



DPT: 2542 – ÖİK: 558

SEKİZİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI

VERİMLİLİĞE DAYALI ÜCRET SİSTEMLERİNE GEÇİŞ ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU RAPORU

ANKARA 2000

Ö N S Ö Z

Devlet Planlama Teşkilatı'nın Kuruluş ve Görevleri Hakkında 540 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname, "İktisadi ve sosyal sektörlerde uzmanlık alanları ile ilgili konularda bilgi toplamak, araştırma yapmak, tedbirler geliştirmek ve önerilerde bulunmak amacıyla Devlet Planlama Teşkilatı'na, Kalkınma Planı çalışmalarında yardımcı olmak, Plan hazırlıklarına daha geniş kesimlerin katkısını sağlamak ve ülkemizin bütün imkan ve kaynaklarını değerlendirmek" üzere sürekli ve geçici Özel İhtisas Komisyonlarının kurulacağı hükmünü getirmektedir.

Başbakanlığın 14 Ağustos 1999 tarih ve 1999/7 sayılı Genelgesi uyarınca kurulan Özel İhtisas Komisyonlarının hazırladığı raporlar, 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlık çalışmalarına ışık tutacak ve toplumun çeşitli kesimlerinin görüşlerini Plan'a yansıtacaktır. Özel İhtisas Komisyonları çalışmalarını, 1999/7 sayılı Başbakanlık Genelgesi, 29.9.1961 tarih ve 5/1722 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuş olan tüzük ve Müsteşarlığımızca belirlenen Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu genel çerçeveleri dikkate alınarak tamamlamışlardır.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile istikrar içinde büyümenin sağlanması, sanayileşmenin başarılması, uluslararası ticaretteki payımızın yükseltilmesi, piyasa ekonomisinin geliştirilmesi, ekonomide toplam verimliliğin artırılması, sanayi ve hizmetler ağırlıklı bir istihdam yapısına ulaşılması, işsizliğin azaltılması, sağlık hizmetlerinde kalitenin yükseltilmesi, sosyal güvenliğin yaygınlaştırılması, sonuç olarak refah düzeyinin yükseltilmesi ve yaygınlaştırılması hedeflenmekte, ülkemizin hedefleri ile uyumlu olarak yeni bin yılda Avrupa Topluluğu ve dünya ile bütünleşme amaçlanmaktadır.

8. Beş Yıllık Kalkınma Planı çalışmalarına toplumun tüm kesimlerinin katkısı, her sektörde toplam 98 Özel İhtisas Komisyonu kurularak sağlanmaya çalışılmıştır. Planların demokratik katılımcı niteliğini güçlendiren Özel İhtisas Komisyonları çalışmalarının dünya ile bütünleşen bir Türkiye hedefini gerçekleştireceğine olan inancımızla, konularında ülkemizin en yetişkin kişileri olan Komisyon Başkan ve Üyelerine, çalışmalara yaptıkları katkıları nedeniyle teşekkür eder, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın ülkemize hayırlı olmasını dilerim.


Dr. Akın İZMİRLIOĞLU
Müsteşar

SUNUŞ

T.C. Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'nın VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın hazırlanmasında "*Verimliliğe Dayalı Ücret Sistemlerine Geçiş*" konulu Özel İhtisas Komisyonu tarafından yürütülen ve bu raporun hazırlanmasını sağlayan çalışmalar Maliye Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı, Devlet Personel Başkanlığı, Devlet İstatistik Enstitüsü, Türkiye Atom Enerjisi Kurumu, Milli Prodüktivite Merkezi, Erciyes, Kırıkkale ve Atatürk Üniversiteleri, Set Grup Holding ve özel ve kamu kesimi işçi ve işveren sendikaları temsilcilerinin katılımı ile gerçekleştirilmiştir.

Bilindiği gibi, batılı ülkelerde 1960'lı yıllardan beri toplu sözleşmelerde pazarlık aşamasında ücret artışlarının belirlenebilmesi için ücret-verimlilik ilişkisi dikkate alınmaktadır. Ücretlerin ve işgücü verimliliğinin düzeyi, günümüzde ülkelerin gelişmişlik düzeylerinin karşılaştırılmasında belirleyici olan önemli iki faktördür.

1970'li yıllardan beri de Türkiye'nin gündeminde yer almakta olan verimlilik-ücret ilişkisinin, beş yıllık kalkınma planlarında değişik şekillerde incelendiğini görmekteyiz. İlk kez VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı için "*Verimliliğe Dayalı Ücret Sistemlerine Geçiş*" başlığı ile net bir şekilde ele alınan ücret-verimlilik ilişkisi, ekonominin genel dengesini ilgilendirdiği kadar, işçi-işveren ilişkisi ve toplu sözleşme süresini de etkilemektedir. Dolayısıyla verimlilik ölçümlerinde çok önemli bir gösterge olan emek verimliliği (kişi başına yaratılan katma değer), özellikle Türkiye gibi emek-yoğun sanayinin ağırlıklı olduğu bir ülke için daha da anlamlıdır.

Türkiye'nin uluslararası sektörel rekabete girebilmesinin ön koşulu "*üretken istihdam*"ı sağlamaktır. Üretken istihdamın en önemli iki fonksiyonu ise "*uygun ücretler*" ve "*yüksek verimlilik*"tir. Ulusal ve uluslararası düzeyde yapılan araştırmalar, çalışanlar açısından en anlamlı bölüşüm göstergeleri sayılan katma değer ve verimliliğe bağlı ücret paylarının Türkiye'de düşük olduğunu göstermektedir. Oysa, günümüzde tüm dünya, düşük ücrete dayalı rekabetin geçersiz olduğunu; ancak, uygun ücretler ile yüksek verimliliğe dayanan bir rekabetin geçerli ve güvenilir olduğunu savunmaktadır. O halde Türkiye'nin de verimlilik artışı koşullarını ve ortamını hemen ve çok iyi hazırlaması gerekmektedir.

Hakça ve dengeli bir ücret sistemi kurmakta daha fazla gecikmenin sorumluluğunu içtenlikle hisseden ve hazırlanan Rapor'un önemli bir yol gösterici olacağına inanan tüm Komisyon üyelerine teşekkür ederim.

Sumru TÜMER
VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı
Verimliliğe Dayalı Ücret Sistemlerine Geçiş
Özel İhtisas Komisyonu Başkanı

VIII. BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI HAZIRLIK ÇALIŞMALARI VERİMLİLİĞE DAYALI ÜCRET SİSTEMLERİNE GEÇİŞ ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU

KATILIMCI LİSTESİ

Başkan : Sumru TÜMER (MPM)

Başkan Yardımcısı : Neşe KARTAL (TDSİS)

Raportörler : Bülent KAYA (MPM)
Ahmet ASENA (DİSK)
Şeref ÇOLAK (Maliye Bakanlığı)
Ömer YERLİKAYA (DPB)

DPT Koordinatörleri : S. Nazik IŞIK
Ahmet EROĞLU
Mehtap YÜKSELER

Üyeler (Alfabetik sırayla):

- Nilüfer AGAN (TİSK)
- Faruk ANDAÇ (Erciyes Ün.)
- Enis BAĞDADIÖĞLU (TÜRK-İŞ)
- Dursun BİNGÖL (Atatürk Ün.)
- Alaaddin ÇATMA (DİE)
- M. Metin ÇİFTÇİ (TES-İŞ)
- Hamdi ENGİN (KAMU-İŞ)
- Salih ERBAŞ (TAEK)
- Seyhan ERDOĞDU (YOL-İŞ)
- Salih KARAHASANOĞLU (Set Group Holding)
- Tümay KARAMAN (DİE)
- Mustafa KARAOĞLU (TAEK)
- A. Mehmet KOCAOĞLU (Kırıkkale Ün.)
- Kazım KÖKÇÜ (TİSK)
- Arif Hikmet ÖZÇETİN (TAEK)
- Rüçhan SÖHMEN (TİSK)
- Fatma TAŞKIN (KAMU-İŞ)
- Enver TAŞTI (DİE)
- Fikret UYANIK (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı)
- Hülya YEŞİLGÖZ (GENEL-İŞ)
- Hasan YILMAZ (TÜHİS)
- Şinasi YURDAKUL (Maliye Bakanlığı)
- Ömer ZORAY (TÜHİS)

VIII. BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI HAZIRLIK ÇALIŞMALARI VERİMLİLİĞE DAYALI ÜCRET SİSTEMLERİNE GEÇİŞ ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU RAPORU

İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa No</u>
ÖNSÖZ.....	i
SUNUŞ.....	ii
KATILIMCI LİSTESİ.....	iii
İÇİNDEKİLER.....	iv-vi
KOMİSYON RAPORU.....	1-78
1. GİRİŞ.....	1-2
2. VERİMLİLİĞE DAYALI ÜCRET SİSTEMİ NEDİR?.....	3-11
2.1. Verimlilik Kavramı ve Önemi.....	3-4
2.2. Ücret Kavramı ve Tarihsel Gelişimi.....	5-6
2.3. Verimlilik ve Ücret İlişkisi.....	7-9
2.4. Verimliliğe Dayalı Ücret Politikaları.....	9-11
3. KAMU VE ÖZEL KESİM MAAŞ/ÜCRET SİSTEMİNİN MEVCUT SORUNLARI.....	12-38
3.1. 1989-1999 Dönemindeki Ücret Politikaları ve Uygulamalardaki Gelişmeler.....	12-20
3.1.1. VI. ve VII.Plan Dönemlerindeki Sayısal Gelişmeler.....	12-17
3.1.1.1. Ücretli Kesimin Sayısal Gelişimi.....	12-13
3.1.1.2. Ücretlerdeki Gelişmeler.....	14-17

3.1.1.2.1. İşçi Ücretlerindeki Gelişmeler.....	(14-15)
3.1.1.2.2. Memur Maaşlarındaki Gelişmeler.....	(16-17)
3.1.2. VI. ve VII. Plan'da Yer Alan Ücretlere İlişkin İlke ve Politikalar.....	17-20
3.1.2.1. VI. Plan'da Yer Alan İlke ve Politikalar	17-18
3.1.2.2. VII. Plan'da Yer Alan Amaçlar, İlkeler ve Politikalar.....	18
3.1.3. İlke ve Politikalar, Hukuki ve Kurumsal Düzenlemeler Açısından Gelişmeler	18-20
3.2. Kamu Personel Rejimindeki Sorunlar.....	20-24
3.2.1. İstihdam Politikası.....	20-21
3.2.2. Ücret Politikası.....	21-24
3.3. KİT'lerde ve Özel Kesimde Çalışanların Ücretlerine İşçi Kesiminin Bakışı.....	24-31
3.3.1. Kamu Kesiminde İstihdam Edilen İşçilerin Ücretleri.....	25-26
3.3.2. KİT'lerde Çalışanlar ve Ücretlerindeki Gelişmeler	26-27
3.3.3. Özel kesimde Ücretler	28-29
3.3.4. Asgari Ücret	29-31
3.3.5. Kamu Çalışanı Memurların Maaşları	31
3.4. Ücret Sistemlerinde Yaşanan Sorunlara İşveren Kesiminin Bakışı	31-38
4. PERFORMANSA DAYALI ÜCRET SİSTEMLERİ.....	39-63
4.1. Performansa Dayalı Ücret Nedir?.....	39-41
4.1.1. Bireysel Performansa Dayalı Ücret	40-41
4.1.2. Takım (Grup) Performansına Dayalı Ücret	41
4.1.3. Organizasyon Performansına Dayalı Ücret Sistemleri	42
4.2. Performansa Dayalı Ücret Sisteminin Uygulanmasında Ön Koşullar	42-43
4.3. Performansa Dayalı Ücretin Tercih Edilme Nedenleri.....	43-48
4.3.1. Çalışanlar Açısından	43-44
4.3.2. İşletme Yönetimi Açısından	44-46

4.3.3. İşçi Sendikalarının Bakış Açısı	46-47
4.3.4. Kamu Kesimi Açısından Dikkate Alınan Özellikler	48-50
4.4. Performansa Dayalı Ücret Sisteminin Uygulanması.....	50-63
4.4.1. İş Değerlendirme.....	50-52
4.4.2. Ücretlendirme.....	52-60
4.4.3. Performans Değerlendirme.....	60-63
4.4.1.1. Performans Değerlendirme Sisteminin Yararları	61-62
4.4.1.2. Performans Değerlendirme Sistemi Uygulamasında Karşılaşılabilecek Sorunlar	62-63
5. TÜRKİYE'DE VERİMLİLİĞE DAYALI ÜCRET POLİTİKASININ UYGULANABİLİRLİĞİ.....	64-69
5.1. Örgütsel Yapı	64
5.2. Yönetim ve Yönetici Sorunu	65
5.3. Ücret Sistemi	65
5.3.1. KİT'lerde Çalışan Memurların Durumu	66-67
5.3.2. İşçiler ve İşçi-Yönetim İlişkileri	67-68
5.4. Personel Yönetimi	68-69
6. SONUÇ VE ÖNERİLER	70-78
6.1. Komisyon'un Sonuç ve Önerileri	70-75
6.2. TİSK'nun Ek Önerileri	75-78

ISBN 975 – 19 – 2565 - 7 (basılı nüsha)

Bu Çalışma Devlet Planlama Teşkilatının görüşlerini yansıtmaz. Sorumluluğu yazarına aittir. Yayın ve referans olarak kullanılması Devlet Planlama Teşkilatının iznini gerektirmez; İnternet adresi belirtilerek yayın ve referans olarak kullanılabilir. Bu e-kitap, <http://ekutup.dpt.gov.tr/> adresindedir.

Bu yayın 500 adet basılmıştır. Elektronik olarak, 1 adet pdf dosyası üretilmiştir.

1. GİRİŞ

Türkiye, 21.yüzyılın başında bir dönüm noktasında bulunmaktadır. Belki de tarihinin hiçbir döneminde olmadığı kadar, ekonomik ve sosyal hayatın hemen her alanında ciddi ve tutarlı düzenlemeler yapılması zorunluluğu ile karşı karşıdır. Ülkede uygulanan ekonomik ve sosyal politikaların, toplumun geleceğini kurma ve refahını artırma, refahı yaygınlaştırma gibi işlevleri yerine getirmesi gerekir.

Sürdürülebilir bir ekonomik büyümenin sağlanması, sağlıklı ve düzenli bir ekonomik büyümenin alt yapısının oluşturulması, Türkiye'nin gündeminde öncelik taşıyan bir konudur. Düzenli bir ekonomik büyümenin gerçekleştirilemediği bir yapıda, gelir dağılımı, işsizlik gibi temel sorunların uzun sürede sağlıklı bir şekilde çözülmesi olasılığı da bulunmamaktadır.

Düzenli bir büyüme sürecine girilmesi için ekonomik büyüme alt yapısının oluşturulması zorunludur. Bunun için de öncelikle ülke koşullarına ve dünyadaki gelişmelere uyumlu, kaynak kullanımını düzenleyici, yönlendirici, hedef belirleyici bir planlamaya ihtiyaç bulunmaktadır.

Türkiye'de uzun yıllardan bu yana var olan yüksek oranlı enflasyon, kamu ve özel sektörde ücretlerin belirlenmesinde ve toplu pazarlık görüşmelerinde etkili olmuştur. Ücret artışlarının, verimlilik artışlarına göre değil de sadece enflasyon oranına göre gerçekleştirilmesi, verimlilik olgusunun arka plana itilmesine neden olmuş ve bu durum aynı zamanda enflasyon oranının düşürülmesi çalışmalarını engelleyen faktörlerden biri haline gelmiştir. Bu gerçeğin göz ardı edilmemesi özel bir önem taşımaktadır.

Küreselleşme sürecinde ulusal ve uluslararası piyasalarda rekabette üstünlüğü sağlamanın koşullarından biri, verimliliği artırmak ve maliyetleri düşürmektir. Ücret artışları verimliliğe dayalı olmadığı takdirde maliyetleri düşürmek mümkün değildir.

Verimliliğe dayalı ücret artışlarını gerçekleştirmenin bazı zorlukları vardır. Nitekim bazı işletmelerde kullanılan teknoloji veya iş yöntemleri verimlilik artışını engelleyici özelliklere sahiptir. İnsan unsuru en iyi şekilde eğitilip istihdam edilse bile, söz konusu özellikler nedeniyle verimliliği artırmakta güçlük çekilir. Verimliliği artırmak amacıyla gerçekleştirilen ve genel olarak verimlilik artırma teknikleri olarak adlandırılan tekniklerden sadece biri olan "*ücret sistemlerinin iyileştirilmesi*" konusunda yapılacak düzenlemelerin, çalışma hayatının kalitesinin iyileştirilmesinde yeterli olmayacağını bilmek gerekmektedir.

Kuşkusuz rekabetin anahtar faktörü işletmeler ile çalışanlardır. Ancak bu unsurlar, bir bütün olarak verimlilik kavramı çerçevesinde değerlendirildiğinde anlamlı olacaktır. İşverenler,

sendikalar, sivil toplum örgütleri temsilcilerinin, nelerin, nasıl yapılacağını, özverilerin nasıl paylaşılacağını birlikte kararlaştırmaları gerekmektedir. Uzun dönemli, gelişmeye açık yatırım ve kararlar, ancak çalışanların katılımı ve desteği ile uygulama imkanı bulacaktır. Ekonomik kalkınma, tek başına taraflardan herhangi birisinin sorumluluğuna bırakılamaz, bırakılmamalıdır.

"Verimliliğe Dayalı Ücret Sistemlerine Geçiş Özel İhtisas Komisyonu"nun amacı sadece verimliliğin her ne pahasına olursa olsun artırılmasının yollarını aramak değil, çalışma hayatının kalitesinin iyileştirilmesi yoluyla verimliliğin nasıl artırılması gerektiğini ortaya koymak şeklinde algılanmalıdır.

2. VERİMLİLİĞE DAYALI ÜCRET SİSTEMİ NEDİR?

2.1. Verimlilik Kavramı ve Önemi :

Verimliliğin klasik anlamdaki tanımlarından bazıları aşağıdaki gibi olabilir:

- Verimlilik, en basit tanımıyla, üretim araçları ve faktör miktarı ile üretim miktarı arasındaki ilişkileri ifade eder. Daha yüksek verimlilik demek; aynı miktarda kaynak ile daha fazla üretmek, aynı girdi ile hacim ve kalite açısından daha gelişmiş çıktı sağlamaktır.
- Verimlilik, aynı zamanda, sonuçlar ile bu sonuçlara varmak için harcanan zaman arasındaki ilişkidir. Zaman, evrensel bir ölçü ve insanın kontrolünün dışında olduğundan, genellikle iyi bir belirleyicidir. İstenen sonuca ulaşmak için ne kadar az zaman harcandıysa sistem o kadar verimlidir.

Bu ve buna benzer şekildeki verimlilik tanımları, günümüzün yaklaşımlarını açıklamaya yeterli gelmemektedir. Elbette verimlilik eldeki kaynaklarla en çok üretimi gerçekleştirme uğraşdır ve ekonomideki girdilerle çıktılar arasındaki ilişkiyi açıklamaya çalışmaktır. Ancak bu yaklaşımla sınırlı bir görüş, dar bir bakış açısını yansıtır. Günümüzde verimlilik, girdi-çıkıtı ilişkisi olarak belirlenen klasik tanımın da ötesinde, çalışma ve yaşama çevresinin kalitesinin iyileştirilmesi ve geliştirilmesi olarak algılanmaktadır. Bu yönüyle verimlilik, sadece işletme yöneticilerinin ekonomi amaçlı yaklaşımına bağlı olmayan, toplumsal yönü de en az ekonomik boyutu kadar önem taşıyan bir konudur.

Çağımızın en önemli kavramlarından birisi haline gelen verimlilik, gerek gelişmiş gerek gelişmekte olan ülkeler açısından büyük önem taşımaktadır. Gelişmiş ülkelerde sürdürülebilir ekonomik büyüme ile fiyat istikrarını korumak açısından temel bir unsur olan verimlilik, gelişmekte olan ülkeler için, ülkede yapısal değişimi de içeren kalkınma ve gelişme sorunlarının çözüme kavuşturulmasında etkin bir araçtır.

Ulusal ekonomi bakımından kıt olan kaynakların en rasyonel biçimde kullanılabilmesinin en etkin yolu verimliliğdir. Verimlilik artışı, sadece üretimdeki artışın değil, üretim faktörlerinin de etkin bir şekilde kullanıldığının göstergesidir. Refah düzeyini yükseltmek isteyen her toplumun temel hedefi varolan kaynaklarını en yararlı yerlerde ve en yararlı biçimde kullanarak üretimini en çoğa çıkarmak olduğundan, verimlilik çok önemli bir kavramdır. Özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler bakımından, ekonomik büyüme ve kalkınmanın gerçekleştirilmesi esas itibarıyla verimlilik temelinde kalıcı olma niteliği kazanacaktır.

Verimlilik artışı pek çok faktörün karmaşık etkileşimi sonucu sağlanmaktadır. Verimlilik artışına katkıda bulunacak ekonomik, toplumsal, siyasal ve yasal koşulların sağlıklı olarak yaratılması önem taşımaktadır. Bu koşulların sağlanmış olması, verimlilik artışıyla birlikte, aynı zamanda toplumsal ve kişisel refah düzeyinde yükselmeyi, üretimin her aşamasında adil ve dengeli bölüşümü beraberinde getirecektir.

Ulusal düzeyde verimlilik artışı sağlanması toplumsal ve bireysel refaha ulaşmanın başlıca yoludur. Bunun için üretimi oluşturan tüm unsurları bir araya getirecek etkili bir örgütlenme gerekmektedir. Ulusal düzeyde refah artışı sadece belirli kesimlerin çabaları ile değil, toplumu oluşturan tüm kesimlerin çaba ve katkılarıyla gerçekleştirilebilir. Kuşkusuz bunun için yapılması gereken, toplumda verimlilik bilincinin oluşturulması ve benimsetilmesidir. Bu bakış açısı, herkesin üzerinde birleşebileceği bir yaklaşım biçimini ifade etmektedir. Ancak, bu ortak yaklaşım içinde kesimlerin önem verdikleri önceliklerde farklılıklar olması da doğaldır.

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde verimlilik artışlarının temelini insan kaynaklarının kalitesi ve işgücünün eğitim düzeyi oluşturmaktadır. Bu alanda yapılan tüm araştırma, inceleme ve çalışmalar eğitim ile verimlilik arasındaki ilişkiye işaret etmekte ve eğitimin verimlilik artışına katkısının önemli olduğunu ortaya koymaktadır. Bu bakımdan, sanayileşme ve kalkınma hedefleri ile tutarlı bir eğitim stratejisi verimlilik artışının temelini oluşturmaktadır.

Çalışanlar açısından ekonomik hak ve özgürlüklerin kazanılması, korunması ve geliştirilmesinin önünde bulunan yasal ve fiili kısıtlamalar, engellemeler, sağlıklı bir yapının kurulamayışının başlıca nedenini oluşturmaktadır. Üretimin yüksek düzeylere çıkarılması, verimliliğin artması bir anlamda çalışanların temel hak ve özgürlüklerinin gözetilmesiyle gerçekleşebilir.

Emeğin verimliliğinin artmasını sağlamak, onu yalnızca bir maliyet unsuru olarak görmek yerine "*insan*" olarak ele almak ve değerlendirmekle mümkündür. Emek verimliliği birçok faktörden etkilenmektedir. Emeğin etkinliği olarak nitelendirilen eğitilmiş, sağlıklı işgücünün üretime katkısının yüksek olacağı açıktır. Ancak, işgücünün dışındaki faktörler de verim artışında önemli rol oynamaktadır. İşletme düzeyinde etkin bir işletme yönetimi, kullanılan teknoloji, hammadde ve malzemenin niteliği, işyerindeki çalışma koşulları vb. emeğin verimliliğini önemli ölçüde etkilemektedir.

