve Farklılıklar*”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 32, Sayı:2, TODAİE Yayınları, Ankara, 1999.
60. ÖZTÜRK, N. K., “*Kamu Kesimi Ücret Sistemleri ve Türkiye’de Durum*”, **Türk İdare Dergisi**, İçişleri Bakanlığı Yayınları, Sayı: 428, Ankara, 2000.
61. PAYASLIOĞLU, A., **Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı Üzerinde Bir İnceleme**, TODAİE-DPT Ortak Yayını, Ankara, 1966.
62. POLATOĞLU, A., **Kamu Yönetimi: Genel İlkeler ve Türkiye Uygulaması**, METU Pres, Ankara, 2001.
63. REYHAN, C., “*Osmanlı Devletinde Siyasal İktidar ve İlimiye Sınıfı*”, Amme İdaresi Dergisi., TODAİE Yayınları, Sayı: 32/3, Ankara, 1999.
64. ROBINSON, D., İngiltere’de Kamu Hizmeti, Devlet Personel Başkanlığı Yayınları, Ankara, 1992. (Çeviren: ÇİÇEK, R.)
65. ROBINSON (A), D., “*Kamu Hizmetinde Ücret Yapısı ve Ücret Tesbit Sistemleri Konulu Seminer*” Kamu Hizmetinde Ücret Yapısı ve Ücretlerin Tespit Edilmesi, Devlet Personel Başkanlığı Yayını, Ankara, 1993. (Çeviren ve Derleyen: ÇİÇEK, R.)
66. ROBINSON (B), D., “*İngiltere’de Kamu Hizmeti*”, Kamu Hizmetinde Ücret Yapısı ve Ücretlerin Tespit Edilmesi, Devlet Personel Başkanlığı Yayınları, Ankara, 1993. (Çeviren: ÇİÇEK, R.)
67. SAYAN, İ. Ö., “Gerçek Bir Reform Mu? Dört Farklı Alan - Tek Personel Kanunu” Başlıklı Çalışması, <http://yonetimbilimi.politics.ankara.edu.tr/ipekpersonel.pdf>
10.1.2007
68. SCHÜRMAN, V., “*Alman Kamu Hizmetinde Derecelendirme ve Ücret Sistemleri*” Kamu Hizmetinde Ücret Yapısı ve Ücretlerin Tespit Edilmesi, Devlet Personel Başkanlığı Yayınları, Ankara, 1993. (Çeviren: ÇİÇEK, R.)
69. SIMON, H. A.; SMITHBURG, D. W; THOMPSON, V. A.; **Kamu Yönetimi**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1967. (Çeviren: MIHÇIOĞLU, C.)
70. ŞENEL, A. T., “*Personel İdaresinde Sınıflandırma ve Ücretlerle- Ücret Planları Konusu*”, **Türk İdare Dergisi**, İçişleri Bakanlığı Yayınları, Sayı: 298, Ankara, 1966.

71. TC. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, **Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Yayın No: DPT: 2538- ÖİK: 554, Ankara, 2001.
72. TC. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, **Uluslar Arası Ekonomik Göstergeler**, Ankara, 2005.
73. TC. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, **Ekonomik Gelişmeler**, Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü, Ankara, 2005
74. TC. Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı, **Kamu Kesimi Ücret Araştırmaları (1)**, Hukuki ve Mali Statüler Dairesi Başkanlığı Yayın No: 289, Ankara, 2000.
75. TC. Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı, **2001 Hedefleri Doğrultusunda 21. Yüzyıla Girerken Türkiye’de Kamu Yönetiminin Geliştirilmesi ve Bazı Ülkelerdeki Uygulamalar** (Araştırma Raporları 2), Ankara, 1994.
76. TC. Maliye Bakanlığı, **Devlet Memurları Ücret Rejiminin Islahı Hakkında Rapor**, Maliye Tetkik Kurulu Neşriyatı, Başbakanlık Devlet Matbaası, Ankara, 1952.
77. TOPÇUOĞLU, A., “*Devlete Bağımlı Çalışanlar ve Ücretler*”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 10, Sayı: 4, TODAİE Yayınları, Ankara, 1977.
78. TORTOP, N., **Yönetim Bilimi**, S Yayınları, Ankara, 1983.
79. TORTOP, N., **Personel Yönetimi**, Yargı Yayınları, Ankara 1999.
80. TOZAN, S.; CEVAN, F.; **Kamu Personeline Sağlanan Mali ve Sosyal Haklar (1939-1976)**, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1977.
81. TUTUM, C., “*Türk Personel Sisteminin Sorunlarına Genel Bir Yaklaşım*”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 13, Sayı: 3, TODAİE Yayınları, Ankara, 19680.
82. TUTUM, C., “*Türkiye’de Personel Reformu Üzerine Düşünceler*”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 1, TODAİE Yayınları, Ankara, 1968.
83. TUTUM, C., “*Yeni Personel Rejimi Üzerine*”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 3, TODAİE Yayınları, Ankara, 1970.
84. TUTUM., C., **Türkiye’de Memur Güvenliği**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1972.
85. TUTUM, C., **Personel Yönetimi**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1979.
86. TUTUM, C., “*Kamu Personeli Sorunu*”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 23, Sayı: 3, TODAİE Yayınları, Ankara, 1990.
87. VURAL, T., “*Osmanlı İmparatorluğu’nda Yerel Yönetimler*”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 444, Ankara, 2004.
88. WILSON, J. Q., **Bürokrasi**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1996. (Çevirenler: YALÇINDAĞ, S.; CANMAN, D.; ERTEKİN, Y.)