2.2. Ücret Kavramı ve Tarihsel Gelişimi :

Modern yönetim anlayışında işgücü, maddi ve maddi olmayan yollarla daha verimli çalışmaya yönlendirilmektedir. Parasal ve parasal olmayan bu yollardan biri diğerinden daha önemli değildir. İşgücüne ödenen ücretin miktarının fazlalığı, bu konuyla ilgili problemlerin çözümü için tek başına yeterli olamamaktadır. Ücreti belirlemede yaşanan sorunları en aza indirgeyebilmek için ücret konusuna daha geniş bir perspektiften bakmak gerekmektedir.

Tarihsel gelişimine paralel olarak önceleri sadece bir maliyet unsuru olarak ele alınan ücret, zamanla ekonomi biliminin makro-ekonomik analizlerinde bir gelir unsuru olarak da tanımlanmaya başlanmıştır.

Birçok ekonomist-bilim insanının, ücret hakkındaki farklı düşünceleri çeşitli iktisadi doktrinlerin doğmasına neden olmuştur. İktisadi düşünce tarihini en çok meşgul eden konulardan birisi olan ücret teorilerine aşağıda kısaca yer verilmektedir:

- İlk olarak 16 ve 17. yüzyılda, *Merkantilistler*, ücreti bir maliyet unsuru olarak görmüşlerdir. Merkantilistlere göre bir ülkedeki ücretler ne kadar düşük olursa, o ülkede üretilen malların fiyatı da o ölçüde düşük olabilecek ve dış ticaret (ihracat) artarak ülke daha çabuk zenginleşecektir.
- *A. Smith* (1776), ücretlerin emek arz ve talebi sonucunda belirleneceğini savunmuştur.
- *D. Ricardo*, ücretlerin işçinin aynı işi yapmaya devam edebilmesi için gerekli fiziki durumunu korumaya yeter bir gelir düzeyinde olması gerektiğini iddia etmiş, bu miktarın yaşam standardını yükselten bir düzeye ulaşsa bile bu düzeyin geçici olacağını, nüfus artışı ile emek arzının da artacağını, böylece ücretlerin tekrar eski asgari fiziksel yaşamı sürdüreceği düzeye düşeceğini ileri sürmüştür.
- *F. Lasalle*, daha sonraları "*Tunç Kanunu*" adı verilen teorisi ile Ricardo'nun görüşüne destek vermiştir. Lasalle, Tunç Kanunu'na göre, kapitalist toplumlarda ücretlerin asgari fiziksel geçim sınırının üzerine çıkmadığını, yani bu sınırdaki tunç gibi katılaştığını, bu nedenle devletin duruma müdahale ederek çalışanların piyasa kurumlarına tabi olmak yüzünden karşılaştıkları sefaleti önlemesi gerektiğini savunmuştur.
- *K. Marx*, Ricardo'nun ücret teorisinden hareketle işçilerin nasıl istismar edildiğini, bu istismarın giderek arttığını ve sonuçta büyük bir işsiz ordusunun oluşmasıyla geniş kitlelerin sefaletinin dayanılmaz bir noktaya geleceğini, bunun da sınıf mücadelesinin nedeni olduğunu söylemiştir.

- *J. M. Keynes*, ücretlerin büyük bir kitlenin gelirini oluşturması nedeniyle yüksek ücretlerin efektif talebi artırma gücünün yüksek olduğunu ileri sürmüştür. Keynes'e göre kapitalist ekonomilerin asıl problemi tasarruf bolluğudur. Yüksek tasarruf miktarlarını eritmek için ücretleri artırmak gerekmektedir. Artan ücretlerle, ücretlerin tüketim eğilimi yüksek olduğundan, efektif talep artacak, ekonomi bir krize doğru gitmekten kurtulacaktır.
- Bu teoriler içinde günümüzde de önemini koruyan ve emeğin marjinal verimliliğinin ücret sınırını belirlediğini ortaya atan "*marjinal verimlilik teorisi*", verimliliğin artması sonucu reel ücretlerin de devamlı olarak artabileceğini savunmaktadır. Ancak, rekabet düzeyinden daha yüksek düzeyde ücret ödenmesi halinde işsizliğe veya işgücünün yanlış tahsisine neden olunacağını da kabul etmektedir.

Bugün ülkemizde uygulanan ücret sistem(ler)i, "*eşit işe eşit ücret*" ve "*hakça çalışmanın hakça karşılığı*" gibi temel ilkelerden yoksundur. Bu açılarından bakıldığında mevcut ücret sistemi, ürün ve/veya hizmet üretiminde verimliliği ve etkenliği artırmak yerine bilakis engelleyici bir işlev görmektedir.

O halde öncelikle "*ücret*"in doğru yapılmış bir tanımı, bu engelin ciddiyetini kavramak açısından büyük önem taşımaktadır. Ücret;

- Ekonomik anlamı ile mal ve hizmet üretiminde harcanan insan emeğinin karşılığı, başka bir ifadeyle işgücünün fiyatıdır.
- Bir üretim faaliyetine bedensel ve düşünsel çaba harcayarak katkıda bulunan kişiye emeği karşılığı, üretim miktarı, zaman veya başka bir kritere göre belli bir yöntemle hesaplanarak ödenen paradır.
- Ekonomik açıdan "*emeğin fiyatı*", sosyal siyaset açısından "*emeğin geçim aracı*" ve iş hukuku açısından da "*emeğin fikri ve bedeni faaliyetlerinin karşılığı*"dır.

Ülkemizde yıllardır sürekli olarak düzeltilmesi gerektiği tartışılmasına rağmen bir türlü sorun alanı olmaktan çıkarılamayan "*ücret sistemi*" konusuna farklı bir bakış açısından yaklaşmak, artık bir zorunluluk olarak kabul edilmelidir.

Ücretlerin bugüne kadar genellikle yüksek ya da düşük olduğu tartışıldığı halde "*hakça*" dağıtılıp dağıtılmadığı üzerinde fazla durulmadığını kabul etmek gerekir. Bugün gelinen nokta, emek ve sermaye arasındaki farklılık dışında, ücretlerin bazı kesimlerde düşük ya da yüksek olmasından çok hakça dağıtılmamış olmasının verdiği huzursuzluğun, verimlilik artışını olumsuz olarak etkilediği gerçeğidir.

2.3. Verimlilik ve Ücret İlişkisi :

Kalkınmış ve kalkınmakta olan ülkelerde verimlilik artışı olgusunun bilincine varılması, dolayısıyla verimlilik ölçümü ve verimlilik artırıcı tekniklerin geliştirilip yaygın olarak kullanılması gereğinin kavranması oldukça yeni bir gelişmedir. Gerçekten de ulusal ve uluslararası pazarlara yönelik üretim yapılması, üretimde kullanılan faktörlerin giderek kıtlaşması ve buna bağlı olarak ortaya çıkan faktör fiyatlarının pahalılaşması, günümüzde özellikle kalkınmış ülkelerde kaynakların daha verimli kullanımı sorununu gündeme getirmiştir.

Ulusal ya da uluslararası pazarlarda satmak amacıyla üretim yapan her işletme, belirli bir noktadan sonra, üretimde kullandığı her tür kaynağı diğer işletmelerden daha verimli kullanmak zorundadır. Ancak böylelikle varlığını sürdürebilir, kendini geliştirerek yeniden üretebilir. Aynı şekilde toplumların refah düzeylerinin daha da yükseltilmesinin, ülkelerin ekonomik ve siyasal bağımsızlıklarını koruyabilmesinin temel faktörlerinden biri de, o toplumun ve ülkenin sahip olduğu kaynakları öteki toplum ve ülkelerden daha verimli kullanmasıdır.

Diğer taraftan, gelişmiş ülkelerde yapılan çeşitli araştırmalar, bugünün gelişmiş ülkelerindeki ekonomik büyümenin, girdi miktarlarındaki artışlardan çok, toplam verimlilik artışlarıyla sağlanabildiğini açıkça ortaya koymuştur.

Endüstride verimlilik konusunun hiç şüphe yok ki işçilik giderleri ile çok yakın ve doğrudan ilişkisi bulunmaktadır. Verimlilik-ücret ilişkileri, özellikle 1960'lardan bu yana bir çok Avrupa Birliği(AB) ülkesinde arz yönlü enflasyon modellerinin bir ögesi haline gelmiş ve ücretlerin verimlilik artış oranının üzerinde bir hızla artırılması, enflasyonun temel nedenleri arasında sayılmıştır. Bu nedenle, toplu pazarlık sürecinde verimlilik artışı, ücreti belirleyen önemli bir unsur olarak ortaya çıkmış ve gelirler politikası çerçevesinde güncelliğini korumuştur.

Bütün bu faktörler dikkate alındığında, verimlilik-ücret ilişkisinin işçi ve işveren kesimlerini yakından ilgilendirdiği açıktır. Özellikle gelişmiş ülkelerdeki ve AB'ndeki uygulamalar incelendiğinde ücret artışlarının verimlilikle ilişkilendirilmesi, işletmedeki bütün işçilerin belli amaçlar etrafında birleşmesini sağladığı gibi, maliyetlerin azalması yolu ile kazançların artırılmasına ve dolayısıyla istihdam hacminde bir gelişmeye de yol açmaktadır. Bu anlamda verimlilik-ücret artışı ilişkisine dayanan bir ücret politikasının işçi, işveren ve genel ekonomi bakımından faydaları şu şekilde sıralanabilir:

- ◆ Çalışanın artan verimden pay alacağını bilmesi, ona güven hissi aşılır. Bunun için çalışan daha fazla ücret elde edebilmek amacıyla, eskiye oranla daha akılcı çalışarak üretimin artırılmasına katkı verir.

- ◆ Verimlilik-ücret artışı ilişkisi teknolojik değişimi de beraberinde getirmektedir. Teknolojik değişim sonucu yenilenen süreçler, çalışanların yetiştirilmesine ve eğitilmesine neden olmakta ve insan kaynağının niteliğini artırmaktadır.
- ◆ Verimlilik-ücret artışı ilişkisi rekabet gücünü artırmakta da etkili bir araçtır. Verimlilik-ücret artışına dayalı bir ücret politikası, optimal maliyet; bu ise daha fazla mal satabilme, daha fazla üretim ve daha fazla istihdam demektir. Verimlilik-ücret artışı ilişkisi aynı zamanda kurulu kapasiteden tam yararlanma imkanını sağlar. Atıl işgücü veya gizli işsizlik ortadan kaldırılabılır.
- ◆ Verimlilik-ücret artışı ilişkisi ekonomik büyümeyi hızlandırır. Ekonomik büyüme, kıt olan üretim kaynaklarının daha etkin kullanılması demektir. Özellikle kıt olan nitelikli işgücünden daha etkin yararlanmak, gelişmekte olan ülkeler için ayrıca önem taşımaktadır. Çalışanların nominal gelirleri sabit iken, verimlilikteki artışlar fiyatlarda tedrici düşümlere yol açar. Ancak, bu durum, Türkiye gibi ekonomilerde kardan fedakarlık edilmesi anlamına da gelmektedir. Tam rekabetin söz konusu olduğu hallerde, verimlilikte meydana gelen artış sonucu maliyet düşer. Bu da arzın, dolayısıyla istihdamın artması demektir.
- ◆ Verimlilik-ücret artışı ilişkisi; işçiler açısından daha fazla ücret artışı, daha fazla iş güvenliği, daha huzurlu çalışma ortamı, maliyetlerin daha fazla düşmesi, dolayısıyla fiyatların düşmesi demektir. İşverenler ise, verimlilik-ücret artışı ilişkisini, artan verimlilikten hisse alma, daha düşük maliyet, daha fazla ürün elde etmek, kurulu kapasiteden tam yararlanma, kıt kaynakların rasyonel kullanılması, daha işlevsel bir ücret yapısı, maliyetlerin düşmesi nedeniyle o endüstri veya işletmenin rekabet gücünün ve ihracat imkanlarının artması olarak kabul etmektedirler.

Verimliliğin sosyal taraflara ve ülke ekonomisine sağladığı tüm faydalar dikkate alındığında, verimlilik-ücret ilişkisinin ülkemizde artık ciddiyetle ele alınmasının gereği ortaya çıkmaktadır.

Verimlilik-ücret ilişkisinin kurulmasında "*üçlü diyalog*" belirleyici rol üstlenmelidir: Endüstri ilişkileri sistemini oluşturan işçi-işveren-hükümet üçlüsünün verimlilik artışlarına ilgisi büyük önem taşımaktadır. Çünkü, işyeri düzeyinde başlayan verimlilik artışı, işkolu düzeyine, oradan da ulusal düzeye kadar tüm sosyo-ekonomik yapıyı etkileyecek öneme sahiptir. Taraflar arasında güçlü ve köklü endüstri ilişkilerinin kurulması verimliliğin artırılmasında başlıca unsurdur. Endüstri ilişkilerinin geliştirilmesi ise taraflar arasında etkili bir diyalogun tesisine; toplu sözleşme düzenine müdahale olmamasına; sosyal güvenlik sistemlerinin mali yönden güçlü bir yapıya kavuşturulmasına ve rasyonel bir ücret sisteminin kurulmasına bağlıdır. Gelişmiş

endüstri ilişkilerine sahip bir ülkede verimlilik-ücret ilişkisinin daha kolay şekilde ve uzlaşmacı yolla oluşturulacağı, neredeyse kesinlik kazanmış bir husus haline gelmiştir.

Emek faktörü, üretim sürecinin en önemli unsurlarından birisidir. Emek faktörünün verimlilik artışına katkıda bulunacak önemli etkenlerden birisi olması nedeniyle, verimlilik artışından pay alması gerekecektir. Bu da ücretlerin emek verimliliğine bağlanmasıyla gerçekleşebilir.

Emek faktörünün üretime yönelen tüm faaliyetleri sonucu elde ettiği gelir olarak tanımlanan ücret ile işgücü verimliliği arasındaki ilişki iki yönlü olarak ele alınabilir: İşgücü verimliliği ile ücret arasında teoride neden-sonuç ilişkisi vardır. Gelişmiş ülkelerde ücret artışı verimlilik artışını, verimlilik artışı da ücret artışını beraberinde getirmektedir. Bu nedenle ücret ve verimlilik arasındaki ilişki iki yönlüdür. Ancak az gelişmiş ve Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde verimliliğe örgütsel düzeyde önem verilmemesi ve verimlilik artırma tekniklerinin kullanılmaması sonucu, verimlilik ve ücret arasındaki neden-sonuç ilişkisi kurulamamaktadır. Ücret diğer bir açıdan motivasyon aracı olarak da ele alınabilir. Motivasyon-ücret-verimlilik ilişkisinin temel alındığı ücret sistemlerinde ücret, motivasyon aracı olmaktadır.

Verimlilik-ücret ilişkisi çerçevesinde dikkat edilmesi gereken başka bir nokta, verimlilik-ücret ilişkisini düzenleyen koşullar dışında salt ücret sistemini düzenleyen uygulamalara da büyük ihtiyaç duyulduğu gerçeğidir.

2.4. Verimliliğe Dayalı Ücret Politikaları :

Ücret politikası mevzuat ve diğer düzenlemelerle, iktisat politikası ve sosyal politikanın belli hedeflerine ulaşabilmek amacıyla hükümetin ve diğer sosyal tarafların ücrete ilişkin anlayışıdır. Hükümet, işçi ve işveren tarafından demokratik bir düzen içerisinde, ücretlerdeki düzenlemelerin kural ve mekanizmasının kontrolü ücret politikası olarak tanımlanmaktadır.

Çağdaş ücret politikasının üç amacı vardır:

1. Ücret politikası enflasyona yol açmamalı, enflasyona karşı koymalıdır. İyi bir ücret politikası ücret-fiyat yarışını önlemeli, dengeyi sağlamalıdır.
2. Ücret politikası, üretim artışını teşvik etmelidir. İşçiyi daha çok çalışmaya yöneltmeli, verimlilik artışı sağlayarak üretimi artırmalıdır. İşgücünün mobilitesini ve dengeli dağılımını sağlamalıdır.

3. Ücret politikası, milli gelirin bölüşümünde araç görevi görmeli, adil gelir dağılımına yardımcı olmalıdır. Ücret politikası gelir dağılımı politikasının önemli araçlarından biridir. Gelir dağılımı politikası, ilk önce üretim faktörlerini doğrudan ve dolaylı olarak etkilemeyi ücret politikası yoluyla sağlamaktadır.

Ücretler, ekonomik gücün genişlemesi, sermaye birikimi, uluslararası rekabet gibi konularda çok önemli bir etken olmuştur. Görüldüğü gibi bir yandan toplumsal bir etken, öte yandan stratejik bir ekonomik değişken rolü oynamıştır. Ücret politikaları tarih boyunca bu iki kutup arasında gidip gelen bir görünüm vermektedir.

Günümüzde sağlıklı bir ücret politikası, ekonomik kalkınma sürecinde üretimin daha yüksek bir düzeye çıkartılmasını ve ücret düzeyinin ekonominin bütününe zarar verecek düzeyde olmamasını gerekli görmektedir. Ücret politikasının çalışanların ücretlerinin artırılmasını hedeflemesinin yanı sıra, iktisadi refahı artırmak, elde edilen refah artışının adil dağılımına yardımcı olmak, emek hareketliliğini sağlamak gibi hedeflere de hizmet etmesi gereği üzerinde durulmaktadır. Kısaca ücret politikası, ücretlilerin hakkını korumalı ve yükseltmeli, ancak ekonomik ve toplumsal gerçekleri de göz önünde bulundurmalıdır.

Verimliliğe dayalı ücret politikası, ekonomik gelişmede ücretli kesimin çıkarlarını koruyan ve diğer ekonomi politikası hedeflerinin gerçekleştirilmesini tehlikeye düşürmeyen, uygun bir ölçüye bağlanması ihtiyacından doğmuş, ekonomik gerileme ve enflasyona neden olmadan ücretlerin çıkabileceği üst sınırı objektif olarak gösteren ölçü olarak ele alınmıştır.

Verimliliğe dayalı ücret politikası, ücret artışlarında gösterge olarak verimlilik düzeyinin dikkate alınmasını öngörmektedir. Bununla, ücret artışlarının doğuracağı olumsuz sonuçları önlemek amaçlanmıştır. Ücret artışı ile verimlilik arasındaki uyumu temel alan verimliliğe dayalı ücret politikası, toplu pazarlıktaki ücret görüşmelerinde verimlilik düzeyinin baz alınmasını öngörmektedir.

Verimliliğe dayalı ücret politikası;

- Fiyat istikrarının sağlanması ve hızlı gelişme hedefi,
- Kalkınma meyvelerinin adil dağılımı

olmak üzere iki temel amaçtan hareket etmektedir.

Ücret-enflasyon ilişkisinde yüksek ücretlerin enflasyon nedenlerinden birisi olduğu bilinir. Bu nedenle ücret seviyesinin düşük tutulması düşünülebilir. Ancak, uzun dönemde enflasyonla mücadele için verimliliğin artırılması gerekmektedir. Ücret seviyesinin düşük tutulması, olumsuz

sonuçları da beraberinde getirecektir. Bunlar üretim fazlalığının oluşması ve tüketimin azalmasıdır. Ücretlerin verimliliğe bağlanması, oluşabilecek bu olumsuz sonuçların önüne geçecektir. Çünkü, enflasyonun diğer bir nedeni üretim yetersizliğidir. Verimliliğe dayalı ücret politikası, üretilenden fazla tüketilemeyeceği amacını taşıyarak enflasyonun önüne geçmekte önemli adım oluşturmaktadır.

Eldeki üretim araçlarıyla en fazla üretimi gerçekleştirmek anlamına gelen verimlilik, üretilenden fazla dağıtılamayacağından, ücretlere en üst düzeydeki sınırı belirlemek açısından en uygun ölçüyü vermektedir.

Fiyat istikrarının bozulmaması, ekonomik ve sosyal amaçların uyum içinde gerçekleşebilmesi için verimlilik kriteri ele alınmakta, verimliliğe dayalı ücret politikası savunulmaktadır.

Üretim ve verimlilik artışının üzerinde seyreden ücret artışlarının enflasyonu körükleyici, yatırım ve üretimi daraltıcı, işsizliği artırıcı etkileri dolayısıyla, AB ülkelerinin işçi, işveren ve hükümet tarafları 1987 yılında aldıkları ortak bir kararla, kişi başına reel işgücü maliyeti artışının verimlilik artışından daha düşük düzeyde tutulması ve ücret artışlarının ılımlı olması prensibini benimsemişlerdir. Ancak bu prensibin, mevcut ücret düzeyinin kabul edilebilir sınırdaki olması durumunda etkili olabileceğini de unutmamak gerekmektedir.

Ücretlerin verimlilik artışına dayandırılması fikri, ilk kez ABD’nde ortaya çıkmıştır. ABD, verimliliği artırmaya yönelik yöntemler uygulanmış, ücret düzeyi ile verimlilik düzeyi arasında ilişki kurmaya çalışmıştır. Dünya savaşı sonrası, ücret artışları için verimlilik değişmelerinin ölçü olarak kullanılması kabul görmüştür. ABD’nde işletmenin verimlilik düzeyi ücret artışları için ölçü olarak ele alınmıştır.

Özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında, ücret artışlarının verimlilik artışına dayandırılması yaygınlık kazanmıştır. Bu konuda çabalar sürdürülmüş, örneğin İngiltere’de 1960 yılında başlatılan verimlilik karşılığı pay alma yolu benimsenmiştir. Ücret artışının verimlilik artışı oranında saptanması hedefine yönelik çabalar, Fransa, Hollanda, Belçika gibi ülkelerde de başlatılmış, Almanya’da ücret artışlarında verimlilik artışı önemli bir kriter olarak dikkate alınmaya başlanmıştır.

3. KAMU VE İŞÇİ KESİMİ MAAŞ VE ÜCRET SİSTEMİNİN MEVCUT SORUNLARI

Bu bölümde, değişik kesimlerin konuya ilişkin yaklaşımları, Komisyon Başkanlığı'na sunulan yazılı metinlerden derlenerek geliştirilmiştir. Bu nedenle Komisyon'un ortak görüşü olarak algılanmamalıdır.

3.1. 1989-1999 Dönemindeki Ücret Politikaları ve Uygulamalardaki Gelişmeler :

Bu bölümdeki görüşler, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından Komisyon Başkanlığı'na verilen yazılı metinden derlenmiştir.

3.1.1. VI. ve VII.Plan Dönemlerindeki Sayısal Gelişmeler :

3.1.1.1. Ücretli Kesimin Sayısal Gelişimi :

Ücretlilerin toplam istihdam içindeki büyüklüğünün 1989-1998 dönemindeki seyri *Tablo-1*'de sunulmaktadır. Tablo'dan da anlaşıldığı gibi, ücretli çalışanların toplam istihdam içindeki payı 1989'da yaklaşık olarak % 38,5 oranında iken, 1998'de % 43,6'ya yükselmiştir. Dönem içinde, 1991 yılı hariç tüm yıllarda, ücretli istihdamın toplam istihdam içindeki payında az da olsa düzenli bir artış bulunduğu dikkat çekmektedir. Ancak, Devlet İstatistik Enstitüsü(DİE)'nin Hane Halkı İşgücü Anketleri (HİA) verilerinin bu tür bir düzenliliği kesin bir dille ifade etmeye imkan veren özelliklerde olmadığı da unutulmamalıdır.

Bu olumlu gelişmeye karşın, ülkemizde ücretli kesim hala toplam istihdamın yarısına bile ulaşamamıştır. Bu durum, politikaların geliştirilmesinde ve uygulanmasında ücret politikalarının doğrudan etkilediği kesimin sınırlı olduğu gerçeğini dikkate alma zorunluluğu yaratmaktadır. Buna karşın, ücretli çalışmaya konu olan sektörlerin ekonomik gelişmenin sürükleyicisi olan tüm alanları kapsadığı gerçeğini de unutmamakta yarar görülmektedir.

TABLO - 1 :
TOPLAM İSTİHDAM İÇİNDE ÜCRETLİ İSTİHDAMIN DURUMU (1989-1998)

(Bin Kişi ve %, 15+ Yaş)

YIL	NİSAN AYINDA		EKİM AYINDA	
	Toplam	%	Toplam	%
1989				
Ücretli/maaşlı/yevmiyeli		38,1	7.076	38,8
TOPLAM İSTİHDAM	18.220	100,0	18.223	100,0
1990				
Ücretli/maaşlı/yevmiyeli		38,9	7.419	39,0
TOPLAM İSTİHDAM	18.047	100,0	19.031	100,0
1991				
Ücretli/maaşlı/yevmiyeli		36,6	7.209	38,8
TOPLAM İSTİHDAM	19.148	100,0	18.571	100,0
1992				
Ücretli/maaşlı/yevmiyeli		40,5	7.618	39,8
TOPLAM İSTİHDAM	18.849	100,0	19.153	100,0
1993				
Ücretli/maaşlı/yevmiyeli		39,3	8.051	41,7
TOPLAM İSTİHDAM	19.031	100,0	19.329	100,0
1994				
Ücretli/maaşlı/yevmiyeli		39,0	8.183	41,5
TOPLAM İSTİHDAM	19.614	100,0	19.715	100,0
1995				
Ücretli/maaşlı/yevmiyeli		40,8	8.113	39,3
TOPLAM İSTİHDAM	20.169	100,0	20.620	100,0
1996				
Ücretli/maaşlı/yevmiyeli		43,9	8.816	42,1
TOPLAM İSTİHDAM	20.821	100,0	20.967	100,0
1997				
Ücretli/maaşlı/yevmiyeli		41,3	9.540	46,1
TOPLAM İSTİHDAM	20.684	100,0	20.326	98,3
1998				
Ücretli/maaşlı/yevmiyeli		43,2	9.412	43,9
TOPLAM İSTİHDAM	20.749	100,0	21.420	100,0

KAYNAK : DİE hane halkı İşgücü Anketleri, DPT

3.1.1.2. Ücretlerdeki Gelişmeler :

3.1.1.2.1. İşçi Ücretlerindeki Gelişmeler :

Ülkemizdeki ücret verileri, güvenilirlik ve uluslararası tanımlara uygunluk açısından sorunludur. Ekonominin bütününde ortalama ücretleri gösteren ulusal veriler yok sayılabilir düzeydedir. Sektörel düzeydeki verilerin önemli bir kısmı da serileştirilebilirlik özelliği taşımamaktadır. DİE, 1994 yılından bu yana ücret istatistiklerinin iyileştirilmesine yönelik çalışmalar yapmaktadır. Ancak, bu çalışmalarda sayılan eksiklikleri gidermeye yönelik yeterli gelişme henüz sağlanamamıştır. Ücret istatistiklerine ilişkin sıkıntıların VII. Plan dönemi sonu itibariyle de giderilmiş olmayacağı tahmin edilmektedir.

Ücret istatistiklerindeki sorunlar nedeniyle DPT, ihtiyaç duyulan alanlarda tahminler yapmakta ya da mevcut verileri belirli varsayımlar, kabuller ve/veya sınırlamalar altında kullanmaktadır. *Tablo-2'de* DPT'nın Planlarda ve Yıllık Programlarda yer verdiği 1990-1999 dönemi ücret verileri sunulmaktadır.

Kamu ve özel sektörün net ele geçen ortalama aylık ücretleri karşılaştırıldığında, kamu kesimi işçisinin özel sektör işçisinden daha yüksek gelire sahip bulunduğu anlaşılmaktadır. İki sektör arasındaki verimlilik farkı hakkında yeterli bilgi bulunmadığından, ücret farkının bu nedene dayandığını söylemek yanlış olmasa da güçtür. Kamu kesimindeki işçinin memurlar kadar yüksek bir işgüvencesine sahip olması nedeniyle, ücret farkının kıdemle ilişkili bir boyut taşıdığı düşünülmektedir. Ayrıca, kamu kesimindeki toplu iş sözleşmelerinin işletmelerin karlılık ve verimlilikleri dikkate alınarak bağitlanmadığı bilinen bir olgudur. Bu da, iki kesim arasındaki net ücret farkının devamlılık göstermesinin önemli bir nedenidir. 1990-1999 döneminde, net ele geçen ortalama ücretlerde olduğu gibi işgücü maliyetlerinde de kamu sektörü özel sektörün üstünde bir düzeyde seyretmiştir.

./..

TABLO - 2 :
TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİ KAPSAMINDAKİ
İŞÇİLERİN ÜCRETLERİNDEKİ GELİŞMELER
(1989-1999)

YIL	Net Ele Geçen (Bin TL/Ay)	Nominal Artış (Yüzde)	Reel Artış (1) (Yüzde)	İşgücü Maliyeti (Bin TL/Ay)	Nominal Artış (Yüzde)	Reel Artış (1) (Yüzde)
K A M U K E S İ M İ (2)						
1989	549			1.023		
1990	1.042	89,8	18,4	2.026	98,0	30,0
1991	2.483	138,3	43,6	4.920	142,8	56,3
1992	4.476	80,3	6,0	8.737	77,6	9,6
1993	8.033	79,5	8,0	15.610	78,7	12,8
1994	16.562	106,2	0,0	30.589	96,0	-11,2
1995	26.571	60,4	-17,1	44.579	45,7	-22,7
1996	35.951	35,3	-25,0	61.591	38,2	-21,5
1997	79.601	121,4	19,2	145.102	135,6	29,6
1998	146.360	82,1	-1,3	250.756	72,8	0,6
1999 (3)	343.289	136,8	44,5	526.321	109,9	37,9
Ö Z E L K E S İ M						
1989	492			1.000		
1990	917	86,5	16,3	1.878	87,8	23,3
1991	2.086	127,6	37,1	4.536	141,5	55,5
1992	3.762	80,3	6,0	7.791	71,7	6,0
1993	6.354	68,9	1,7	12.995	66,8	5,3
1994	10.726	68,8	-18,2	20.653	58,9	-28,0
1995	19.036	77,5	-8,3	33.323	61,3	-14,4
1996	34.978	83,7	1,9	61.689	85,1	5,2
1997	63.033	80,2	-3,0	115.528	87,3	3,0
1998	136.087	115,9	17,0	230.493	99,5	16,1
1999 (3)	251.761	85,0	12,9	417.192	81,0	18,9

KAYNAK: Kamu İşveren Sendikaları, TİSK, DİE, DPT.

(1) Net ele geçen ücretteki reel artışların hesaplanmasında DİE Kentsel Yerler Tüketici Fiyatları Endeksi, işgücü maliyetindeki reel artışların hesaplanışında ise Toptan Eşya Fiyatları Endeksi kullanılmıştır.

(2) Belediyeler hariç.

(3) Tahmin (DPT).

3.1.1.2.2. Memur Maaşlarındaki Gelişmeler :

1990-1999 dönemi net ortalama memur maaşı ve işgücü maliyeti verileri *Tablo-3*'te yer almaktadır. *Tablo-3* ve *Tablo 2*'nin kamu sektörüne ilişkin verileri birlikte değerlendirildiğinde, dönem içindeki gelişmeler, kamu kesiminde ücret adaletinin ne ölçüde zedelenmiş olduğunu anlatan iki önemli hususa işaret etmektedir:

- (i) Kamu kesimindeki işçilerle memurlar arasındaki ücret farkı memurlar aleyhine giderek artmıştır.
- (ii) Memur maaşlarındaki artışlara rağmen net ele geçen maaş düzeyi düşüktür.

TABLO - 3 :
1989-1999 DÖNEMİNDE MEMUR MAAŞLARINDAKİ GELİŞMELER (1)

YILLAR	Net Maaş			Ortalama İşgücü Maliyeti		
	Ortalama Maaş (TL/Ay)	Nominal Artış (Yüzde)	Reel Artış (Yüzde) (2)	İşgücü Maliyeti (TL/Ay)	Nominal Artış (Yüzde)	Reel Artış (Yüzde) (3)
1989	378.090	107,4	22,3	624.499	141,5	47,3
1990	697.227	84,4	15,0	1.229.411	96,9	29,3
1991	1.240.704	77,9	7,2	2.117.932	72,3	10,9
1992	2.400.300	93,5	13,7	3.853.676	82,0	12,2
1993	4.072.052	69,6	2,1	6.438.737	67,1	5,5
1994	6.556.503	61,0	-22,0	9.860.619	53,1	-30,6
1995	12.091.709	84,4	-4,7	18.062.085	83,2	-2,8
1996	23.463.672	94,0	7,6	36.237.091	100,6	14,0
1997	50.759.457	116,3	16,5	76.293.571	110,5	15,8
1998	92.481.635	82,2	-1,3	135.556.344	77,7	3,4
1999 (4)	159.536.094	72,5	5,3	229.707.608	69,5	11,3

KAYNAK: Maliye Bakanlığı.

(1) Aile Yardımı, Olağanüstü Hal Tazminatı, Kalkınmada Öncelikli Yörelerde ödenen ek tazminat, en yüksek devlet memuru aylığı üzerinden ödenen maktu fazla çalışma ücretleri ve Gelir İdaresi Geliştirme Fonu'ndan yapılan ödemeler hariç, Lojman Tazminatı dahildir. Tüm sınıfların ağırlıklı ortalaması alınmıştır.

(2) Bir önceki yıla göre reel gelişimi göstermektedir. Reel artışların hesaplanmasında DİE Kentsel Yerler Tüketici Fiyatları Endeksi dikkate alınmış ve 1990-95 dönemi için 1987=100, 1996-98 dönemi için ise 1994=100 bazlı endeksler kullanılmıştır.

(3) Bir önceki yıla göre reel gelişimi göstermektedir. Reel artışları için DİE Toptan Eşya Fiyatları Endeksi dikkate alınmış; 1990-94 dönemi için 1987=100, 1995-98 dönemi için de 1994=100 bazlı endeksler kullanılmıştır.

(4) Tahmin.

VI. ve VII.Plan dönemlerinde memur maaşlarının artış aralıklarında çeşitli değişiklikler gözlenmiştir: 1993 yılına kadar altışar aylık aralıklarla artış yapılmış, 1993'ten itibaren üçer aylık aralıklarla artış uygulamasına geçilmiş, 1994-1995'te çok düşük tutulan bazı üç aylık artışlar sayesinde üç aylık periyod fiilen altı ay gibi işletilmiş, 1995'te makam ve hizmet tazminatlarının yeniden ve artırılarak düzenlenmesi ile net ele geçen maaşlarda önemli bir ara artış yapılmış, 1998'de bazı yasal düzenlemelerle memur maaşlarının dönemsel artış dışında yaklaşık % 18 oranında bir ara zam daha alması sağlanmıştır. 1999'da ise, altışar aylık artış uygulaması takip edilmiştir.

3.1. 2. VI. ve VII.Plan'da Yer Alan Ücretlere İlişkin İlke ve Politikalar :

VI. ve VII. Plan, ücretlerin verimlilik esasına göre belirlenmesine ilişkin ilke ve politikalara yer vermiştir. VII. Plan'da öngörülen "*Hukuki ve Kurumsal Düzenlemeler*" arasında doğrudan ücretlerle ilgili düzenleme bulunmamaktadır. Ancak, Plan dönemindeki Yıllık Program'larda ücretlerin belirlenmesi ile doğrudan ilişkili çalışmalara yönelik tedbirler yer almıştır.

3.1.2.1. VI. Plan'da Yer Alan İlke ve Politikalar :

VI. Plan'ın 885-889 numaralı paragraflarında yer alan ilke ve politikalar şunlardır:

885. *Ekonomide yüksek verimin gerçekleştirilmesi, çalışma koşullarının iyileştirilmesi, çalışanların gelirden adil pay almaları, iş barışına yönelik olarak devlet, işçi ve işveren kesiminin devamlı diyalogunun sağlanması temel ilkedir.*

886. *Ücretin iş, liyakat, verim ve kıdemin karşılığı olarak artması, ücretlerin fiyat artışlarına karşı korunması ve ücret sistemlerinin, istihdamı geliştirme ve büyüme politikaları ile birlikte yürütülmesi esastır.*

887. *Kamu kurumlarının iş değerlendirme tekniklerini uygulamaları sağlanacak, kısmi ve toplam verimlilikleri sürekli ölçülecektir.*

888. *İş tanımları ve iş değerlendirmelerini esas alan ücret sisteminin bütün işkollarında kullanılmasına çalışılacaktır.*

889. *Esas ücret ile yan ödemeler arasındaki parite, esas ücret lehine değiştirilecektir.*

1995 Yılı Geçiş Programı'nda da VI. Plan'ın ilke ve politikaları çerçevesine sadık kalan "*Politikalar ve Tedbirler*" yer almıştır.

3.1.2.2. VII. Plan'da Yer Alan Amaçlar, İlkeler ve Politikalar :

VI. Plan'da yer alan ifade ile ücretlere ilişkin amaç, ilke ve politika şöyledir: "*Ücretin iş, liyakat, verim, kıdem ve kariyerin karşılığı olarak belirlenmesi ve ücret sistemlerinin istihdamı geliştirme, büyüme politikaları ve yeni çalışma biçimlerine göre oluşturulması sağlanacaktır.*"

3.1.3. İlke ve Politikalar, Hukuki ve Kurumsal Düzenlemeler Açısından Gelişmeler :

Son on yılda, "*ücret artışlarının adil bir sisteme bağlanması politikası*" açısından önemli bir gelişme kaydedilememiştir. Toplu sözleşme sistemi içindeki işyeri ve işletmelerde seyyanen zam ve maktu sosyal yardım ödemelerinin yüksek oranlarda artırılması uygulamaları, ücretlerin iş, liyakat, verim ve kıdemle ilişkisinin kurulmasını engellemiştir. Yüzdeli zam uygulamaları, ücret dilimleri arasındaki iş, liyakat, verim ve kıdeme dayanmayan farkların daha da artmasına yol açmıştır. Özel sektörde, "*metal*" gibi büyük grup sözleşmelerinde son bir kaç yılda seyyanen ve yüzdeli zammın bir arada uygulanması yolu ile ücret adaletinin sağlanması yönünde bir tutum izlendiği görülmüştür. Özel sektörün daha yüksek işçi devrine sahip olması nedeniyle, özel sektörde kıdemden kaynaklanan ücret farklılaşması kamu sektörüne oranla daha sınırlı kalmıştır.

"*Ücretlilerin enflasyona karşı korunması politikası*" açısından, yüzdeli zam uygulamaları olumsuz ve adil olmayan bir etki yaratmıştır. Toplu sözleşme sistemi içinde aylık ya da altı aylık geriye dönük endekslemeye dayalı ücret zammı uygulamalarının öngörülmesi, sözleşme dönemlerinin başlangıcında enflasyondan doğan kayıpların büyük ölçüde giderilmesi, % 5 - % 10 oranlarındaki refah payı uygulamaları, enflasyona karşı koruma açısından önem taşımıştır. 1998 yılında gerçekleştirilen "*Vergi Reformu*"nun getirdiği yeni vergi dilimleri ve vergi oranları, ücretlilerin harcanabilir gelirlerine % 8 - % 10 dolayında bir net artış sağlamış ve enflasyona karşı koruma politikasını desteklemiştir. Asgari ücret, 1992 yılında Bakanlar Kurulu tarafından vergi dışı bırakılabilir hale getirilmiş ise de bu yetki Hükümetlerce kullanılmamıştır.

Toplu sözleşme sistemi ile devlet memurlarının maaşlarında "*esas ücret ile yan ödemeler arasındaki paritenin esas ücret lehine değiştirilmesi politikası*" doğrultusunda, 1991-1997 döneminde, kamu toplu sözleşmelerinde yer alan sosyal yardım kalemleri üçlü ve dörtlü paket olarak birleştirilmiş ve dağınlıktan kurtarılmış, üçlü-dörtlü paket ödeme tutarlarındaki artışların daha düşük tutulması yoluyla da politikanın uygulanmasında gelişme sağlanmıştır. Ancak, bu gelişmenin

sürekliliği sağlanamamış, 1999'daki yenileme sırasında tersi yöndeki bir gelişme yeniden gündeme gelmiştir. Özel sektörde ise, sosyal tarafların karşılıklı anlaşmaları ile görece bir iyileşme kaydedilmiştir. Devlet memurlarının maaşlarında 1989 yılında gerçekleştirilen yakacak yardımının taban aylığa dönüştürülerek ücret unsurları arasına alınması ve uygulamadan kaldırılması sonucu, VI. Plan dönemine görece olarak daha iyi bir parite ile girilmiştir. Buna karşılık, 1995'te makam ve hizmet tazminatları ile ölüm yardımı, hastalıkta zam ve tazminat ödemeleri, ödenekler ve ödeneklerin kesenklendirilmesi gibi ödemeler artırılmış ve bu düzenlemeler, esas ücret/yan ödeme paritesinin yeniden bozulmasına yol açmıştır.

"Kamu sektöründe iş değerlendirme tekniklerinin uygulanması, kısmi ve toplam verimliliğin ölçülmesi, ekonominin genelinde de iş tanım ve değerlendirmelerini esas alan bir ücret sisteminin geliştirilmesi" başarılabilmiş değildir. Özel sektörün iş değerlendirmesi sistemlerini kullanmasında gelişme kaydetmesi için herhangi bir teşvik getirilememiş, bu politika özel sektörün ihtiyaç duyması ve kaynak ayırması tercihinin bırakılmıştır. Kamu kesiminde VI. Plan dönemi Yıllık Program'larında öngörülen iş değerlendirme çalışmalarının yapılmasına ilişkin tedbirler çerçevesinde Milli Prodüktivite Merkezi (MPM) tarafından KİT'lere sunulan ve bilimsel düzeyde gerçekleştirilen danışmanlık ve eğitim hizmetlerinin yararları kuruluşların bünyesinde kalmıştır. Bu destekler; kuruluşların yapısal değişim ve ücret belirlemedeki bağımlılıkları, bürokratik engeller, maddi olanaklarının kısıtlı olması ve bu tür hizmetler için kuruluşların finansal destek görmemeleri, danışmanlık hizmetlerinin yararları konusunda gerekli bilinç düzeyine sahip olmamak vb. nedenlerle kamu ücret sistemine yeterince yansımamıştır. 1998 yılında Başbakanlık Genelgesi ile yapılmış iş değerlendirme çalışmalarının tespiti ve norm kadro usul ve esaslarının belirlenmesi çalışmaları başlatılmıştır. Bu çalışma sırasında Devlet Personel Başkanlığı(DPB), tüm kamu kurum ve kuruluşlarından derlenen bilgilerle, toplam 38 iş analiz çalışmasının yapıldığını, bu çalışmaların çoğunluğunun bilimsel esaslarda olmadığını, KİT'ler ile bağlı ortaklıklarında yapılan çalışmaların görece olarak daha bilimsel şekilde yapılmış bulunduğunu ortaya çıkarmıştır. Aynı Genelge ile oluşturulan özel bir Komisyon da, kamu kesiminde norm kadro çalışmasında uyulacak usul ve esasları belirlemiştir. Ancak, bu usul ve esaslar uygulamaya girmediği gibi, çalışmaların başlaması için gerekli kaynak da ayrılmamıştır. Bu olumsuzluklara rağmen, DPB'nca başlatılan önemli norm kadro tespit çalışmaları mevcuttur. Örneğin, yönetmeliği de çıkarılmış bulunan Milli Eğitim Bakanlığı'na ilişkin çalışma, kapsamındaki personel sayısının büyüklüğü nedeniyle büyük önem taşımaktadır. Kamu personelinin performans ölçümü ile bu ölçümlere yönelik denetim sisteminin oluşturulması çalışması da DPB tarafından başlatılmış durumdadır.

*"Kamu istihdamındaki karmaşayı sona erdirecek mevzuat düzenlemelerinin yapılması"*nı öngören VII. Plan hukuki ve kurumsal düzenleme çalışması, Plan döneminde DPB tarafından

yürütülen ısrarlı çalışmalara rağmen tamamlanabilmiş değildir.⁽¹⁾ Memuriyete merkezi sınavla giriş yönündeki düzenleme ise, 1999 yılında çıkarılan bir Bakanlar Kurulu Kararı ile Ekim 1999'da uygulamaya sokulmuştur.

VII. Plan'da öngörülen devlet personel rejimine ilişkin temel kanunların çıkarılmamış olması ve kamu kesiminde iş değerlendirme ve norm kadro tespiti çalışmalarında çok sınırlı bir ilerleme sağlanabilmesinin bir sonucu olarak, personel reformu kapsamında "*bürokrasinin üretken ve rasyonel şekilde çalışmasını sağlayacak hukuki altyapının oluşturulması*"na yönelik politika ve tedbirlerde de herhangi bir gelişme sağlanamamıştır.

3.2. Kamu Personel Rejimindeki Sorunlar :

Bu bölümde yer alan görüşler DPB ile Maliye Bakanlığı'nın kendi kurumlarına ait görüşlerdir.

Kamu personel rejimi, kamu kurum ve kuruluşlarında çeşitli statülerde görev yapmakta olan kamu görevlilerinin istihdam şekillerini, işe alınmalarını, hizmet içi eğitimlerini, görevde yükselmelerini, hak, ödev, yetki ve sorumluluklarını belirlemekte ve bunların emeklilerinin ücretlerini düzenlemektedir.

3.2.1. İstihdam Politikası :

Kamu hizmetlerinin iki ana özelliği bulunmakta olup, istihdam şekillerinin de buna göre iki ana başlıkta toplanması gerekli görülmektedir. Bunlar, asli ve sürekli kamu hizmetleri ile geçici ve/veya iktisadi mahiyetteki kamu hizmetleridir.

Anayasa'nın 128'inci maddesinde asli ve sürekli kamu hizmetlerinin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütüleceği açıkça belirtildiğinden, hangi görevlerin memurlarca, hangi görevlerin diğer personel eliyle yürütüleceğinin belirlenmesine yönelik kadro görev tanımlarının yapılması gerekmektedir.

Bu çerçevede mevcut personel rejimimizin istihdam sorunlarını aşağıdaki şekilde sıralayabiliriz:

¹ Devam ettirilen çalışmaların ayrıntılı içeriğine *Bölüm 3.2*'de yer verilmiştir.

- (1) Kamu personel rejimimizin en önemli ve temel eksikliği, memur kadrolarının görev tanımları ile bu kadrolara atanmak için personelde aranacak asgari niteliklerin bugüne kadar yazılı olarak belirlenememiş olmasıdır.

Bu itibarla, personel rejiminde yapılacak çalışmalarda 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi bütün kadroların görev tanımlarının yapılması ve her kadronun görevi ile bu kadroya atanmak için personelde aranılacak asgari niteliklerin önceden belirlenmemesi, görev tanımlarının yapılmaması, statü farklılığı ve bundan kaynaklanan ücret dengesizliği, keyfi uygulamalar, niteliksiz eleman istihdam etme ve politik gerekçelere dayandırılarak yapılan atamalar da sorunlara yol açmaktadır.