89. YALÇINDAĞ, S., **İlçe Özel Yönetimi**, TODAİE Yayını, Ankara, 1977.
90. YERLİKAYA, Ö., **Kamu Kesimi Ücret Araştırmaları (1)**, TC Başbakanlık- DPB Hukuki ve Mali Statüler Dairesi Başkanlığı Yayını, Ankara, 1999.
91. YILDIRIM, T., **Türkiye'nin İdari Teşkilatı**, Alkım Yayınevi, İstanbul, 2002.
92. TC. Anayasası <http://www.tbmm.gov.tr/Anayasa.htm> 18.02.2006.
93. Ziraat Mühendisleri Odası, <http://www.zmo.org.tr> 10.01.2007
94. Köy Kanunu <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/mevzuat/metinx.asp?mevzuatkod=1.3.442> 18.02.2006
95. Belediye Kanunu http://www.alomaliye.com/5272_sayili_kanun_belediye.htm 20.03.2006.
96. Büyükşehir Belediyesi Kanunu <http://www.todaie.gov.tr/KYP/5216.htm> 20.03.2006.
97. İl Özel İdaresi Kanunu <http://www.todaie.gov.tr/KYP/5302.htm> 20.03.2006.
98. www.dpb.gov.tr/ali/istatistik/istat1.xls 27.04.2006.
99. www.dpb.gov.tr/ali/istatistik/istat2.xls 27.04.2006.
100. <http://www.dpb.gov.tr/ali/Istatistik/istat3.xls> 27.4.2006
101. <http://www.dpb.gov.tr/ali/Istatistik/is1.xls>) 27.4.2006
102. www.dpb.gov.tr/ali/istatistik/istat3.xls 27.04.2006
103. <http://www.dpb.gov.tr/teskilat2.htm> 20.12.2006
104. <http://www.dpb.gov.tr/teskilat1.htm> 20.12.2006
105. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu
106. 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu
107. 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanunu
108. 2914 sayılı Üniversiteler Akademik Personel Kanunu
109. Kamu Personeli Kanunu Tasarısı Taslağı
110. Memurlar Ve Diğer Kamu Görevlilerinin Mali Ve Sosyal Hak Ve Yardımlarına İlişkin Kanun Tasarısı Taslağı
111. <http://www.habervitrini.com/haber.asp?id=226673> 1.3.2007
112. DOKUMACI, H., TURŞUCU, M. **Maaş Hesabına İlişkin Temel Bilgiler**, Süleyman Demirel Üniversitesi Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, Isparta, 2007.

Ö Z G E Ç M İ Ş

Adı ve SOYADI : Özgül BAŞAR

Doğum Tarihi ve Yeri : 19.03.1981 / ISPARTA

Medeni Durumu : Bekar

Eğitim Durumu

Mezun Olduğu Lise : Mürşide Ermumcu Anadolu Öğretmen Lisesi / ISPARTA

Lisans Diploması : Hacettepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi,
Kamu Yönetimi Bölümü

Yükseklisans Diploması:

Tez Konusu :

Yabancı Dil / Diller : İngilizce

Bilimsel Faaliyetler

İş Deneyimi

Stajlar : Kaymakamlıkta Staj, Isparta/Uluborlu-2001

Projeler :

- Prof. Dr. Birsen Gökçe, Keban Barajı'nın Keban ve Ağın İlçelerine Sosyo-Ekonomik ve Kültürel Yönlerden Katkısının Araştırılması Projesi, Anketör.
- Akdeniz Üniversitesi Avrupa Birliği Araştırma ve Uygulama Merkezi, Kısmi Zamanlı Öğrenci.

Çalıştığı Kurumlar :

Adres : Barış Mah. 2920 Sk. No: 6 07080 ANTALYA

Tel. no : 0242 325 2146