- (2) Bugüne kadar kurumlar açısından gerek iş analizlerinin gerekse görev ve pozisyon tanımlarının tam ve sağlıklı olarak yapılamamış olması sebebiyle norm/standart kadro ve sayılar tespit edilememiş, kamu kesiminde gerek bölgesel gerekse kurumsal bazda sağlıklı bir personel birikimi ve dağılımı ortaya çıkmıştır.
- (3) Kamu hizmetlerinde memur, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçi gibi dört farklı istihdam şekli bulunmaktadır. Genellikle aynı işi yapan bu statülerdeki kadro unvanları arasında ücret birliği sağlanamamaktadır.
- (4) Standart kadro unvanlarının belirlenmemesi kadro yönetiminde disiplin sağlanmamasına ve kadro unvanlarında sadeleşmeye gidilememesine yol açmaktadır.
- (5) 657 sayılı Kanun'la ilk kez sınıflandırma ilkesine yer verilmiş ve kamu hizmetlerinin gerektirdiği bütün görevlerin niteliğine ve mesleklere göre sınıflandırılacağı, sınıfın ortak yetiştirme ve meslek niteliğini öngören hizmetler ile bu hizmetler için tespit edilen kadrolara atanan memurlardan oluşacağı belirlenmiştir. Bugünkü haliyle personel sistemimiz geniş kapsamlı bir sınıflandırmayı benimsemiştir. Ancak, bu sistem sayı ve niteliği yönünden ihtiyaçları karşılayamamaktadır. Çünkü, farklı özellikleri olan ve farklı personel işlemleri uygulanması gereken meslek ve uzmanlık dalları bir araya getirilmiş olduğundan kendi içinde bir bütünlük ve benzerlik göstermemektedir.

3.2.2. Ücret Politikası :

- (1) Personel rejimimizde Türk Silahlı Kuvvetleri, Yükseköğretim, Hakim ve Savcılar ile diğer kamu personeline yönelik olmak üzere dört kesimin mali ve sosyal hakları genel olarak 657 sayılı Kanun'da düzenlenmiş olmakla birlikte, her bir kesimin özlük hakları ayrı ayrı

kanunlarda yer aldığından, yapılan kısmi değişikliklerle kamu personeli arasındaki ücret dengeleri bozulmaktadır. Bir hizmet sınıfına ek imkan sağlamaya yönelik bir kanun değişikliği, diğer kesimlerle oluşan ücret dengesini hem bozmakta, hem de aleyhine ücret farklılığı yaratılan kesime emsal teşkil etmekte, böylece bir kısır döngü içinde yeniden kanuni düzenleme ve/veya düzenlemeler yapılmasına neden olmaktadır.

- (2) Sınıflandırmanın ücret tespiti açısından büyük önemi bulunmaktadır. Çünkü sağlıklı oluşturulmuş sınıflar, eşit işe eşit ücret prensibinin gerçekleştirilmesi ile doğrudan bağlantılıdır. Hizmetlerin niteliği ve mesleklerin özelliği ile benzerliği dikkate alınarak sınıf sayısının gerçeğe uygun bir şekilde belirlenmemiş olması, daha sonra bu sınıfların gerektirdiği niteliklerin kuruluş için taşıdıkları önem ve önceliklere göre ücret rejimi ile ilişkisinin kurulmasını güçleştirmektedir.
- (3) Kamu personeli ücret sistemi ne kadar basit olursa o kadar iyi olacağı yönünde kamuoyunda yaygın bir kanaat bulunmaktadır. Bu husus; iyi bir ücret sisteminin her türlü istihdam koşullarını göz önüne alarak farklı konumda bulunan personele farklı ücret verilmesi, bunun yanı sıra makam, sorumluluk, kişisel nitelikler ve kıdem gibi bazı unsurların da ayrıca dikkate alınmasının gerekliliği karşısında her zaman doğru değildir.

Bununla birlikte mevcut personel rejimine baktığımızda sistemi bozacak tarzda ödeme unsurları bulunduğu görülmektedir. 657 sayılı Kanun'un ilk halinde sadece bir gösterge tablosu üzerinden aylık ödenmesi öngörülmüş iken, Kanun'un uygulamaya geçirilmesinin hemen akabinde ek gösterge ve yan ödeme gibi iki ayrı ödeme unsurunun daha ücret sistemine ilave edilmesi zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Bugüne kadar çıkarılan Kanun ve KHK'ler sonucunda ihdas edilen ödeme unsurlarını ise aşağıdaki gibi genelleleyebiliriz:

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

Yukarıda sayılan unsurlar genel olarak ifade edilmiş olup, bu unsurlar kendi içinde farklı adlar altında yaklaşık 50'ye yakın değişik hesaplamayı gerektiren maaş unsurunu ayrıca kapsamaktadır. Bütün bu unsurların farklı vergilendirilmesi ve değişik kesintilere tabi tutularak hesaplanması ise ayrı bir uzmanlık haline gelmiştir. Bu durum sistemin karmaşık olmasına sebebiyet vermiş ve şeffaf olmayı engellemiştir.

Temel aylık dışındaki bu ek ödemelerin bir kısmının zorunluluk arz etmediği, aynı nitelikte olduğu halde sadece adı ve ödeme şeklinin farklı olduğu görülmektedir. Bu durum, söz konusu ödeme unsurlarının sistemli ve genel düzenlemeler yerine kısmi ve kurumsal düzenlemeler şeklinde gerçekleştirilmesinden kaynaklanmaktadır. Sonuçta ek ödemelerin maaş içindeki payı gittikçe artmış ve bu mahiyetteki ödemeler ücret yelpazesini daraltarak kıdemin önemini büyük ölçüde azaltmıştır.

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

(4) Statü ve kurumsal farklılıklardan kaynaklanan nedenlerle ücret dengesizliği bulunmaktadır.

a) Ücret farklılıklarının en önemli nedenlerinden biri statü farklılığıdır. Bir personelin memur, işçi, sözleşmeli veya geçici olması aynı işi yapsa bile ücretinin farklı olmasına neden olabilmektedir. Bunlardan işçi-memur ve sözleşmeli personel arasındaki fark önemli boyuttadır.

(a-1) İşçi-memur arasındaki ücret dengesizliği memur aleyhine bozulmaktadır. Bilindiği üzere, işçiler sendikal hakları nedeniyle büyük bir baskı grubu oluşturmakta, buna karşılık memurların örgütlenme hakkı halen yasal düzenlemeye kavuşturulmamış olduğundan memur maaşları Devlet tarafından tek taraflı olarak belirlenmektedir. Bu ortamda zaman içinde, işçi-memur ücretleri arasında işçi lehine gelişmeler olmuştur.

(a-2) Sözleşmeli personel istihdam şekli farklı ücret uygulamasının bir aracı olarak görülmekte ve uygulaması sırf bu amaçla yaygınlaştırılmaktadır. Kadro karşılığı sözleşmeli personel uygulaması kamu kurum ve kuruluşları personeli arasındaki ücret dengesini hiyerarşik olarak bozmuş bulunmaktadır. Öte yandan, sözleşmeli personel ücretlerinin tavan ücrete yakın tespit edilmesi nedeniyle ücret yelpazesi kendi içinde çok daralmış ve unvanlar arası maaş farklılığı yok denecek seviyeye inmiştir. Buna karşılık diğer kurumlardaki ve sözleşmeli statüde olmayan emsal kadrolardaki personel ücretleri ile karşılaştırıldığında, ücret yelpazesi sözleşmeli personel lehine gittikçe açılmaktadır.

Bu durum, aynı görevler için hem memur hem de sözleşmeli personel çalıştırılması sebebiyle, işçi-memur ayrımı tartışmalarına benzer, sözleşmeli personel-memur ayrımı tartışmalarını gündeme getirmiştir.

Sözleşmeli personel ile ilgili olarak teşkilat kanunlarına kısa bir madde hükmü koymak ve esasa ilişkin ayrıntıları Bakanlar Kurulu'na bırakmak şeklindeki uygulamaların kolaylığı da, genel esaslar dışında çalışma ilkeleri birbirine benzeyen personel hakkında farklı hükümlerin yürürlüğe konmasına sebebiyet vermiştir. Bu durum uygulamada birliği güçleştirmektedir.

Öte yandan, sözleşmeli personel ücret tavanlarının Bakanlar Kurulu Kararı ile, sözleşmeli personel ücretlerinin ise bu tavanlar dahilinde ilgili Bakanlarca belirlenmesi, Anayasa'nın 128'inci maddesindeki memurlar ve diğer kamu görevlilerinin aylık ve ödenekleri ve diğer özlük haklarının kanunla düzenleneceği hükmüne aykırı bulunmaktadır. Bu husus, Anayasa Mahkemesi'nin vermiş olduğu çeşitli kararlarda sözleşmeli personel çalıştırılmasına dayanak olan mevzuatın iptal nedeni olarak belirtilmektedir.

- b)** Bazı kamu personeline görev yaptığı kurumun etkinliğine göre, genel ücret sisteminin dışına çıkılarak farklı ve/veya ek ücret verilmektedir. Bu ödeme unsurları fazla çalışma, döner sermaye payı, fon ödemeleri, kurumsal tazminatlar, ek tazminatlar vb. olarak örneklenebilir.

3.3. KİT'lerde ve Özel Kesimde Çalışanların Ücretlerine İşçi Kesiminin Bakışı :

Bu bölümdeki görüşler Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu(TÜRK-İŞ) ve Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu(DİSK)'nun Komisyon Başkanlığı'na sunduğu yazılı metinlerinden derlenmiş olup, Komisyon görüşlerini yansıtmamaktadır.

Emek kesiminin sorunları, özellikle ücret söz konusu olduğunda, hemen her dönemde ülkenin gündeminde önemli yer tutmuştur. İşçiler, yaşama koşullarını belirleyen ve çoğu zaman tek gelirlerini oluşturan ücreti, sosyal ve ekonomik haklarının ana sorunu yapmışlardır. Çünkü ücret, daha iyi yaşama, barınma, sosyal güvenliğe kavuşma, sağlıklı yaşama koşullarının sağlanmasında temel unsur niteliğindedir.

Ülkedeki ücret politikası, emeğin korunması ve çalışma koşullarının düzenlenmesi yanı sıra adil gelir dağılımının sağlanmasında önemli bir araçtır. Ancak sadece ücret politikası uygulayarak ulusal ekonominin bazı temel sorunlarını çözüme kavuşturmak mümkün değildir. Ücret politikası çok daha geniş bir çalışmanın bir parçası olarak görülmelidir.

Bu alanda geliştirilen kavramlardan biri “*ulusal gelirler politikası*”dır. Gelirler politikası, ekonomik kalkınma strateji ve programlarıyla yakından ilişkilidir. Bir ülkede ulusal ekonomi politikasının temel amaçlarını oluşturan makro hedefler arasında gerekli dengenin kurulması bu açıdan önemlidir. Bir yandan ekonomik kalkınma sağlanırken öte yandan çalışanların bu kalkınmanın sağladığı refahtan hakça pay alması temel amaç olmak durumundadır.

Ülkede uygulanmakta olan ekonomi politikalarının en önemli eksenini ücret politikası ve buna bağlı olarak yürütülen gelirler politikası, Türkiye'nin yakın geçmişinde de egemen olan yaklaşıma göre belirleyici olmuştur.

3.3.1. Kamu Kesiminde İstihdam Edilen İşçilerin Ücretleri :

Kamu kesiminde istihdam edilen işçiler için ödenen aylık çıplak brüt ücret esas alınarak yapılan hesaplamalarda, 1995 yılı başında 100 olan reel ücret düzeyinin 1997 yılı başında alınan ücret zamları ile 92,6 düzeyinde olduğu görülmektedir. Söz konusu reel ücret düzeyi, Ocak-Haziran 1997 arası beş aylık dönemde meydana gelen fiyat artışları karşısında aşınarak 70,4 düzeyine gerilemiştir. Ücretlere, aylık eşel-mobil sistemi uygulamasının başladığı Temmuz 1997'den itibaren, her ay enflasyon oranı kadar zam uygulanmaya başlanması sonucunda 70,4 düzeyi toplu sözleşme döneminin sonuna kadar korunmuştur.

Toplu iş sözleşmesi dönemi içinde son yıllarda altışar aylık olarak uygulana gelen ücret zamlarının yıllık ortalaması alınarak bir değerlendirme yapıldığında şöyle bir sonuç ortaya çıkmaktadır: *1991 yılı temel alındığında, ortalama çıplak brüt ücretlerin reel olarak 1994 krizine kadar reel olarak yükseldiği, fakat izleyen dört yıl içinde ciddi oranda gerilediği görülmektedir. Ekonomik krizin yaşandığı 1994 yılında kamu kesimi ücretlerinde reel aşınmanın fazla olmamasının temel nedeni, 1993 yılında bağtlanan kamu kesimi toplu iş sözleşmelerinde ücret artışlarının enflasyon artışına bağlanmış olmasıdır.*

Ancak, bu arada dikkati çeken bir nokta, 1997 yılının ikinci altı aylık döneminden başlamak üzere yaklaşık on sekiz ay “*aylık eşel mobil*” uygulanmasına karşın, özellikle 1998 yılında ücretlerin satın alma gücünde görülen gerilemedir.

Böylece 1991-1998 arası yedi yıllık dönemin sonunda reel ücretlerdeki gerileme % 26,1 olarak hesaplanmaktadır.

3.3.2. KİT’lerde Çalışanlar ve Ücretlerle İlgili Gelişmeler:

Ülkemizde KİT’ler, sosyal ve ekonomik gereksinimler nedeniyle kurulmuş ve geliştirilmişlerdir. Ekonomik ve siyasal sistemi ne olursa olsun hemen hemen tüm ülkelerde varolan bu kuruluşların ülkemiz açısından ayrı bir önemi ve değeri bulunmaktadır. Ulusal Kurtuluş Savaşı’nın kazanılmasının ardından, siyasal alanda kazanılan bağımsızlığın ekonomik alanda sağlanacak kalkınma ile korunabileceği gerçeğinden hareketle, bu alanda bilinçli bir politika izlenmiştir. KİT’ler, hızla sanayileşme hedefine ulaşmada bir çözüm yolu olarak işlevlerini sürdürmüşlerdir.

1980’li yılların başlangıcına kadar gerek gelişmiş gerek gelişmekte olan ülkelerde KİT’ler ekonomide önemli bir ağırlığa sahiptir ve göreceli önem ve ağırlıkları farklı olsa da, çoğu ülkede yerleşik bir kamu girişimciliği ve işletmeciliği bulunmaktadır.

KİT’lerin tek kuruluş amacı kar etmek değildir. KİT’ler değerlendirilirken öncelikle göz önünde tutulması gereken husus, bu teşebbüslerin amaçlarına hangi oranda hizmet ettikleri olmalıdır. Piyasa ekonomisinin, hiçbir zaman kendi başına ekonomik büyümenin toplumsal amaçlarına ulaşmasını sağlayamadığı açıktır. Bu bakımdan KİT’leri değerlendirirken yalnızca kâr/zarar durumuna bakıp olumsuz bir sonuca varmak yanıltıcı olmaktadır.

Kaldı ki KİT'ler, kar etmeyen kuruluşlar da değildir. 1997 yılında 500,5 trilyon lira olarak gerçekleşen işletmeci KİT dönem karlarının 1998 yılında 974,2 trilyon lira olması beklenmektedir. Bu tutarın 1999 yılında 1.454,6 trilyon lira olarak gerçekleşmesi öngörülmüştür.

KİT'leri "*zarar eden kuruluşlar olmaktan kurtarmak*" gerekçesi altında uygulanan politikalarla çalışanlar da payına düşeni almıştır. Uygulanan ekonomik politikalarla bu durum sürdürülmek istenmektedir.

KİT'lerde çalışan personelle ilgili istihdam politikalarının temelini; istihdam artışlarından kaçınılması, personel sayısının dondurulması, eleman ihtiyacının öncelikle kuruluş içinden sağlanması, ayrılan elemanın yerine hiçbir şekilde yeni eleman alınmaması oluşturmaktadır. KİT'lerde istihdam edilenlerin sayısı azalmaktadır. Özellikle işçilerin istihdamındaki gerileme dikkati çekmektedir. 1995-1999 arası dönemde işçi istihdamındaki gerileme 35 bin kişiye ulaşmıştır.

1996 yılında toplam işçilik maliyeti % 48.8 oranındaki artış göstermiştir. Bu oran, 1997 yılında % 107,5, 1998 yılında, aylık eşel-mobil uygulamasının devam etmesine bağlı olarak % 72,6 olmuştur. 1999 yılı için öngörülen toplam yıllık artış oranı ise % 60,7'dir

Toplam mal ve hizmet satış hasılatındaki artışa karşın, işletmeci KİT'lerin fiyat artışları dünya fiyatlarındaki gerilemeye bağlı olarak enflasyonun gerisinde kalmıştır. Ayrıca uygulanan politika doğrultusunda, kamunun ürettiği mal ve hizmetlerin fiyatları düşük tutulmaktadır. Buna rağmen toplam satış hasılatındaki artış küçümsenemeyecek düzeyde olmuştur. Satış hasılatındaki artışa bağlı olarak ve fakat özellikle son yıllarda işçi başına aylık ortalama giderin (işgücü maliyetinin) sabit fiyatlarla gerilemesinin de etkisiyle, işletmeci KİT'lerde, satış hasılatı içindeki işçilik payı düşmüştür. 1995 yılında işletmeci KİT'lerin mal ve hizmet satış hasılatı içinde işçiler için yapılan harcamanın payı % 11,5 iken, bu oran 1996 yılında % 9,0'a düşmüştür. Bir sonraki yıl satış hasılatı içindeki işçilik payında nispi bir yükselme söz konusu olmakla beraber, izleyen iki yılda bir dalgalanma görülmüş, ancak pay sürekli olarak % 10,0'un altında kalmıştır. 1999 yılı itibarıyla satış hasılatı içinde işçilik payının % 9,5 oranında olması öngörülmektedir.

Çıplak ücret ile işgücü maliyeti arasındaki katsayı dikkate alınarak yapılan hesaplama göre, ortalama çıplak ücretin bir önceki yıla göre 1999 yılında % 60,5 artması beklenmektedir.

3.3.3. Özel Kesimde Ücretler :

Kamu kesimi itibariyle ücretlerde görülen eğilimin benzeri bir durum özel sektörde ödenen ortalama ücretler esas alındığında da ortaya çıkmaktadır. Özel kesim ortalama çıplak brüt ücretleri 1990-1993 döneminde reel olarak yükselmiş, fakat 1994 kriziyle birlikte gerileme süreci başlamıştır. İki yıl süren bu süreç sonrası reel ücretler tekrar yükselmeye başlamasına karşın ücretlerdeki aşınma söz konusu yedi yıllık dönemin sonunda % 23 oranında olmuştur.

Özellikle sendikal örgütlenmenin yapılabildiği işyerleri itibariyle kamu-özel kesim arasında ücret farklılığı yüksek değildir. Nitekim, kamu ve özel kesimde ödenen ortalama brüt çıplak ücretlerin yıllar itibariyle dağılımına bakıldığında, benzeri değişim eğiliminde olduğu ve ücret düzeyindeki farklılığın fazla olmadığı görülmektedir.

Türkiye'nin 500 büyük sanayi kuruluşunda ücretlerin durumuna bakıldığında da, benzeri bir durum görülmektedir: Bu kuruluşlarda, kamu-özel kesim ayırımında çalışan başına işgücü maliyeti farkı ortalama (+/-) % 10 civarındadır. Bunun istisnası, kamu kesiminde ücretlerin nispi olarak en düşük olduğu 1988 yılıdır. Bu yıl kamu/özel kesimde çalışan başına işgücü maliyeti farkı 0,79'dur. 1993 ve 1994 yılında bu sefer fark kamu kesimi lehine olmuştur (1,20 ve 1,26). İzleyen yıllarda özel kesim işçi çıkararak ve reel ücretleri düşürerek dengeyi sağlamıştır. Kamu kesiminde de benzeri gelişmeler, özellikle ücretlerin reel olarak geriletmesiyle söz konusu olmuştur.

Sonuçta, 1998 yılı itibariyle kamu ile özel kesim arasında işgücü maliyeti açısından fark 0,99 oranı ile neredeyse eşitlenmiş durumdadır.

Asıl olan, ücretleri değil üretimin maliyetini düşük tutabilmektir. Bu iki kavram, düşünülenin tersine, birbirinden tamamıyla farklıdır. Bir çok gelişmiş ülkede, maliyeti ancak verimliliği artırma yoluyla düşürmenin mümkün olacağına inanılmış ve genel olarak uygulamalarda bu yola gidilmiştir.

İşçilerin ücrete bakış açıları, emekleri karşılığında kazanacakları para ve bununla satın alabilecekleri olmasına karşın, işverenler ücrete daha farklı açıdan bakarlar. Ücret işveren açısından, tıpkı hammadde, yakıt, kredi faizi, yönetim ve pazarlama giderleri gibi bir maliyet unsurudur. İşgücü için yaptıkları harcamaları, ürünlerini üretmenin diğer maliyetlerine eklerler ve toplam maliyetlerini, ürünlerini satabilecekleri fiyatla karşılaştırırlar. İşgücü maliyetinin toplam maliyetlerin büyük bir bölümünü oluşturduğu yerlerde, ücret düzeylerinin ürün satış fiyatındaki değişimlerden etkilenmesi olasıdır. Buna karşılık, işgücü maliyetinin toplam maliyetlerin

yalnızca küçük bir bölümünü oluşturduğu işyerleri, işletme veya endüstrilerde, ücretler, ürün satış fiyatlarındaki değişimlerden daha az oranda doğrudan etkilenme eğilimindedir.

Bu açıklamalar çerçevesinde, Türkiye'nin en büyük 500 sanayi firması kapsamındaki işyerlerindeki toplam işgücü ödemelerinin satış hasılatı içindeki payına bakıldığında, bir bakıma reel ücretlerdeki değişim trendine paralel biçimde bir gelişim görülmektedir.

Kamu-özel kesimin toplamı olarak 1991 yılında satış hasılatının içinde ücretlerin payı % 14,4 iken, izleyen yıllarda giderek gerilemiş ve 1998 yılında % 8,5 olarak gerçekleşmiştir.

3.3.4. Asgari Ücret :

Asgari ücret, işçi ve ailesinin günün ekonomik ve sosyal koşullarına göre insanca yaşamasını mümkün kılacak, insanlık onuruyla bağdaşacak bir ücrettir. Bu yönüyle asgari ücret, bir üretim faktörü olarak emeğin bedeli olmanın ötesinde, insanın yaşaması, varlığını sürdürmesi için gerekli gelir kaynağıdır. Bu yönüyle “*kutsal ücret*” olarak adlandırılır.

Asgari ücret, çalışanların yaşama ve çalışma şartlarının düzenlenmesine yönelik önemli uygulamalardan biridir. Asgari ücretin belirlenmesi çalışmalarında, etkin bir sosyal politika aracı olarak çalışanların düşük ücretlere karşı korunması öncelikli amaçtır. Çağdaş bir toplum içinde yaşayan işçinin, ailesi ile birlikte olağan ihtiyaçlarını karşılayan düzeyde asgari ücretin belirlenmesini sağlamak büyük önem taşımaktadır.

Asgari ücret belirleme çalışmalarında Uluslararası Çalışma Örgütü(ILO)'nün bu alandaki sözleşme ve tavsiye kararlarında yer alan ilke ve görüşlerin temel alınmasını savunulmaktadır.

Bu çerçevede, işçi kesimi olarak;

- Asgari ücret, işçi ve ailesinin günün ekonomik ve sosyal koşullarına göre insanca yaşamasını mümkün kılacak, insanlık onuruyla bağdaşacak bir düzeyde belirlenmesi,
- Belirlenen tutarın işçinin eline net geçecek biçimde düzenlenmesi;
- Belirleme yapılırken, işçinin ailesiyle birlikte tüketim harcamalarının esas alınması,
- Asgari ücretin ulusal düzeyde, sanayi/tarım ve yaş, cinsiyet ayrımı yapılmadan belirlenmesi;

- İşçinin satın alma gücünün ileriye dönük olarak korunabilmesi için gerekli bir iyileştirmenin ayrıca ilave edilmesi;
- En geç yılda bir belirlenmesi ve fiyat artışlarının belirli bir orana ulaşması durumunda Asgari Ücret Tespit Komisyonları'nın yeniden belirleme için toplantıya çağırılması,
- Belirlenen asgari ücretin adil gelir dağılımını sağlamaya yönelik olması ve refahtan pay içermesi;

ilkeleri savunulmakta ve asgari ücret belirlenirken bu ilkelerden hareket edilmesi talep edilmektedir.

Ancak işçi kesiminin bu haklı talepleri, Asgari Ücret Tespit Komisyonları'nda dikkate alınmamakta ve kararlar, çoğu zaman, hükümet-işveren oy çokluğuyla alınmaktadır. Bir bakıma ülkede uygulanan ekonomik politikalar, diğer ücret gelirlerinde olduğu gibi asgari ücrette de yansımaları bulmaktadır.

TABLO - 4:
1991-1999 ARASI DÖNEMDE ASGARİ ÜCRET

YIL	Ortalama (1) Çıplak Brüt Asgari Ücret (TL/AY)	Ücret Endeksi	Geçinme Endeksi (2)	Reel Ücret Endeksi
1991	575.250	100,0	100,0	100,0
1992	1.071.000	186,2	170,1	109,5
1993	1.885.875	327,8	282,5	116,0
1994	3.056.250	531,3	582,9	91,1
1995	5.602.500	973,9	1.128,4	86,3
1996	12.022.500	2.090,0	2.035,7	102,7
1997	24.688.125	4.291,7	3.780,3	113,5
1998	40.605.000	7.058,7	6.978,4	101,2
1999	85.837.500	14.921,8	11.863,3	125,8

Kaynak: TÜRK-İŞ Araştırma Merkezi.

(1) Yıllık ortalama tutar, asgari ücretin yürürlük tarihi esas alınarak hesaplanmıştır.

(2) Geçinme endeksi, yıllık ortalama artışlar esas alınarak düzenlenmiştir. 1999 yılı tahmindir.

1991 yılı temel alındığında, yıllık ortalama olarak 575.250 lira olan çıplak brüt asgari ücret, sekiz yılda yaklaşık 150 kat artış göstererek 1999 yılı ortalaması olarak 85.837.500 liraya ulaşmıştır.

Söz konusu dönem içinde gerçekleşen fiyat artışları karşısında asgari ücretin satın alma gücü, 1991'i temel yıl olarak aldığımızda, izleyen yıllarda artış göstermiş, fakat 1994 yılında önce 91,1'e ve 1995 yılında 86,3'e gerilemiştir. 1996 yılından itibaren -1998 yılı hariç- asgari ücret reel olarak artış göstermektedir. 1999 yılı itibariyle reel artış 1991'e göre % 25,8 oranındadır. Ancak bu durum, asgari ücretin "*sefalet ücreti*" olma niteliğini ortadan kaldırmamaktadır. Bugün ele geçen net asgari ücret ABD Doları değeriyle günde 5 dolar bile değildir.

3.3.5. Kamu Çalışanı Memurların Maaşları:

İşçiler gibi kamu çalışanı memurlar da ülkemizde uygulanan ekonomik politikalardan doğrudan etkilenmektedirler. Özellikle yaşanan kriz dönemlerinde, bir bütün olarak çalışanların ücret gelirlerini düşürmeye yönelik uygulamalardan kamu çalışanlarını da payına düşeni almakta ve maaşları reel olarak geriletilmektedir.

Kamu çalışanlarının satın alma gücü 1992 yılındaki % 10,0'luk bir artıştan sonra izleyen yıllarda gerilemeye başlamış ve 1994 yılında gerileme, iki yıl öncesine göre % 26,5 oranında olmuştur. İzleyen yıllarda, siyasal gelişmelere de bağlı olarak yapılan maaş artışları sonrası satın alma gücünde bir iyileşme görülmekle beraber, sağlanan nispi kazanımların 1999 yılı geçim koşullarını karşılamaktan uzak kaldığı görülmektedir.

Çalışanların yaşama standartlarının temelde kendilerine yapılan ödeme düzeyi ile bağlantılı olduğu bilinmektedir. Çoğu zaman elde edilen maaş tutarı, gerek kendi içinde ve gerek diğer gelir grupları karşısındaki farklılığı yansıtan bir gösterge de olmaktadır. Gelirler arasındaki farklılıklar, bireysel düzeyde çalışanların kendi durumları ile toplumun geri kalan bölümü karşısında kendilerini nasıl gördüklerini geniş şekilde etkilemektedir.

3.4. Ücret Sistemlerinde Yaşanan Sorunlara İşveren Kesiminin Bakışı :

Bu bölümdeki görüşler, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu(TİSK)'nce Komisyon Başkanlığı'na verilen yazılı metinlerinden derlenmiştir.

(1) Ücret sistemimizdeki yapısal sorunlar, verimliliği önlemektedir.

a) Üretimle bağlantılı olmayan ücret ödemelerinin payı çok yüksektir.

Çalışma hayatı alanında dünyadaki ortak amaçlardan biri, verimliliği artırmak, işsizliği azaltmak ve üretim maliyetlerini düşürmek için, üretimle bağlantılı olmayan işgücü maliyeti unsurlarının toplam işgücü maliyeti içindeki payını küçültmektir.

1998 yılında fiilen çalışılan normal sürelerle ait çıplak ücretin toplam işgücü maliyetine oranı % 40,0 olarak ölçülmüştür. İşverenin işçi çalıştırmak için ödediği paranın yaklaşık üçte ikisi üretim ve verimlilik artışıyla hiçbir bağlantısı olmayan giderlere, yani yan ödemelere aittir.

Oysa, ücret sisteminin temel fonksiyonu, üretime katkının o katkı ölçüsünde ödüllendirilmesidir. Türkiye'de çalışılan süreyle (üretimle) bağlantılı ücret payının küçüklüğü nedeniyle ücret - verimlilik ilişkisi kurulamamakta ve ücret artışlarının verimliliğe etkisi çok sınırlı kalmaktadır. Bu durum, ücretin, çalışanın üretime katkısını, yaratıcılığını ve nitelik düzeyini ödüllendirme vasfının yetersiz kalmasına yol açmakta; ayrıca nitelikli ve yüksek performanslı personelin aleyhine adaletsizlik yaratmaktadır.

İşgücü maliyetinin yapısı diğer ülkeler bakımından incelendiğinde ise tam tersi bir durumla karşılaşmaktadır. Çalışılan süreye ilişkin ödemelerin, bir başka deyişle çalışma karşılığı ücretin payı 1997 yılı itibariyle diğer ülkelerde % 82,2'ye kadar çıkarken, Türkiye'de sadece % 39,5 düzeyinde kalmaktadır.

Ücret sisteminin üretimle direkt ilişkisini önleyen, böylece ekonomik ve sosyal büyümeyi sınırlayan bir diğer yönü de desantralizasyon sürecine, ücretin işletme hatta birey esasında oluşumuna dayanan gelişime uyum sağlayamamasıdır. Söz konusu uyum bozukluğu bir yandan devrini doldurmuş çalışma mevzuatının esnekliği önleyici niteliği ve sosyal taraflara toplu iş sözleşmeleri ile hareket alanı tanınmaması, diğer yandan iş değerlendirme, performans değerlendirme, performansa dayalı ücret sistemlerinin yeterli uygulama alanı bulamaması ile ilgilidir.

b) Üretim üzerindeki vergi yükü OECD ortalamalarının iki katına ulaşmaktadır.

1998'de işverenin işçi çalıştırmak için harcadığı her 100 liradan sadece 59 lirası işçinin eline geçmiş; 41 lirası ise istihdama ilişkin yasal yükümlülüklerle ayrılmıştır.

Söz konusu net ücret/işgücü maliyeti oranı vergi sisteminin, rekabet açısından işgücü maliyetine yaptığı avantaj-dezavantaj etkisini de belirlemektedir. Bu nedenle tüm ülkeler net ücret/işgücü maliyeti oranını büyütme, yani ücret-dışı işgücü maliyetini azaltmak peşindedir. 1997 yılı itibariyle Türkiye'de % 54,5 olan söz konusu oran, diğer ülkelerde % 87'ye kadar yükselmektedir.

Anılan ücret-dışı ödemelerin bir bölümü, işçi adına brüt ücretten devlete yapılan bordro kesintileridir. Yapılan uluslararası karşılaştırmalar, kesinti oranının Türkiye'de % 32 iken OECD ülkelerinde % 1,4'e kadar indiğini göstermektedir. Hedef, anılan oranı en az OECD ortalamasına (% 14,9) getirmek olmalıdır.

Diğer yandan, ülkemizde işverenin işgücü maliyetine yansıyan yasal yükümlülükleri de (SSK primi işveren payı, Zorunlu Tasarruf Fonu işveren payı, Çıraklık ve Meslek Eğitimi Fonu, kıdem ve ihbar tazminatları vb.) toplam işgücü maliyeti içinde önemli paya sahiptir. Türkiye, özellikle rakipleriyle karşılaştırıldığında, 1997 yılı itibariyle ülkemizde söz konusu payın % 20 olduğu, diğer ülkelerde ise % 3'e kadar indiği izlenmektedir.

Ekonominin rekabet gücünü azaltan, kayıt dışı sektörü büyüten ve organize işçi-işveren ilişkilerini zayıflatan bu olguya yönelik olarak Hükümetçe getirilen tedbirler ise yeterince etkili değildir. Kaldı ki, işletmeler, neredeyse vergi ölçüsünde, istihdama ve çalışma hayatına ilişkin vergi-dışı yasal yükümlülüklerle (sosyal amaçlı Fonlar, SSK primleri, zorunlu istihdam, yasal tazminatlar vs.) yüz yüzedir.

c) Zorunlu istihdam hükümleri verimliliğin aleyhine sonuç vermektedir.

Bugün 50 ve daha fazla sayıda işçi çalıştıran özel sektör işyerleri; çalışan sayısının % 3'ü oranında sakat, % 3'ü oranında eski hükümlü, % 2 oranında terör eylemleri nedeni ile şehit olan veya çalışamayacak derecede malul olan kamu görevlileri ile er ve erbaşların varsa eşlerini, yoksa çocuklarından birisini, çocukları da yoksa kardeşlerinden birisinin veya malul olup da çalışabilir durumda olanları istihdam etmekle yükümlüdür. Diğer bir ifadeyle zorunlu istihdam oranı % 8 gibi çok yüksek bir düzeye yükselmiş olup, bu zorunluluğa uymamanın müeyyideleri de son derece ağırdır. Üretmek, ülke sanayiine katkıda bulunmak ve kâr etmek amacıyla kurulmuş işyerleri, bu tür düzenlemelerle devletin sorumluluklarını devralmaya zorlanmaktadır. Özürlülerin çeşitli gruplarda toplandığı dikkate alınırsa, her özür grubuna (özellikle görme özürlülere) uygun iş ve iş ortamı bulma imkanı kolayca mümkün olmadığından, bunlara ya iş yaptırılmadan

ücretleri ödenmekte ya da cezai müeyyidelere katlanılmaktadır. Bu tür uygulamalar nedeniyle işyerlerinde;

- Öncelikle işgücü verimliliği ve toplam verimlilik düşmekte,
- Çalışanın niteliğinin görevle uyumlu olması ilkesi bozulmakta,
- Prodüktif istihdam amacına ulaşmak mümkün olmamaktadır.

d) Çalışılmadığı halde ücreti ödenen süreler, dünyaya göre dört kat fazladır.

Türkiye'de işveren yılda 365 günün ücretini ödemektedir. Dünyanın hiç bir ülkesinde böyle bir uygulamaya rastlanmamaktadır. Türkiye'de çalışma mevzuatı gereğince çalışılmadığı halde ücreti ödenen gün sayısı yılda ortalama 90 gün olarak hesaplanmaktadır. Hastalık ve diğer mazeret izinleri hariç, bu süre 87,5 gündür. Buna karşılık, yıl içinde çalışılmadığı halde ücreti ödenen gün sayısının yüksekliği açısından dünyada ikinci sırada gelen Almanya'da bile bu rakam azami 43 gündür. Söz konusu düzey Japonya'da 25, ABD'de sadece 12 gündür.

Türkiye'nin aksine, ülkelerin hemen hiçbirinde hafta tatilinde işverenin ücret ödeme zorunluluğunun bulunmaması dikkat çekicidir. Bu husus, 52 günlük bir ilave maliyet getirmektedir ki, çetin rekabet şartlarında böyle bir yükümlülük önemli dezavantaj yaratmaktadır. Ücretli genel tatil günleri sayısının da en yüksek olduğu ülke, Türkiye'dir.

Üstelik, bazı ülkelerde çalışılmayan ulusal bayram ve genel tatil günlerinin tamamında ücret ödenmemektedir. Örneğin, Fransa'da toplam 11 gün olan ulusal bayram ve genel tatillerin sadece 1 günü ücretlidir. İtalya'da 15 günlük sürenin 4 günü ücretliken, 11 gün için ücret ödenmemektedir. Güney Kore'de de 18 günün 1 günü için ücret verilmektedir. ABD ve İngiltere'de işverenlerin çalışılmayan ulusal bayram ve genel tatil günlerinde ücret ödeme yükümlülüğü yoktur. Türkiye'de ise bu günlerin tamamı ücretlidir.

e) Türk işçisinin çalışma süresi hem ABD, hem Japon işçisine göre düşüktür.

Avrupa Sanayi ve İşveren Konfederasyonları Birliği (UNICE)'nin verileri ile ülkeler itibariyle yapılan karşılaştırma, 1997'de "işçi başına yıllık ortalama fiili çalışma süresi"nin ABD=100 esas alındığında Japonya'da 96, Türkiye'de ise 93 olduğunu göstermektedir. Aynı değerlendirmeye göre ortalama çalışma süresi Türkiye'den fazla olan diğer ülkeler AB üyesi İrlanda (97), Avustralya (95) ve İzlanda (94)'dir. AB üyesi Portekiz ve İspanya 92 indeks değeri ile Türkiye'ye çok yakın düzeye sahip ülkelerdir. AB'nin ortalama indeks değeri ise 86 olarak belirlenmiştir. Avrupa ülkelerinde çalışma süresinin

rakip ekonomiler olan ABD, Uzak Doğu, Avustralya vb. göre düşük oluşu, Avrupalı işverenlerin öteden beri önemli sorun kaynaklarından birini meydana getirmekte ve yoğun şikayetlerine konu olmaktadır.

Ülkemiz açısından bakıldığında ise, Türkiye'nin ABD, Uzak Doğu ve Avustralya bölgelerine göre daha düşük çalışma süresine sahip oluşu, verimliliği ve ülkemizin uluslararası rekabet gücünü azaltan bir faktördür. Rakip ekonomilere kıyasla daha düşük olan çalışma süresi, üretim süreçlerindeki esnekliği azaltmaktadır. Ayrıca, daha düşük çalışma süresi, talebin mevcut işgücü ile karşılama oranını azaltarak verimliliği düşürmekte ve birim maliyetleri artırmaktadır.

Ortalama çalışma süresi Türkiye'de 1998'de ekonomik kriz nedeniyle daha da azalmıştır. İşgücü verimliliğinin ve toplam verimliliğin ise ülkemizde ABD ve Uzak Doğu ekonomilerine kıyasla çok daha düşük oluşu da, bu alandaki rekabet dezavantajımızı önemli kılan bir diğer etken olarak değerlendirilmektedir.

(2) İşgücü maliyeti artışı verimlilik artışının üzerinde seyretmektedir.

1989–1993 dönemi ücret ve işgücü maliyetinde reel olarak çok hızlı artışların meydana geldiği bir zaman dilimini oluşturmuş; reel işgücü maliyeti 1993 yılında 1988'e göre 2,25 kat (% 125) gibi, verimlilik artışlarının çok üzerinde bir oranda artmış ve bu durum söz konusu dönemde istihdamı dörtte bir oranda gerileten ve 1994 Ekonomik Krizi'ni ortaya çıkaran başlıca yapısal sebeplerden biri olmuştur.

1995-1997 döneminde ise işçi sendikaları, reel ücret artışından çok, istihdam kayıplarının telafisine öncelik tanımışlardır (Çalışılan saat başına işgücü maliyeti 1996'da reel olarak artmış, ancak bu artış aşırı düzeyde olmamıştır). İç ve dış piyasalarda giderek şiddetlenen uluslararası rekabetin, toplu iş sözleşmeleri üzerinde önemli etkisi olmuştur.

1998 yılı verileri ve 1999 yılına ait tahminler ise sanayinin üretim ve satış imkanlarının azalmasına rağmen, işgücü maliyetinin sabit fiyatlarla önemli oranlarda arttığını belirlemektedir.

1999 yılında çalışılan saat başına ortalama işgücü maliyetinin nominal olarak % 81; reel olarak % 9,7 oranında yükselmesi beklenmektedir.

TİSK'in Çalışma İstatistikleri ve İşgücü Maliyeti Araştırması, işçi başına yıllık ortalama işgücü maliyetinin 1998'de bir önceki yıla göre % 99,5; çalışılan saat başına

ortalama işgücü maliyetinin ise % 102 oranında arttığını göstermektedir. 1998 yılında brüt giydirilmiş ücretteki artış oranları sırasıyla % 99,1 ve % 101,5 olarak ölçülürken, net giydirilmiş ücret, bordro kesintilerindeki nispi azalış nedeniyle daha yüksek oranlarda; işçi başına yıllık % 115,9 ve çalışılan saat başına % 118,5 oranlarında artmıştır. Söz konusu oranlar enflasyonun çok üzerinde bulunduğundan, işgücü maliyeti ve ücrette reel artışlar gerçekleşmiştir.

1998 yılında çalışılan saat başına işgücü maliyeti reel olarak % 9,4; net giydirilmiş ücret ise reel olarak % 18,4 oranlarında yükselmiştir. 1998 yılında ekonomik küçülme şartlarının yaşandığı dikkate alındığında, işgücü maliyetinde meydana gelen bu yüksek artışlar, toplu iş sözleşmesi ve ücret sistemlerinin, işletmelerin ekonomik koşullarına uyum gösteremediğini ortaya koymaktadır: Üretimde artış olmamasına (% 0,0) rağmen, istihdam % 1,6 büyümüş, işgücü verimliliği % 1,6 oranında azalmış, buna karşılık saat başına ücret % 6,5 artmış, birim ücret ise % 8,2 gibi daha da yüksek bir oranda artmıştır.

Bu durum; yani verimlilik azalırken reel ücretin artması; işletmelerin ve ekonominin uluslararası rekabet gücünün azalışı, işsizliğin artışı, yatırımların olumsuz yönde etkilenişi, ihracat olanaklarının azalışı anlamına gelmektedir.

Özel imalat sanayiinin son on yılına ait veriler, belirtilen niteliklerin 1998'e özgü olmadığını da ortaya koymaktadır. 1989-1998 dönemini kapsayan on yılda üretim % 87,6, verimlilik % 94,9 artarken, reel ücret çok daha yüksek bir oranda, % 137,2 artış kaydetmiş; istihdam % 4,0 azalmıştır. Aynı dönemde yıllık ortalama değişim oranları ise istihdamda % 0,4 düşme, üretimde % 6,5, işgücü verimliliğinde % 6,9 ve reel ücrette % 9,0 artma biçiminde olmuştur.

Diğer taraftan, 1986-1998 döneminde OECD ülkelerinde imalat sanayii kapsamında reel giydirilmiş ücretteki artışlar incelendiğinde, en yüksek artış oranının Türkiye'de gerçekleştiği görülmektedir. Çalışılan saat başına brüt giydirilmiş ücret son 13 yılda OECD ülkelerinde ortalama % 6, AB ülkelerinde ortalama % 21 artarken, Türkiye'de % 39 oranında yükselmiştir. Belirtilen dönemde, reel ücrette artış sağlanan ülkelerde bu artış oranı % 36 (Finlandiya) ile % 4 (Kanada) arasında değişmiş; ABD ve Yeni Zelanda'da ise sırasıyla % 10 ve % 14 oranında reel ücret düşüşü meydana gelmiş; Yunanistan'da söz konusu 13 yılda reel ücret sabit kalmıştır.

- (3) İşgücü verimliliği dikkate alındığında, Türkiye'deki işgücü maliyeti düzeyi, rekabet edilebilir düzeyin iki katıdır.

Artışların yanı sıra, ücret ve işgücü maliyetinin düzeyi de üretim ve rekabet gücü açısından büyük önem taşımaktadır.

Günümüz dünyasında her ülke gerek yatırım artışı ve hızlı büyüme için elverişli bir ekonomik iklim oluşturmak, gerek istihdamı geliştirmek amacıyla işgücü maliyeti düzeyini rakip ekonomiler karşısında nispi olarak azaltmak peşindedir.

İşgücü maliyeti düzeyi ise ancak verimlilik düzeyi ile birlikte değerlendirildiğinde anlamlıdır.

Türkiye'de ekonominin yapısal gelişiminin hızlandırılmaması; hâlâ nüfusun yaklaşık yarısının tarımsal faaliyeti sürdürmesi; bilgiye dayalı sanayi ve hizmet üretiminin ivme kazanamaması, ülkemizin rekabet gücünü sınırlamaktadır.

IMF verileri ile ülkeler itibariyle dolar bazında ortalama işgücü verimliliği ve imalat sanayilerindeki ortalama saatlik işgücü maliyeti düzeyleri birlikte karşılaştırıldığında, ülkemizin uluslararası rekabet koşullarındaki verimlilik handikapı açıkça görülmektedir.

Ülkelerin dünya ihracatındaki payları esas alınarak elde edilen ağırlıklı ortalamalara göre (ABD, Japonya ve AB ülkeleri belirleyici olmaktadır) işgücü maliyeti Türkiye'ye göre 3 kat; buna karşılık verimlilik 6,2 kat yüksektir. Bir başka ifadeyle, Türkiye'nin verimlilik açığı, küresel piyasalarda rekabet edilmesi için, mevcut işgücü maliyetinin yarı yarıya azalmasını gerektirmektedir.

Diğer taraftan, Türkiye'nin dünya piyasalarında rekabet ettiği Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Şili, Meksika, Güney Kore, Tayvan ve Portekiz'de işgücü maliyeti düzeyi Türkiye'ye göre düşük iken, bu ülkelerde işgücü verimliliği Türkiye'nin üzerindedir. Verimlilik farkı, Tayvan ve Portekiz'de Türkiye'nin üç katına ulaşmaktadır. Endonezya, Rusya, Filipinler, Çin, Malezya gibi ülkelerde ise hem işgücü maliyeti, hem de verimlilik Türkiye'ye göre düşüktür. Gelişmiş ülkeler grubunda Türkiye ile verimlilik farkı Lüksemburg açısından 11,7 kata varmaktadır. Bu ülke ile işgücü maliyeti farkı ise 3,7 kattır.

(4) Ücretli gruplar arasında önemli gelir dengesizlikleri mevcuttur.

Geçtiğimiz dönemde çeşitli ücretli gruplarının gelirlerini ilgilendiren rasyonel bir ulusal ücret politikası oluşturulamamış ve bu genel çerçeve içinde değerlendirilebilecek olan Devlet Personel Rejiminde başarılı bir reform gerçekleşmemiştir.

Ülke kalkınmasının ve ekonominin rekabet gücünün geliştirilmesinde kamu hizmetlerinin kalitesi ve yeterliliği büyük önem taşımaktadır.

Kamu hizmetlerinde ve bürokraside bu kalite ve yeterlilik sağlanamadığı; personel rejimi açısından liyakat ve verimlilik dışı kriterler ve organizasyonel bozukluk hakim olduğu gibi, devlet memurlarının gelirlerini yetersiz görmesinden kaynaklanan tatminsizliğin yol açtığı problemler de büyümüştür. Kısaca, ülke sistematik bir sorunla karşı karşıya bulunduğundan, memnun olan bir taraf yoktur. Buna karşılık devlet memurları istihdamının politik sistem tarafından partizan amaçlarla istismar edilmesi, liyakat dışı kayırmacılık, memur sayısının sürekli artırılması vb. uygulamalar geçtiğimiz dönemde de bütün hızıyla devam etmiş ve hem toplumun hem de devlet memurlarının şikayetleri bu nedenle artmıştır.

Sendikalı işçinin net geliri ile devlet memurunun net geliri arasında yaklaşık 2 kat fark bulunmaktadır. Söz konusu farkın sendikasız işçi açısından yaklaşık 3,5 kat; kayıt dışı işçi açısından ise yaklaşık 4 kat oluşu, çeşitli ücretli grupları arasında çok önemli bir gelir dengesizliği yaşandığını göstermekte ve bu durum ekonominin verimliliğini olumsuz yönde etkilemektedir.

4. PERFORMANSA DAYALI ÜCRET SİSTEMLERİ

4.1. Performansa Dayalı Ücret Nedir?

Performansa dayalı ücret, tüm kuruluşlarda kullanılabilen, verimliliği artırıcı tekniklerin sadece bir tanesidir. Ana hatları ile, normal çalışma performansının üstündeki çalışmaları parasal olarak ödüllendirmenin, uygulamalarını içeren bir sistem olarak tanımlanabilir. Performansa dayalı ücretlendirme sistemi ile, çalışanların, çalışma isteklerini ve çabalarını artırıcı bir motivasyon artışı sağlanarak, ulaşılabilecek hizmet/ürün üretim ve verimlilik artışlarından hakça bir pay almaları amaçlanmaktadır. Bununla birlikte, çalışanların çabalarına bağlı olmayan teknolojik gelişmeler, araştırma-geliştirme (AR-GE) çalışmaları, pazar koşullarındaki olumlu değişimler, vb. nedenlerle artan ürün/hizmet üretimi ve verimlilik artışlarından pay almalarını kısıtlayan bir yönü de bulunmamaktadır. Diğer bir ifade ile, performansa dayalı ücret, çalışanların ücretleri ile yaptıkları işte gösterdikleri performansları arasında bir bağlantı kurma yöntemidir. Bu yöntem esas olarak, çalışanın ve kuruluşun performansını artırmada yerleşik bir yönetim aracıdır. Aynı zamanda, performansa dayalı ücret, işe alma ve işte tutmada da etkilidir.

Kuruluşlarda yüksek kalite ve yüksek verimliliği sağlamak için çalışanların motivasyonunun artırılması ihtiyacı, performansa dayalı ücreti gündeme getirmiştir. Performansa dayalı ücret planları iki psikolojik ilkeye dayandırılmıştır: Bunlardan birincisi motivasyon artışının performansı artıracağı, ikincisi takdirin motivasyon açısından önemli bir unsur olduğudur. Kuşkusuz motivasyonu artıran tek neden ücret değildir. İnsan kaynakları yönetiminin çeşitli unsurları motivasyonu artırmaya yöneliktir. Tüm bu unsurlara ilave olarak yapılan araştırmalar, kişileri ödüllendiren teşviklerin performansı arttırdığını ortaya koymaktadır. Böylece performansa dayalı ücret sistemleri yaygınlaşmaya başlamıştır.

Performans ile ücret arasında ilişki kurmak isteyen kuruluşlar değişik sistemler uygulamaktadırlar. Genellikle bu farklı uygulamalar üç boyutta değerlendirilebilir. Bunlar;

- Performans ile ücret arasındaki ilişkinin bireysel, grup performansı ve organizasyonun performansına göre ele alınması.
- Performans ölçümünde kullanılan yöntem uygun olarak, satış kârlılık, maliyet, vb. sonuçlara yönelik kriterler ve subjektif değer yargılarına ilişkin ölçümlerin kullanılması.
- Ücretin, başarılı çalışanların ödüllendirilmesine yönelik olarak, ücret artış dönemlerinde prim ya da ikramiye adı altında ek ödemelerle artırılması.

4.1.1. Bireysel Performansa Dayalı Ücret :

Uygulamadaki farklılık ne olursa olsun, performansa dayalı ücretin üç ögesi vardır:

- Ulaşılması gereken başarının belirlenmesi
- Başarının değerlendirilmesi
- Yapılan değerlendirmenin ışığında ücrete karar verilmesi.

Bu öğelerden ilk ikisi, "*Performans Değerlendirme Yönetim Sistemi*"nin temelini oluşturur. Bu anlamda performans değerlendirme ücretle ilişkilendirilmeden de kullanılabilir. Çünkü performans değerlendirme, çalışanın yeterliliklerinin yaptığı işin nitelik ve gereklerine ne ölçüde uyup uymadığını araştıran ya da çalışanın işteki başarısını saptamaya çalışan objektif analiz ve sentezler olarak tanımlanabilir. Performans değerlendirme çalışanın işindeki başarısının ve gelişme yeteneğinin sistematik olarak ölçülmesidir. Çalışanın başarısı hakkında bir karara varabilmek içinde, onun hedeflere ulaşma derecesinin, teknik, davranışsal ve yönetsel yeterliliklerin objektif kriterlerle ölçülebilmesi gereklidir. Performans değerlendirme yönetim sistemi ile, çalışanın bireysel başarısının yanı sıra, güçlü ve zayıf yönleri, gereksinimi olan gelişim planı ve kariyer planı ile ilgili bilgi elde edilebilecektir. Özellikle de, tam ve doğru bir şekilde uygulanan performans değerlendirme sisteminde, çalışanın bireysel hedeflerinin belirlenmesinde yöneticisi ile yapacağı ortak çalışmalar, kararlara katılım ve yönetici-çalışan arasındaki artan iletişim, çalışanın kuruluş içindeki aidiyet duygusunu ve sorumluluk hissini geliştirerek, motivasyonunu olumlu yönde etkileyecektir. Performans değerlendirme çalışmalarının sonuçlarının ücretle ilişkilendirilmesi, başarısı değerlendirilen çalışanın bu başarısı karşısında, hakça ücretini alabilmesini sağlamak amacını taşımaktadır. Bu anlamıyla, performansa dayalı ücret sistemleri bir amaç değil bir araçlardır. Bu nedenle, ne denli başarıyla uygulanabilirlerse o kadar yararlı olurlar. İşletmelerin ve genelde tüm ülke ekonomisinin gereksinimlerine ve hedeflerine uygun sağlıklı sistemlerin tasarımı ve işçi ve işveren kesimlerince benimsenmesi durumunda sistemden büyük yararlar sağlanabilmektedir. Sistemin yararları yüksek emek verimliliğini gerçekleştirerek sağlanan üretim artışının getireceği düşük maliyet, en azından sabit fiyatlarla daha çok satış, işçi ve işverene daha yüksek gerçek gelir ve genelde tüm ülkede ekonomik gönencin artırılmasına yönelik uzun dönemli bir katkı oluşturmaktadır.

Bununla birlikte sistemin, sağlıksız uygulamalar sonucunda ortaya çıkaracağı sakıncalar da vardır. Yönetimin uygulamalardaki yetersiz denetimi, işçi ve sendikaların sisteme karşı olmaları veya güvensizlik nedeniyle aldıkları önlemler, performansa dayalı ücret sistemlerini bir ücret yığıcı aracına dönüştürür; yine gerekli önlemlerin alınmaması, çalışanların iş güvenliği ve sağlığı açısından önemli sorunlar yaratır; düzenli ve kontrollü olarak sürdürülmeyen sistemler işçilerin toplam gelirlerinde dengesizlik yaratır. Bunlar başarısız uygulamalarla gelebilecek bazı

sorunlardır, ama bunlar sistemin yapısında mevcut olan bozukluklar değil, uygulamaya bağlı olarak ortaya çıkabilecek sorunlardır.

Sonuç olarak, performans dayalı ücretin lehinde ve aleyhinde ikna edici görüşler mevcuttur. Gerçi, aleyhte olan görüşler çoğunlukla ücretle bağlantısı üzerinde yoğunlaşmaktadır. Ancak, doğru uygulandığı takdirde, performans yönetimi bir kurumun neyi hedeflediğini bilmesini ve kaynaklarını doğrudan uygun çalışanlara dağıtmasını sağlar. Bu uygulama ile kimin ne işten sorumlu olduğu kesin olarak belirlenir, kişilere yaptıkları işin sorumluluğu verilebilir ve hizmetlerindeki başarı değerlendirilebilir. Ücretle performans arasında bağlantı kurulması konusunda ciddi tereddütler varsa, yapılacak en iyi şey performans yönetiminde başlangıçta ücretle bağlantı kurmamaktır. Performansa dayalı ücretin uygun olup olmadığı kuruluşun ortamına bağlıdır.

4.1.2. Takım (Grup) Performansına Dayalı Ücret :

1980'li yıllarda rekabetin hızla değişen yapısı, kuruluş yönetim modellerinin de değişimine neden olmuştur. En belirgin özellik ise, yönetimde tüm sistemlerin insan odaklı olarak yeniden yapılanmasında, çalışanların yönetime katılımlarının desteklenmesinde, özellikle de müşteri ve kalite kavramlarının öne çıkmasında görülmüştür. İşte bu kavramlardaki değişim, takım çalışmalarının yaygınlaşmasına neden olmuş ve takıma dayalı performans sistemlerini öne çıkarmıştır. Amaç, her şeyden önce organizasyonun verimliliğini artırmak ve katılım yoluyla kurum/kuruluş içinde takdir edilme duygusunu yaratıp, çalışanın motivasyonunu artırmaktır.

Takıma dayalı ücret sistemleri, çalışanlar arasında rekabeti değil, işbirliği ve yardımlaşmayı teşvik eder ve dayanışmayı sağlar. Ancak, özellikle sonuçların birbirine bağlı olduğu işlerde ya da işin kollektif ve takım merkezli olması ve teknolojik bağımlılıklar diğer bir ifade ile çıktının takım çalışmasına bağlı olduğu durumlarda uygulanır. Takım performansının, takım üyelerinin performanslarından daha yüksek olacağı varsayımıyla hareket edilmekle birlikte, bazı durumlarda, bireysel performansa dayalı planlarla da birlikte uygulanabilmektedir.

Takıma dayalı performans ücretinde karşılaşılan sorunların başında, gruplar arası rekabete yol açmasının doğuracağı sonuçlar gelir. Ayrıca, takım içindeki bireylerde görülen "*sosyal tembelleşme*" de ayrı bir sorundur. Ancak, yüksek performansın takıma getireceği bir finansal getiri varsa ve bu takımdaki herkes tarafından paylaşılacağı için, takım üyelerini teşvik edici bir faktör olarak kullanılabilir. Bu yarar ve sakıncaları göz önüne alınarak, takım ve bireysel performansa dayalı ücret planları birlikte uygulanmaktadır.

4.1.3. Organizasyon Performansına Dayalı Ücret :

Bu sistemler, çalışanların kuruluş ile özdeşleşmelerini sağlamak ve onları işbirliğine yöneltmek amacıyla geliştirilmiştir. Takım ve birey performansına dayalı ücret uygulamalarından farklı olarak, "dolaylı performansa dayalı" sistemlerdir. "Bu organizasyon bizim!" düşüncesinin yayılması ve bütünleşmeyi sağlayarak motivasyonu artırması önemlidir. En yaygın kullanımı kazanç paylaşımı ve kar paylaşımı planları olarak bilinmektedir. Genel olarak, bireysel performansa dayanmaması, yöneticiler ve tüm çalışanların katılımı ile belirlenmesi, tüm çalışanları ilgilendirmesi, işbirliği ile sorunlara çözüm geliştirmesi ve organizasyonun verimliliği ile bireysel ödüller arasında bağlantı kurması açısından, bu ücret planları desteklenmektedir.

4.2. Performansa Dayalı Ücret Sisteminin Uygulanmasında Ön Koşullar :

Performansa göre ödeme sisteminin daha etkili uygulanmasına uygun ön koşullar şöyle sıralanabilir:

- Yönetim organizasyonunun nasıl işleyeceği ve performansın nasıl ödüllendirileceği konusuna açıklık getirilmesi,
- İyi performansın kriterleri konusunda (hizmet sunulmasını geliştiren davranışlar veya ölçülebilir çıktılar) açıklık,
- İyi performansın sonucu olan ödüllendirmeler konusunda açıklık,
- Üst yönetimin performansın geliştirme kültürüne yürekten inanması ve bunun için gerekli olan sistemlerin ve yöntemlerin işlerlik kazanmasına destek vermesi,
- Performans yönetimi işlemlerinin yalnızca değerlendirme ve ödemedenden ibaret kalmayıp performans planlaması, sürekli yönetim ve performans geliştirme konularına da eğilmesi,
- Bütün "kabul edilebilir" ve "yeterli" iş yapan çalışanların hedeflere ulaşmada, yaptıkları katkının ve yarattıkları katma değerın takdir edildiği ve ödüllendirildiği kanısına ulaşabilmelerini sağlayacak nitelikte değerlendirme araçlarının var olması,
- Her çalışanın mesleki gelişim için gerekli becerilerini geliştirmeyi amaçlayan eğitim ve geliştirme programlarının uygulanması,
- Düşük performansla mücadele etmek için hangi olumlu girişimlerde bulunulacağı, ne gibi kazanımlar elde edileceği, hangi süreçlerin işletileceği konularında berrak ve

etkili iletişimin sağlanması, çalışma hayatının kalitesinin iyileştirilmesine yönelik çalışmalar yapılması,

- Koşulların değişmesine ve daha etken yaklaşımların kullanım olanaklarının ortaya çıkmasına bağlı olarak sistemleri ve süreçleri değerlendirmek ve uyarlamak için istek yaratması.

Bireysel performansa dayalı ücret sistemlerinde çalışanların tam katılımının sağlanması, organizasyona ve performans yönetim sistemine duyulan güveni artırmaktadır. Sistem içinde uygun bir itiraz mekanizmasının oluşturulması ve isteyen herkesin buna başvurabilmesi ise sistemi kolaylaştırmaktadır.

Sistemin uygulanışı ve sonuçlarını ortaya koyan istatistiklerin yapılması; adil ve tutarlı olmasını sağlama ve ayrımcılığı önleme açısından önemlidir. Günümüzde bireysel amaçlar ile takım amaçlarının birleşmesine yönelik performansa dayalı ücret sistemleri üzerinde durulmaktadır.

Performansa dayalı ücret uygulamalarının, kuruluşlarda değişik biçimlerde gerçekleştirildiği gözlemlenmektedir. Bu değişiklik, bireysel performansa dayalı ücret sisteminin yönetim biçiminden, performans ölçümlerinin çeşitliliğinden ve kurumsal özelliklerden kaynaklanan farklılıklardan kaynaklanmaktadır.

4.3. Performansa Dayalı Ücretin Tercih Edilme Nedenleri :

4.3.1. Çalışanlar Açısından :

Çalışanlar açısından performansa dayalı ücretin sağlayacağı yararlar şöyle özetlenebilmektedir:

- (1) Performansa dayalı ücret ile başarılı kişiler ödüllendirilmektedir. Özellikle, başarılı bir kişi çalışmasının karşılığını ve bireysel farklılığının katkısını ücretinde görmek ister. Bütün iyi niyetini ve çalışma gücünü ortaya koyan bir kişi, kendisinden daha az çalışan birisiyle aynı ücreti alırsa motivasyonu olumsuz yönde etkilenecektir. Genel olarak her çalışan kendi katkısını (nitelik, çaba, deneyim, eğitim) ve sağladığı sonuçları diğer kişilerin katkılarıyla karşılaştırır. Eğer çalışan kendi katkı/sonuç oranını eşiti olan çalışan ile aynı görürse durumu eşitsizlik olarak algılamaktadır. Eşitsizlik ise haksızlık ve tatminsizlik hissi doğurmaktadır.

Çünkü dünyadaki her insan kendi bireysel farklılığının (bilgisinin, yeteneğinin, becerisinin, başarısının, davranış özelliklerinin, kıdeminin, vb.) ücretine yansıtılmasını bekler. Dolayısıyla performansa dayalı ücret sistemi, çalışandaki eşitsizlik duygusunu kaldırarak tatmin ve hakça dağılım inancı sağlamış olmaktadır.

- (2) Takdir edilmek, çalışanlar açısından önemli bir motivasyon aracıdır. Özellikle de ekip çalışmasında bile olsa, bireysel farklılığın ekip çalışmasına yansımalarının değerlendirilmesi, çalışanın beceri ve yeteneklerini ortaya çıkarmasına ve çalışma koşullarının bu sisteme uygun bir şekilde düzenlenmesine neden olur. Bu konuda yapılan araştırmalara göre, performansa dayalı ücret planlarının uygulandığı sistemlerde uygulanmayanlara nazaran performans yaklaşık % 30 daha yüksektir. Ancak, performansa dayalı ücret uygulanmasının çalışanların beklentilerini karşılaması sistemin sağlıklı bir şekilde işletilmesine bağlıdır.
- (3) İyi ücret ve yüksek artışlar işçileri ve yöneticileri işletmede tutmaya yarar. Gerçekten nitelikli işçilerin ve yöneticilerin işletmeden ayrılması işletme açısından önemli bir maliyet oluşturur.
- (4) Performansa dayalı ücret planı, performans değerlendirme ile birlikte uygulanacağı için düşük performansın artırılması yönünde teşvik yaratır.
- (5) İşçilerin kalite ve müşteri memnuniyeti ilkesini benimsemeleri ve işletmenin başarısı açısından işçi katılımı, desteği ve işbirliği için gerekli ortamın yaratılması sağlanır.
- (6) Performansa dayalı ücret bireysel kararların kalitesinin yükselmesini sağlar. Ayrıca, kişiyi organizasyona bağlayarak, kişi ile organizasyon arasındaki ilişkinin iyileşmesine yol açar.
- (7) Kişilerin iş tatmininin artması ile birlikte şikayetler ve işe devamsızlık azalır.

4.3.2. İşletme Yönetimi Açısından :

İşletmeler performansa dayalı ücret sistemlerini şu gerekçelerle benimsemekte ve uygulamaktadırlar:

- (1) Performansa dayalı ücret, işletmenin rekabet gücünü ve organizasyonel kalitesini artırmaktadır. Kişilerin performanslarına göre ücret almaları sonucu bireysel performanslarını yükseltmeleri suretiyle işletmenin toplam performansını artırıcı etki yapmaktadır.

- (2) İşletmede verimlilik ve kârlılık artışı sağlamaktadır.
- (3) Performansa dayalı ücret sistemleri verimlilik artışı sağlamak suretiyle işletmelerde emek maliyetini azaltmaktadır. Bu yüzden işverenler tarafından tercih edilmektedirler.
- (4) Yöneticiler kısıtlı personel bütçesini en iyi dağıtmanın yolunun performansı yüksek kişilerin ödüllendirilmesi olduğuna inanmaktadırlar.
- (5) Takım çalışmasının geliştirilmesi açısından performansa dayalı ücret yararlı olmaktadır. Takım performansına göre hesaplanan ödül takım üyelerine dağıtılmaktadır. Böylece işletmede takım çalışması yaygınlaştığı gibi takımların etkinliği de artmaktadır.
- (6) Kâr paylaşımı, kazanç paylaşımı gibi organizasyon çapında uygulanan planlar işletmede verimlilik ve kârlılık artışını teşvik ettiği için işverenler tarafından tercih edilmektedir.
- (7) Toplam kalite gibi yeni yönetim tekniklerinin uygulanmasında ödüllendirme yöntemi olarak performansa dayalı ücret sistemleri uygulanmakta ve performansa dayalı ücret bu tür tekniklere uygun düşmektedir. Gerçekten kalite programları uygulayan işletmeler, ücret planlarının kaliteyi ödüllendirmek zorunda olduğunu görmekte-dirler.
- (8) Yöneticilerin otoritesinin güçlenmesi ile performansa dayalı ücret arasında ilişki bulunmaktadır. Performansa dayalı ücretin yöneticinin başarısını artırdığı söylenebilir. Zira bu ödül den yararlanabilmek için kişilerin performanslarını yükseltmeye çalışacakları, dolayısıyla ilgili bölümün performansının yükseleceğinden söz edilebilmektedir. Kuşkusuz düşük performansı yükseltmenin tek yolu performansa dayalı ücret değildir. Örneğin, ek bir mesleki eğitime ihtiyaç duyan kişinin performansı bu şekilde yükseltilemez. Aynı şekilde sendika ile ortak olarak oluşturulmuş bir disiplin kurulu aracılığı ile çözümlenecek bazı sorunların da bu yolla çözümlenmesi beklenemez.
- (9) Performans değerlemesi sırasında kişiye verilen hedefler sayesinde işletmenin amaçlarına ulaşması sağlanmaktadır.
- (10) Ücret artışı konusunda işverenlere daha fazla esneklik sağlamaktadır. Kişisel (bireysel) performans artışı sağlamada birbirleriyle rekabet halinde olmakta, grup dayanışması zayıflamakta, sonuçta sendikalaşma istekleri kırılmaktadır.

- (11) Performansa dayalı ücret kamu kesiminde de yaygınlaşmaktadır. Kamu hizmetlerini iyileştirme ve emek verimliliğini artırarak emek maliyetlerini düşürme amaçları taşımaktadır.

4.3.3. İşçi Sendikalarının Bakış Açısı :

Her şeyden önce işçi sendikaları, performansa dayalı ücret ile ücretin bireyselleştirildiği ve böylece işçi-işveren sendikalarının kolektif ilişkiler yoluyla belirlediği ücret standartlarından uzaklaşıldığı endişesiyle sisteme karşı çıkmaktadırlar. Gerçekten de işverenler, iş sözleşmelerini bireyselleştirme süreci ile sendikaları devreden çıkarma veya etkilerini azaltma yolunu bulmaktadırlar. Bu açıdan performansa dayalı ücret, işçi-işveren ilişkilerini kolektif boyuttan uzaklaştırıp bireysel ilişkilere yöneltmekte, bu da işçi sendikalarının varlığını tehdit etmektedir. Dolayısıyla işçi sendikaları, özellikle bireysel performansa dayalı ücret sistemine karşı çıkmaktadırlar. Sendikalara göre, bu tür planlar işçileri karşı karşıya getirmekte, grup içi istenmeyen çatışmalara yol açmakta, işçiler arasındaki dayanışma ve örgütlenme isteğini azaltmaktadır. Oysa sendikaların bu endişeleri, aslında performansa dayalı ücret sisteminin gerçek anlamında kullanılmadığı durumlarda geçerlidir.

Genelde sendikalar performans değerlemesinin ücrete yansıtılması konusuna kötüye kullanmalar, adam kayırmalar, sübjektiflik ve işçiler arasında bölücülüğe yol açabileceği gibi gerekçelerle karşı çıkmaktadırlar. İşverenlerin sistemi çalışanlar aleyhine çevirmesinden endişe etmektedirler. Ancak, plan uygulanacaksa, sistemi müzakere etmek yoluyla, planın içine üyelerinin lehine mümkün olduğunca çok güvence yerleştirmeye çalışmaktadırlar. Gerçekten son yıllarda artan uygulamalar nedeniyle sendikalar, sisteme toptan karşı çıkmak yerine, sistemin hedeflerini yeniden belirleyerek ve sağlıklı işlemlerini sağlayarak kendileri açısından kabul edilebilir bir hale getirmeye çaba harcamaktadırlar. Bu amaçla işçi sendikaları, sistemin belirlenmesi ve uygulanması sırasında her aşamada yer almayı zorunlu görmektedirler. Sendikalar ayrıca, özellikle sendikaların katılacağı bir itiraz mekanizmasının oluşturulması üzerinde durmaktadırlar.

Sistemin ücret artışı konusunda işverene daha fazla esneklik sağlaması ve sendikaların rolünü azaltması sendikaları tedirgin etmektedir. Ancak, sendikalar bireysel performansa dayalı ücret yerine, organizasyon çapında uygulanan kar paylaşımı ve kazanç paylaşımı gibi planlara daha sıcak bakmakta ve sistemin bir parçası olmaya çalışmaktadırlar.

Performansa dayalı ücret daha ziyade sendikaların olmadığı işletmelerde uygulanmaktadır. Sendikaların bulunduğu işletmelerde genellikle yönetici personel ve üstün vasıflı işçiler ile uzmanlar gibi gruplara performansa dayalı ücret uygulanmaktadır. Bununla

birlikte son yıllarda sendikalı işçilere de bireysel performansa dayalı ücret planının uygulandığı görülebilmektedir. Kuşkusuz bu uygulamaların sıklığı sendikasız işletmelere nazaran daha düşüktür.

Bu durumu doğuran nedenleri KİT'ler açısından özetlemek gerekirse KİT'lerin yasal ve örgütsel yapılarından kaynaklanıp, işçi işveren ilişkilerinde düğümlenen bir sorun dizisi vardır.

- KİT'lerin bağımlı olduğu personel ve ücret sistemi bu sorunların ana kaynağıdır. Çalışanları memur, işçi ve sözleşmeli personel gibi ayrımlara bağımlı kılan bu sistem, hem personel yönetimi hem de ücret düzeyleri açısından çalışanlar arasında farklılık yaratarak kuruluşlara performansa dayalı ücret sistemlerine temel oluşturacak hakça ve dengeli bir yapının oluşturulmasını engellemekte ve yine sistemlerin uygulanmasında temel gerek olan uzman personel istihdamını kısıtlamaktadır.
- Toplu sözleşmelerde, işçi kesiminin özendirici, dolayısıyla verimi artırıcı bir ücret politikası izlememesi, performansa dayalı ücret sistemleri uygulamalarında bilimsel kurallara uygun olmayan yaklaşımları da performansa dayalı ücret sistemleri açısından olumsuz bir sonuç yaratmaktadır.
- Ayrıca, KİT'lerin kuruluş, denetim ve gözetimine ilişkin yasalarından kaynaklanan çağdaş olmayan örgüt yapısı, özerk ve esnek bir yönetimin gerçekleştirilememesi, KİT'lerin siyasal etkilerden arındırılmaması gibi olumsuz etmenler ve ülkenin genel ekonomik yapısından gelen işletme düzeyindeki teknik sorunlar performansa dayalı ücret sistemlerinin uygulanabilirliğini kısıtlamakta, uygulamalarda gelişme ve yaygınlaşmaya ters etki yapmaktadır.

Bugün, ülkemizde KİT'lerin maliyet ve kaynak yaratma açısından karşılaştığı sorunlar, kuruluşlarda mevcut üretim kaynaklarının en etken bir biçimde kullanılarak verimliliği artırmak zorunluluğunun açık bir göstergesidir. Bu yolda hiç zaman geçirmeden hızlı bir atılım yapılması gereken ülkemizde özellikle işgücü verimliliğinin ön plana alınması gerekir. Bu amaçla yönlendirilecek bir programda performansa dayalı ücret sistemlerine de kesinlikle yer verilmelidir. Mevcut uygulamaların geliştirilmesi yanında, uygulamaların genişletilmesi ve yaygınlaştırılmasına yönelik her türlü çalışmaya hemen girilmelidir.

4.3.4. Kamu Kesimi Açısından Dikkate Alınan Özellikler :

Gerçekte kamu kesimi için, performansa dayalı ücret modellerinin uygulanmasındaki asıl önemli sorunlar; aşırı standardizasyon ve değer yaratmayan kontrol ve mutabakat işlemleri, performans değerlendirme sisteminin kötü yönetilmesi ve ödüllerin dağıtımından kaynaklanmaktadır.

Performansa dayalı ücret sistemlerinin çalışan personelin gösterdiği çaba, yaptığı işin kalitesi ve daha da önemlisi, elde ettiği sonuçlar karşılığında ödüllendirilmesi temel amacından yola çıkarak; *"Performansa dayalı ücret, organizasyonun bütünüyle başarıya ulaşmasına katkıda bulunacak performansı gösteren personeli ödüllendirecek bir yönetime imkan verir ve aynı zamanda personelin yönetimin öncelikleri üzerine dikkatini yoğunlaştırmasına yardımcı olur"* inancı ile kamu kesimi aşağıdaki özellikleri dikkatle incelemelidir:

- Personel doğal olarak kendini olduğundan daha yukarı düzeyde değerlendirme eğilimindedir ve bu yüzden de en üst düzeyde değerlendirilmediği zaman bundan huzursuzluk duyar. Bu eğilime yol açan nedenlerin biri, yöneticilerin samimiyetle performans değerlendirmesi yapamamalarıdır. Değerlendirmelerin, yanında çalışanların ücretlerini etkileyeceğini hesaba katan yöneticiler yüksek puan verme eğilimine girerler. Gerçekte, eğer sayılara dökülebilen hedefler gösterilebilirse bu eğilimin önüne geçilebilir.
- Personelin değerinin karşılaştırmalı olarak ölçülmesi kolay olmadığından, personel organizasyonda çalışan diğer elemanların haksız bir ödüllenemeye kavuşturuldukları düşüncesine kendini kaptırır. Bu eleman organizasyonda çalışan diğer memurların, erişilmesi daha kolay hedeflere yönlendirildiklerini düşünür. Bunun da ötesinde, yaptığı işin kendi gerçek değerini ortaya çıkaracak nitelikte olmadığı kanısına varır. Bu durum organizasyonu ikilemeyle karşı karşıya getirir: Ya ölçüye gelmeyen bazı işler performansa dayalı ücret sisteminin dışında bırakılacaktır ya da ölçüm sisteminin bütün işlerin hakkaniyetle değerlendirilebilmesine elverişli hale gelmesini sağlayacak çareler aranıp bulunacaktır.
- Performansa dayalı ücret programı; personelin performansının sonuçlarına hakim olduğu, bunları kontrolü altında tuttuğunu varsayar. Oysa bu sonuçların pek çoğu başka faktörlere veya diğer bireylere (ve dış değişkenlere) bağlıdır. Böyle olunca, çalışan personel, kendi dışındaki faktörlerin, yapılan işin sonucunu geniş ölçüde etkilediği durumlarda performansa dayalı ücretin adil olmadığını algılar.

- Performansa dayalı ücret, önemli değişiklikler ortaya çıktığında bu değişikliklere karşılık verecek kadar esnek olmayabilir. Yıl içerisinde hedefler bir yana bırakılabilir, başka öncelikler su yüzüne çıkarılabilir.
- Performansa dayalı ücreti ön planda tutmak diğer organizasyon değerlerini altüst edebilir. Örgütte çalışanlar psikolojik olarak yalnızca parasal ve somut ölçülere göre davranışlarını ayarlamaya başlarlar. Personel arasında rekabetin kızışması, kendi çıkarlarının, ekiplerinin çıkarından önce gelmesine yol açabilir. Bu nedenle organizasyonlar, performansa dayalı ücretin sürükleyici, özendirici, tek egemen faktör olmasını önleyici tedbirlere başvurmaktadırlar: Kişiler arası ilişkiler, işi zenginleştirme, yüksek kaliteli hizmet verme konularına özen gösterilmesi gerekmektedir. Davranışları etkilemede performansa dayalı ücret ikinci planda kalan bir yöntem olmalıdır.
- Ciddi ölçümleme problemleri performansa dayalı ücret sistemlerini etkileyebilir. Bireysel performansın objektif ölçüleri mevcut olmadığı için çoğu organizasyonlar yöneticilerin yargılarına dayanmak zorundadırlar. Bu kanaatler de bazen ast elemanların gözünde geçersiz, haksız ve ayrımcı olarak görülürler. Pek çok personelin gözünde liyakata göre ödeme, yöneticilerin davranışları etkilemek maksadıyla sürdürdükleri bir kurgu, bir efsanedir. Bireysel başarıları temel alan ödüllendirme sistemi; yapılan işin ortaklaşa, karşılıklı yardımlaşma ve işbirliği sonucu ortaya çıkarıldığı organizasyonlarda uygulanmaya elverişli değildir.
- Performansa dayalı ücret sistemi sürekli yüksek performansı garanti etmez. Geçen yılda gösterilen üstün başarı, ertesi yıl da aynı şekilde tecelli edeceğinin teminatı değildir. Daha önce yüksek performans gösteren elemanlar bu kez işi hafife alabilirler. Ancak eleştiri, kıdeme dayalı ücret rejimleri için de geçerlidir. Performansa dayalı ücret sistemi, en azından performans göstermeyenlere daha az ücret verilmesi imkanını yaratır.
- Performansa dayalı ücret üst ve orta kademe yöneticileri üzerinde zaman kaybı ve duygusal talepler nedeniyle baskı yaratır.

Eğer ücret artışları veya azalışları büyük ölçüde performans değerlendirmesine dayalı ise, o takdirde, bu değerlendirme daha büyük önem taşır. Çalışan personel hedefleri tartışmak ve üst amirin koyduğu hedeflere karşı koymak isteyecektir.

Bunlardan başka, yıl boyunca personel daha önce tespit edilen hedefleri ortadan kaldırır korkusuyla önemli yeni faaliyetler üstlenmeyi reddedebilir ya da üstlerinin halen yapmakta

olduğu faaliyetlere yeterince değer ve önem vermediği düşüncesini edinebilir. Bu karmaşaya meydan vermemek için amirlerin astlarıyla tekrar tekrar konuyu konuşmaları, tartışmaları gerekir.

Yöneticiler, organizasyonun açıklıkla belirlenmiş bir misyonu olduğuna, dikkatle tesis edilmiş amaçları ve uzun vadeli hedefleri bulunduğuna, bireysel başarıları açıkça gösteren bir performans değerlendirme sisteminin, iş tanımlarının mevcut olduğuna dair gözetiminde çalışan elemanlara teminat verebiliyorsa bu takdirde özendirme sistemi olumlu sonuçlar verebilir.

4.4. Performansa Dayalı Ücret Sisteminin Uygulanması :

Ücret artışlarının, çalışanın gösterdiği performansa göre belirlenmesini esas alan bu sistemde alınacak ücret artış oranının, tamamının ya da bir kısmının alınan performans puanına göre belirlenmesi söz konusu olmaktadır. Bireysel performansa dayalı ücret, bireysel performansa bağlı olarak, baz (temel) ücrete yapılan artışlardır. Bu sistemde çalışanın ücreti, geçmiş dönemdeki performansına göre belirlenmekte ancak gelecek dönemdeki performansın da artırılması amaçlanmaktadır. Böylece geçmiş performansa göre, ücret artış oranı belirlenirken, çalışanı motive ederek gelecekteki performansı yükseltecek ücret artışı verilmektedir. Amaç, hem yüksek performansın ödüllendirilmesi, hem de bu yüksek performansın sürekliliğinin sağlanmasıdır. Performansa dayalı ücret sisteminin başarısı için, başarılı bir performans değerlendirme yönetim sisteminin uygulanması temel koşuldur. "*Performans Değerlendirme Yönetim Sistemi*"nin ücretle bağlantısının kurulması durumunda ise, mutlaka önceden "*eşit işe eşit ücret*" ilkesine dayalı olarak gerçekleştirilmiş bir "*İş Değerleme Sistemi*"nin varlığı aranmalıdır.

4.4.1. İş Değerleme :

Ücretler konusunda uygulanan gerçekçi politikalar, emek verimliliğine dolayısıyla işletmede verimlilik artışına neden olur. Hepimizin bildiği gibi insanlar genel olarak maddi çıkar sağlamak amacıyla çalışırlar. Ancak, üretilen mal ve hizmete bütün çalışanların katkıları aynı oranda değildir. O halde, adaletli bir ücret düzeni kurabilmek için, ücretlerin üretime katkı oranında belirlenmesi gerekir. Ücret artışları ise, üretkenliği teşvik edecek şekilde yapılmalıdır. Böylece tembellik ve rehabetin yerini daha çok üretme ve karşılığında daha çok ücret alacaktır.

Günümüzde ücretler subjektif bir şekilde belirlenmektedir. Birbirine çok benzeyen, hatta birbirinin aynı işlere farklı ücretler ödenebilmekte, buna karşılık farklı işlere aynı ücretin ödendiği görülebilmektedir. Hakça ve dengeli bir sistemin oluşturulabilmesi için uygulanan temel yöntem

ise "iş değerlendirme"sidir. Çağımızda "eşit işe eşit ücret" ilkesine göre ücret yapısı kurmada bu yöntemden başka başvurulacak bir yöntem geliştirilmemiştir.

İş değerlendirme, bir işyerinde mevcut işler arasındaki değer farklılıklarını ortaya çıkaran bir karşılaştırma yöntemidir. Böylece işlerin önem sırasını belirleyen bir gruplama yapılarak iş yapısı oluşturulur ve ücret yapısını kurabilmek için gerekli bilgiler sağlanır. Değişik birçok faktöründe etkisi ile beraber kurulan ücret yapısında, iş değerlendirme ile, aynı önem ve güçlük derecesindeki işlerin aynı, farklı işlerin ise farklı ücret almaları sağlanmış olur.

İş Değerleme; *"İşlerin ayrıntılı analiz ve tanımlarını yaparak aralarındaki önem ve güçlüklerle fark ve benzerliklere göre işleri değerlendiren, sonuç olarak objektif bir 'değer-ücret' ilişkisi oluşturmayı amaçlayan bir yöntemdir".*

İş Değerleme Çalışmalarının Temel İlkeleri :

- (1) İş değerlemesi işçiyi değil, işi değerlendirir. Çalışanın kişisel yetenekleri ve performansı kesinlikle göz önüne alınmaz, işin çalışandan bekledikleri esas alınır. İşçinin kişisel özellikleri iş değerlendirme çalışmalarının kapsamına girmez.
- (2) İş değerlendirme, aynı ya da benzer işlerin aynı ücreti, farklı işlerin ise farklı ücreti almalarını sağlayan bir ücret yapısı oluşturarak "eşit işe eşit ücret ilkesi"ni gerçekleştirir.

İş Değerleme Çalışmalarında Ön Koşul :

Kuruluş organizasyon yapısının gözden geçirilerek güncel, çağa uygun ve dinamik bir organizasyon çalışması ile yeniden değerlendirilmesi ve gerekiyorsa bir reorganizasyon gerçekleştirilmesi, iş değerlendirme çalışmalarında bir ön koşul olarak ele alınmalıdır. Çünkü organizasyon yapısındaki bozukluklar, iş değerlendirme çalışmalarındaki değerlemenin doğru olarak yapılmasını engeller. Yapı bozuklukları değerlemeyi bozar, bu da sonuçta ücret düzeninde kurulması amaçlanan ücret adaletine gölge düşürmüştür.

İş Değerleme Çalışmasının Uygulama Aşamaları :

- (1) Hazırlık çalışmaları (Görevlilerin seçimi, yöntemin seçimi, eğitim)
- (2) İşlerin incelenmesi
 - İş analizleri
 - İş tanımları ve gerekleri belgelerinin hazırlanması
 - İşlerin seçilen yöntemle göre değerlendirilmesi
 - Faktörler ve alt faktörlerin belirlenmesi (tanımlanması)

- İş değerlendirme faktör puan planının hazırlanması
- Faktörlerin ağırlıklandırılması ve derecelendirilmesi
- Hazırlanan "*Faktör Puan Planı*"na göre, "*İş Değerleme Formları*"nın hazırlanarak, her kadro unvanı için değerlendirme yapılması ve toplam iş puanının elde edilmesi

Böylece, işlerin kuruluş içinde taşıdıkları öneme göre sıra düzenleri ortaya çıkar yani iş hiyerarşisi elde edilmiş olur.

Sonuçta; iş değerlendirme çalışmaları burada bitmektedir. Yöneticiler bu çalışma ile, kuruluştaki hangi işlerin ötekilerden daha yüksek puana sahip olduğunu dolayısıyla daha yüksek ücret almaları gerektiğini açıkça görme olanağına sahip olurlar. Ancak bu görüşün işletmenin ücret yapısında da gerçekleşmesi için, işlere verilen değerün ücret tutarlarına geçişinin sağlanması zorunluluğu vardır. Diğer bir ifade ile, iş hiyerarşisinin ücret yapısına dönüştürülmesi gereklidir.

4.4.2. Ücretlendirme:

Verimliliğe dayalı ücret sistemleri ile sağlanabilecek üç ana amaç vardır:

- (1) Ortalama çalışma hızını ve işçilerin etkenliğini artırmak,
- (2) Çalışma yöntemlerini geliştirmek,
- (3) İşbirliğini ve ortak çıkar duygusunu geliştirmek.

Bütün bu amaçları sağlayacak tek tip bir özendirici ücret sistemi olmadığı gibi, tek başına özendirici ücret sistemleri de bu amaçlara ulaşmada yeterli değildir. Ücret, maaş veya ücret gelirleri birbirleriyle aynı anlama gelip, genellikle çalışanın işinden sağladığı toplam kazançlar anlamında kullanılır. Diğer bir deyişle ücret, çalışanın ürün/hizmet üretiminden aldığı pay veya üretime yaptığı katkıdan dolayı ona sağlanan menfaatlerin toplamıdır.

"*Toplam kazanç (giydirilmiş ücretler)*" şu öğelerden oluşur:

- ◆ Maaş ve ücretler
- ◆ İkramiyeler (ücret niteliğindeki diğer ödemeler hariç)
- ◆ Primler
- ◆ Sosyal yardımlar :

- Aile, çocuk, eğitim yardımları
- Evlenme, doğum ve ölüm yardımları
- Yakacak yardımı
- Konut yardımı (nakdi)
- Yemek ve giyim yardımları
- Ulaşım yardımı
- Sağlık yardımı
- Kültür yardımı
- Bayram harçlığı
- İzin harçlığı
- Diğer sosyal yardımlar

Bu öğelerin hepsi bir arada ücret sisteminin yapısını ve düzeyini oluştururlar. Ücret sisteminin herhangi bir ögesinde yapılacak herhangi bir değişiklik tüm sistemde yapacağı etkiler göz önüne alınarak incelenmelidir. Sosyal yardımlardaki bir değişme temel ücretlerden bekleneni kolayca değiştirebilir. Aynı şekilde, temel ücretlerdeki bir değişme özendirici ücret planının bir güdüleyici olarak etkenliğini kolayca etkileyebilir. Bu nedenle özendirici sistemler tasarlanırken tüm ücret sistemi göz önüne alınmalıdır.

Ücret sisteminden kastedilen;

- ◆ Ücret yapısı
- ◆ Ücret düzeyi ve
- ◆ Ödeme yöntemleridir.

Teorik olarak yapılan bu ayrıma karşın uygulamalar zaman ve özendirici ücret ilkelerine dayalı karma sistemleri ortaya çıkarmıştır. Zaman esaslı sistemlerin çok yaygın olmasına karşılık özendirici sistemlerin tek başına uygulanması o kadar yaygın değildir. Özendirici sistemler genellikle zaman esaslı ücret sistemlerine ek olarak uygulanmaktadırlar.

Ne tür ücret sistemi uygulanırsa uygulansın başarılı bir ücret sistemi için iki ana ilkenin gerçekleştirilmesi gerekir:

- (a)** Ücret eşitliği,
- (b)** Özendiricilik niteliği.

Ücret eşitliğinin sağlanması kurulacak ücret yapısı ile yakından ilişkilidir. Ücret yapısı hakça ve dengeli olmalıdır. Bunun için de işyerinde işlerin önem ve yükümlülüklerine uygun

değerlerinin saptanarak bu değerlere dayalı olarak bir ücret-iş ilişkisinin kurulmasına gerek vardır. “Eşit işe eşit ücret” ilkesini gerçekleştirecek bu yapı iş değerlendirmesi tekniği ile sağlanabilmektedir.

Ücret sistemlerinin ikinci özelliği, özendirici niteliği, ücret yapısındaki eşitliğe bağlı olmakla birlikte, ücretlerin genel anlamda yüksek veya düşük oluşuna ilişkindir. Bir işyerinde ücretlerin düşük olması veya ücretlerin işlerin önemine ve yükümlülüklerine uygun olmayan düzeylerde saptanması, işler arasında hakça bir ücret dengesinin bulunmayışı kadar olumsuz etkiler yaratır. Bu nedenle eşit işe eşit ücret ilkesinin de gerçekleştirilmesi gerekir.

Bugün eşit işe eşit ücret ilkesi iş değerlendirme tekniği ile çözüme kavuşabilme olasılığını kazanmıştır. Oysa “hakça bir işgünü çalışması” ve “hakça ücret” konusunda daha öznel nedenlere dayanma zorunluluğu, sorunun çözümlenmesinde zorluklar yaratmaktadır.

İşçi ve işveren açısından hakça bir işgünü çalışması ve hakça ücret ayrı anlamlar taşıyabilir ve çok ender olarak ikisi arasında bir anlaşma olabilir. Bu durum sağlıklı bir ücret yönetimi için bu konularda bir standardın olmasını gerektirmektedir.

“Hakça işgünü çalışması”nın tanımı kolay değildir. Nitelikli bir işçinin, bir işgünü boyunca çeşitli nedenlerden dolayı kapasitesinin tümünü kullanarak çalışması mümkün değildir. Kişinin çok daha verimli olabilmesi için onun çalışmasını kısıtlayan fiziksel ve ussal engellerin ortadan kaldırılması gerekir. İyi çalışma koşulları, etken yönetim, işbirliğini ve çalışma isteğini artırıcı özendiricilerle ve kişisel kapasiteyi geliştirici çeşitli önlemlerle bunları bir dereceye kadar azaltmak mümkünse de tamamen ve sürekli olarak ortadan kaldırmak olanaksızdır. Bu nedenle hakça bir işgünü çalışmasına ilişkin gerçekçi bir standardın saptanabilmesi için bu gerçek göz önüne alınmalıdır. Saptanacak standart, kuruluşlarda, ortalama nitelikli işçilerce belirli bir çalışma süresince gerçekleştirilebilen en yüksek performans ortalamalarından daha düşük düzeyde tutulmalıdır. Bu düzey genellikle gerçekleştirilen ortalama performansa dayandırılmalıdır. Ortalama performansın saptanmasında ise iş etüdü tekniklerinden yararlanmak gerekecektir. Ayrıca, ücretlerin saptanmasında iş değerlendirme sonuçlarının yanı sıra çalışmanın beklenen düzeyde sürdürülebilmesine olanak verecek fiziksel, sosyal ve psikolojik koşulları gerçekleştirecek sürdürececek bir yaşam standardı göz önüne alınmaktadır. Hakça iş günü çalışması ve hakça bir ücretin belirlenmesi konusunda iş yerlerinde, iş kolunda ve ulusal düzeyde katılımcı mekanizmaların varlığının (iş yeri konseyleri, ekonomik- sosyal konseyler, yönetime katılma hakkı, vb.) toplu sözleşme hakkının hayata geçirilmesinin önemi belirtilmelidir.

Başarılı bir ücret sistemi kurup uygulamak için şunlar gerçekleştirilmelidir:

- (1) Organizasyondaki tüm işlerin görece değerlerini ortaya çıkaran bir iş değerlendirme sistemi oluşturulmalıdır.
- (2) Bölgede ve benzer işletmelerde gerekli ücret hadleri ile işletmenin ücret hadlerini kıyaslayan ücret piyasası araştırması yapılmalıdır.
- (3) Kıdem ve işte başarı durumlarını değerleyen kıdem, terfi, transfer ve başarı değerlendirme sistemleri kurulmalıdır.

Verimliliğe dayalı ücretlendirme sisteminin iyi işlemesi için organizasyonun şu sistemleri çalışır durumda olmalıdır:

a) İş ölçümü :

Özendirici sistemde temel prensip, ödenen para ile harcanan çaba arasındaki ilişkinin tutarlı olmasıdır. Bu nedenle fiziksel üretimde harcanan süreler ayrıntıları ile bilinmedikçe bu tutarlılık sağlanamaz. O halde;

- Zaman etüdü,
- İş örnekleme,
- Sentetik zamanlar,

vb. yöntemler ile duyarlı standartlar elde edilmelidir.

b) Etkili bir süreç kontrolü:

Özendirici sistemlerde, kalite ve miktar daima beraberce göz önüne alınıp dengelenmesi gereken iki temel faktördür. Bunlardan birinin ihmali, diğerini olumsuz yönde etkiler. Örneğin, çalışma hızı arttıkça belirli sınırlardan sonra kalite hızla düşmeye başlar. Kalitesiz ürün/hizmet nedeniyle müşteri şikayetleri artar. Ayrıca daha yavaş çalışmakla beraber kaliteli ürün/hizmet üreten çalışanlar diğerlerine göre daha az ücret aldıkları için haksızlığa uğramış olurlar.

c) İş değerlendirme sisteminin kurulması:

Özendirici ücretler, normalin üstündeki emek sonunda ortaya çıkan iş karşılığı ödenir. Bu ücretlerin hesaplanmasında normal ücretler kullanılır. İşin güçlüğü ile orantılı olarak tespit edilmesi gereken normal ücretler (baz ücretler) hatalı ise özendirici ücretlerin de hatalı olması kaçınılmazdır.

Bu nedenle uygun bir yöntem kullanarak işlerin görece güçlüklerini duyarlı bir şekilde saptayan iş değerlendirme çalışmasının yapılması ve işletmenin ücret yapısının belirlenmesi şarttır.

d) Tanıtma ve benimsetme:

Sistemin kuruluş aşamasında, çalışanlar ile danışma ve bilgi verme niteliğinde de olsa sıkı ilişkilerin sürdürülmesi çok yararlıdır. Böylece sonraki aşamalarda ve uygulamalarda ortaya çıkabilecek aksaklıkları önceden görüp düzeltmek mümkün olur.

İş Değerleme Çalışmaları Sonuçlarına Göre Ücret Sisteminin Belirlenmesi:

İş değerlendirme sonuçlarına dayalı bir ücret sisteminin kurulması için ise, önce kuruluşun mevcut ücret yapısı ile kuruluş dışındaki benzer uygulamaların birlikte incelenmesi gerekir. Kuruluşlarda "*Ücret Yönetimi*" fonksiyonu adı altında yürütülen çalışmaların iki ana amacı vardır:

- İşletme içinde ödenecek "*ücret düzeyi*"ni saptamak,
- "*Ücret yapısı*"nı oluşturmak.

Ve bu iki temel veri içinde çalışan kişilere ödenecek ücreti belirlemek.

a) Ücret düzeyi, bir kuruluşta çalışanlara ödenen ücretin oluşturduğu sınırdır. Yasal, sosyal ve ekonomik boyutları vardır. Ücret düzeyinin belirlenebilmesi için; yükselme politikalarının saptanması, ücret düzeyinin alt ve üst sınırları ile ücret derecelerinin belirlenmesi, bölgesel ücret sınırlarının ve mali kaynakların bilinmesi gerekir. Yani kuruluşun temel ücret politikasının belirlenmiş olması gerekir. Bunun için şu çalışmalar yapılmalıdır:

- (1) Piyasa ücret doğrusu ile işletmenin mevcut ücret doğrusu incelenir. Mevcut ücret doğrusunu çizebilmek için; iş değerlendirme çalışması sonucu elde edilen iş puanları ile bunların mevcuttaki karşılıklarının bir diyagram üzerinde belirtilmesi ile elde edilen iş dağılım diyagramlarından yararlanır.
- (2) Yasal, ekonomik ve sosyal düzenlemeler incelenir.
- (3) Ücret araştırması sonuçları yorumlanır.

Yönetimin, bu incelemelerden alınan sonuçlara göre yeni ücret doğrusunun nerede olacağına karar vermesi ile ücretlendirmenin politikaya dayanan yönü tamamlanmış olur.

Ücret düzeyinin belirlenmesinde aşağıdaki faktörlerin rolü çok önemlidir;

- İşgücü arz ve talebi
- Nitelikli işgücü talebi
- Pazar rekabeti
- Endüstri ve işkolu ücret düzeyi
- İşletmenin mali gücü ve ücret politikası
- Ücretleri düzenleyen yasalar
- İşletme büyüklüğü

b) Ücret yapısının kurulması: İkinci aşamada bir kuruluşta, bir işe diğerine göre ne kadar ücret ödeneceğini belirleyen ücret yapısının kurulması çalışmaları gelir. Bunun için ise iki çalışma gerçekleştirilir;

- İş değerlendirme,
- İşletme dışı ücret uygulamalarının incelenmesi

Öncelikle iş değerlemesi ile elde edilen iş sırasına bakılır. İşletmeler ücret yapısını geliştirirken her işi tek tek almak yerine bunları gruplamayı tercih ederler. Böylece, aynı önem ve güçlükteki işleri bir grupta toplayarak, aynı gruptaki işlere tek bir ücret ya da ücret aralığı belirlemek mümkün olur.

İşlerin nasıl gruplanacağı konusunda kesin kurallar yoktur. Ancak az sayıda grup, gruplara giren işler arasındaki ayrımı yetersiz kılar, çok sayıda grup belirlendiğinde ise, gruplar arasındaki ayrım küçülür. Grupları saptarken şu çalışmaların yapılması gereklidir:

- Endüstrideki mevcut eğilimlerin incelenmesi,
- Mevcut ücret eğrisindeki kırılmaların irdelenmesi,
- Gruplanacak işlerin birbirlerine göre durumlarının incelenmesi,
- İşlerin puan değerlerinin karşılaştırılması,
- Grupların puan aralıklarının saptanmasında şu formüle duyarlık gösterilmesi:

$$\text{Puan Aralığı} = \frac{(\text{En Yüksek Puan} - \text{En Düşük Puan})}{\text{Kararlaştırılan Grup Sayısı}}$$

- İş grupları eğrisinin normal dağılıma yakın olup olmadığının irdelenmesi

Sonuç olarak, iş grupları, kuruluşun bünyesine uygun olarak işlerin birbirlerine göre durumlarının en iyi ayırt edilebileceği ve kuruluşun ücret politikasına kolaylıkla uyumlandırılabilir şekilde saptanır. Bunun için çeşitli alternatifler arasından en uygun olanını seçmek önemlidir.

Alt ve üst sınır puan değerleri belirlenmiş olan iş gruplarının, taban ve tavan ücret sınırlarının belirlenmesi ile de "*ücret braketleri*" elde edilir. Braketlerin "*Alt Ücret Sınırı*" belirlenirken, yasal düzenlemeler ve işletmenin asgari ücret verme eğilimine dikkat edilir. Braketlerin "*Üst Ücret Sınırı*" belirlenirken ise, işletmenin ödeme gücü, ücret denetimi, ücret planlaması ve işletmenin gelişme planları göz önüne alınmalıdır.

Burada önemli olan diğer konu, ücret braketlerinin birbirlerine göre durumudur. Birbiri üzerine binmeli braketler, birbirine geçmeli braketler ya da aralıklı braketler, vb. Braketlerin durumu hangi şekilde düzenlenmiş olursa olsun, braketlerin tavan ve taban ücret düzeylerinin belirlenmesinde aşağıdaki işlemlerin yapılması esastır:

- (i) Mevcut ücretler ve puanlar kullanılarak mevcut ücret doğrusu çizilir. Sonra, yapılan/belirlenen yeni ücret doğrusu elde edilir. Artık braketler bu yeni ücret doğrusu üzerinde gösterilmektedir.
- (ii) Braketlerin orta noktalarından çizilen dik çizginin ücret eğrisini kestiği nokta, her grup için ortalama ücreti gösterir.

Ücret braketlerinin hazırlanmasından sonra, işletmede mevcut işlerin ve çalışanların bu braketlerin içindeki yerlerinin saptanması gerekmektedir. Bunun için her iş tek tek incelemeye alınır. Değerlenen iş toplam puan değerinin eşiti olan ücret basamağına girer. Ayrıca, her işin eski ücreti ile yeni yönteme göre hak edilen ücreti karşılaştırılır. Ücret braketinin altında ve üstünde kalan işler için, değişik seçenekler kullanılarak seçim yapılır. Amaç tüm puanların ücret braketleri içinde yer almasıdır.

Ücret braketlerinin amacı, bireysel ücret farklılığına olanak verebilmektedir. Bu nedenle, her çalışanın bulunduğu ücret braketinin tabanından tavanına ne şekilde çıkacağı belirlenmelidir. İş değerlendirme ile çalışanın temel ücreti belirlenirken (braketin genellikle % 50'si), başarı ve kıdem değerlendirme ile de, temel ücret yanı sıra çalışana verilecek başarı ve kıdem ücret payları belirlenmiş olur.

İş değerlendirme çalışması sırasında çalışanın özellikleri hiç dikkate alınmazken, başarı değerlendirilmede işe katkısı, verimi ve etkenliği en iyi şekilde belirlenmeye çalışılır. Bu aşamada

braketlerin iç yapısı önem kazanmaktadır. Bireysel ücret farklılığına olanak verebilmek için, braketlerin iç yapısında temel, başarı ve kıdem alanları oluşturulur.

İş değerlendirme çalışması ile aynı iş unvanında tüm çalışanlar kıdem ve başarı düzeylerine bakılmaksızın aynı temel ücreti alırlar. Böylece işler arasındaki ücret adaleti sağlanmış olur. Bu aşamaya kadar, "yapılan iş" değerlendirilmiştir. Ücret adaletinin sağlanması, çalışanlar arasındaki huzursuzlukları yok eder ama bu, işlerinde daha istekli çalışmak için özendirmeye yeterli değildir. Bu durumda etken bir ücret sistemi geliştirmek için, iş değerlendirme çalışmalarının performans değerlendirme çalışmaları ile desteklenmesi gereklidir.

Böylece çalışanların kişisel yetenek ve başarıları değerlendirilerek performans ücretleri saptanır ve aynı işi yapan çalışanlar arasında performans düzeylerine bağlı olarak bir farklılaşma yaratılmış olur. Burada çalışanı değerlendiren diğer bir yol da, kıdem ücretinin belirlenmesidir. Bu şekilde, çalışanın işe başladığı tarihten itibaren, çalıştığı süreye göre önceden planlanan ücret basamaklarını çıkararak yükselmesine de olanak sağlanır.

Böylece toplama ücretin belirlenebilmesi için gerekli tüm veriler bilimsel yöntemlerle saptanmış olmaktadır. Aşağıdaki formül, iş değerlendirme sistemi ile ücret yapısını kuran ve çalışanın kıdem ve ücret paylarını da temel ücretine ekleyerek toplam ücreti hakça oluşturan sistemin örnek bir uygulama formülüdür:

$$\text{Temel Ücret} = \text{Taban Ücret} + \frac{\text{Temel Ücret Alanı} \times (\text{İşin Puanı} - \text{Grup Alt Puanı}) \times (\text{Tavan Ücret} - \text{Taban Ücret}) \times \%50}{(\text{Grup Üst Puanı} - \text{Grup Alt Puanı})}$$

$$\text{Temel Ücret Üst Sınırı} = \text{Tavan Ücret} - \text{Temel Ücret Alanı}$$

$$\text{Başarı Ücreti} = \text{Başarı Ücret Alanı} \times \%40 \quad \longrightarrow \quad \begin{array}{l} \text{Tavan Ücret} - \text{Temel Ücret Üst Sınırı} \times \%40 \\ \text{A} \% 100 \\ \text{B} \% 70 \\ \text{C} \% 30 \\ \text{D} \% - \end{array}$$

$$\text{Kıdem Ücreti} = \frac{\text{Kıdem Ücret Alanı}}{10 \text{ Yıl}} \times \text{Çalışılan Yıl} \times \left(\frac{\text{Tavan Ücret} - \text{Temel Ücret Üst Sınırı}}{60} \right)$$

Böylece;

TOPLAM ÜCRET = (TEMEL ÜCRET + PERFORMANS ÜCRETİ + KIDEM ÜCRETİ) olmaktadır.

4.4.3. Performans Değerlendirme :

Bu bölümde, toplam ücretin oluşumuna performans değerlendirmenin katkısının daha detaylı incelenmesi amaçlanmaktadır. Çünkü performansın değerlendirilebilmesi, kuruluştaki doğru uygulanan bir performans değerlendirme yönetim sisteminin varlığını gerektirmektedir. Performans değerlendirme yönetim sisteminin getireceği olumsuz sonuçlar o kadar ağır olur ki, sistemin hiç uygulanmamış olması tercih edilebilir. Bu nedenle, performans değerlendirme sistemi olumlu yönlerinden olabildiğince yararlanmak ve olumsuz yönlerini ortadan kaldırmak için amacının dışına taşan bir şekilde algılanmamalıdır. Öncelikle performans değerlendirme uygulamasının sadece ücretlendirme amacını taşımadığı ve değerlendirmenin ücrete yansıyan bölümünün çıktılarında bir tanesi olduğu bilinmelidir.

Performansa dayalı ücret, performans değerlendirme sistemi ile yakından ilişkilidir. Her iki sistemden herhangi birindeki bir uygulama hatası diğerini de etkilemektedir. Örneğin, performans değerlendirmesinin etkinlikle uygulandığı durumlarda, ücret sistemindeki bir bozukluk, ücret yapısındaki bir hata, performans değerlemesinden beklenen yararları ulaşılmasını engellemektedir. Aynı şekilde, performans değerlendirme sistemindeki bir aksaklık, örneğin değerlendirme yönteminin seçiminde yapılan bir hata veya değerlendiriciden kaynaklanan hatalar performansa dayalı ücret sisteminin işleyişini etkilemektedir. Bu nedenle ücret yönetimi ile performans yönetimi arasında sağlıklı bir bilgi akışı ve etkileşimin bulunmaması halinde sorunlar ortaya çıkmaktadır. Ayrıca, işlerin niteliklerinin sık sık değişmesi ve karmaşık özellikleri, teknolojik gelişmeler, yöneticilerin bu konudaki eğitim noksanları gibi faktörler de performansın belirlenmesinde çeşitli güçlükler yaratmaktadır. Genellikle çalışanlar performansın adil, rasyonel ve objektif bir biçimde belirlenmesi konusunda güvensizlik duymaktadırlar. Gerçekten de bir kişinin başka bir kişi veya birden fazla kişi tarafından değerlendirilmesi bazen tutarsızlıklara ve

sübjektifliğe yol açabilmektedir. Bu nedenler, performans değerlendirme sisteminin temel amacının çok iyi kavranmış olmasını gerektirmektedir.

Performans değerlendirme sisteminin temel amacı; kuruluş amaç ve politikaları doğrultusunda çalışanın başarısını artırmaktır. Bu çalışanın daha çok değil, daha verimli ve daha kaliteli çalışması demektir. Bu amaç çerçevesinde, performans değerlendirme sistemi çalışana; gerçekleştirdiği başarısını belirli ve objektif standartlar içinde gösterir ve başarısını artırmak için iyi ve doğru tanımlanmış hedefler verir. Yöneticiye ise; astlarının başarısını artırmak için etken bir rol kazandırır ve yaratıcılık, motivasyon ve verimliliğin geliştirilmesi yönünden beklentilerini açıklama fırsatı verir.

4.4.3.1. Performans Değerlendirme Sisteminin Yararları:

Performans değerlendirme, çalışanın belirli bir dönem içindeki işe katkısını, etkenliğini ve verimliliğini objektif bir biçimde belirleyerek, işindeki genel başarısını, kendisine önceden verilen hedeflere ulaşma derecesini saptamaktır. Bu tanım çerçevesinde yararları;

(A) Kuruluş açısından;

- (a) Kuruluşun performansı hakkında bilgi alınması,
- (b) İnsan kaynaklarını planlama verilerine ulaşılması,
- (c) Kariyer planlarına yön verilmesi,
- (d) Ücretlerin hakça dağılımının sağlanması,
- (e) Daha iyi iletişim kurulması,
- (f) Daha yüksek kuruluş performansının elde edilmesi,
- (g) Daha yüksek motivasyon elde edilmesi,
- (h) Verimlilik ve kârlılığın artırılması,
- (i) Kalitenin iyileştirilmesi,
- (j) Objektif bir eğitim politikasının geliştirilmesi,
- (k) Kısa soluklu gereksinimlere kolayca uyulabilmesi.

(B) Yönetici açısından;

- (a) Çalışanlarda daha yüksek bir performansın elde edilmesi,
- (b) Bölümüne ilişkin sorunların çözülmesi,
- (c) Hedefe ulaşmayı amaçlayan çıktıların elde edilmesi,
- (d) Çalışanların yeterli düzeylerinin belirlenmesi,
- (e) Astlara ilişkinin ve iletişimin güçlenmesi.

(C) Çalışanlar açısından;

- (a) Hedeflere ulaşmada bireysel payın ortaya çıkması,
- (b) Yeterlik düzeyinin belirlenmesi,
- (c) Güçlü ve zayıf yönlerin ortaya çıkması,
- (d) Eğitim ve gelişim ihtiyacının belirlenmesi,
- (e) Performansın artırılması için gerekli noktalara odaklanma,
- (f) Üstlerle ilişkinin ve iletişimin güçlenmesi,
- (g) Ücretin hakça alınması.

Bireysel performansa dayalı ücret sistemi, bireylerin tek tek performanslarını artırmalarıyla toplam işletme performansının artacağı varsayımına dayanmaktadır. Gerçekten başarılı kişi çalışmasının karşılığının ödenmesini ister. Başarılı bir kişi, bütün iyi niyetini ve çalışma gücünü ortaya koyarak çalışırken, kendisinden daha az ve ilgisiz çalışan kişiyle aynı ücreti alırsa, bu durum çalışanın motivasyonunu olumsuz yönde etkileyecektir. Dolayısıyla performansa dayalı ücret sistemi, kişideki eşitsizlik anlayışını kaldırarak tatmin ve adalet sağlamış olacaktır. Sağlıklı bir şekilde işletilirse, işletmeye nitelikli elemanları çekmek ve bunları işletmede tutmak performansa dayalı ücret ile mümkün olacaktır. Performansa dayalı ücret planı ancak, performans değerlemesi ile birlikte uygulanarak düşük performansın artırılması yolunda teşvik yaratacaktır. Diğer yandan, uygulama hataları en aza indirgenebilirse bireysel kararların kalitesini yükseltecek, kişiyi organizasyona bağlayacak, kişi ile organizasyon arasındaki ilişkinin iyileşmesini sağlayacaktır. Ayrıca takıma dayalı performans ücreti uygulandığında, çalışanların kalite ve müşteri memnuniyeti ilkelerini benimsemeleri, işçi katılımının sağlanması ve işbirliği için gerekli ortamın sağlanması mümkün olacaktır. Böylece, işletmede takım çalışması yaygınlaşacağı gibi, takımların etkinliği de artacaktır.

Performans değerlemesinde, kişiye verilen hedefler sayesinde işletmenin amaçlarına ulaşılması kolaylaşacaktır. Bu sonuç, hem özel kesim hem de kamu kesimi için uygun olacaktır. Gerçekten her iki kesimde de hizmetlerin iyileştirilmesi ve emek verimliliğindeki artışlarla emek maliyetinin düşürülmesi söz konusu olacaktır.

4.4.3.2. Performans Değerlendirme Sistemi Uygulamasında Karşılaşılabilecek Sorunlar :

Yukarıda sayılan tüm yararlarına karşın, performans değerlendirme sistemi uygulamasında dikkat edilmesi gereken noktalar ve olası sorunlar, sistemi olumsuz etkilemektedir. Örneğin:

- (1) Performans değerlemesinde veri olarak kullanılması gereken şu unsurların varlığı çoğu kez ihmal edilmektedir. Bunlar;
 - Yapılan işin tüm faaliyetlerini kapsayacak şekilde hazırlanmış iş tanımları,
 - İş hedeflerinin belirlenmesinde çalışanların tam katılımı,
 - Performans kriterlerinin açık, anlaşılır, işe uygun ve herkes tarafından kabul görmüş olması,
 - Çalışanların temsilcilerinin de katıldığı bir itiraz mekanizmasının oluşturulmasıdır.
- (2) Performans değerlendirme sisteminde yönetici hatalarının sisteme vereceği zararın önüne geçmek için "*yönetici eğitimleri*" sistemin başarısı açısından önem taşımaktadır.
- (3) Performans değerlendirmede yöneticiler; genellikle başarıyı, güçlü/zayıf yönleri ortaya çıkarmak ve kişisel gelişim planları oluşturmak eğiliminin dışında hareket ettikleri zaman, değerlendirmenin motivasyonu artırma fonksiyonu yok olmaktadır.
- (4) İşletmenin amaçlarına çalışanlarının bireysel katkıları ile ve daha kolay ulaşması bakımından performans değerlemesinin yararlı olduğu; ancak, *sadece* ücretle ilişkilendirilmesinin performans değerlemesi uygulamalarının güçleştiği görülmektedir.
- (5) Performans değerlemesinde yöneticilerin orta puanlara yönelmeleri sıklıkla rastlanılan bir durumdur. Yöneticilik fonksiyonunun yetersizliği olarak yorumlanan bu durum, performansa dayalı ücret sisteminin en önemli amaçlarından biri olan, çalışanların motivasyonunu olumsuz etkilemektedir.
- (6) Performans değerlemenin ücretle ilişkilendirilmesi, değerlendirilenlerin dikkatlerini ücret üzerinde yoğunlaştırmakta, performans değerlendirmenin; kuruluş hedeflerinin belirlenmesine çalışanların tam katılımı, güçlü/zayıf yönlerin belirlenmesi, kişisel gelişim planlarının çıkarılması, kariyer planlaması, yönetici ve çalışan arasındaki iletişimin güçlenmesi, vb. boyutlarına ilgisini azaltmaktadır.
- (7) Performans hedeflerinin uygun olmayan kriterlere veya ölçülere göre hazırlanması, hedefe ulaşmayı engellediği gibi çalışanların motivasyonlarını da olumsuz yönde etkilemektedir.
- (8) Doğal olarak ücretlerin ödeneceği bir bütçe bulunmaktadır ve bu bütçenin aşılması yönündeki kısıtlar değerleyicileri objektiflikten uzaklaştırabilmektedir.
- (9) Bireysel performansa dayalı ücret, ekip çalışmasını olumsuz yönde etkilemektedir.

4. TÜRKİYE' DE VERİMLİLİĞE DAYALI ÜCRET POLİTİKASININ UYGULANABİLİRLİĞİ

Verimliliğe dayalı ücret politikalarının Türkiye'de uygulanabilirliğini belirlemek için konuya iki farklı açıdan bakmak gereklidir:

- (1) Türkiye'nin içinde bulunduğu sosyo-ekonomik koşullar veri alındığında söz konusu koşulların bu uygulama için ne ölçüde elverişli olduğu, başka bir ifadeyle sosyo-ekonomik koşulların bu uygulamayı ne ölçüde gerekli kıldığı,
- (2) Sosyal taraflar olan işçi, işveren ve devlet kesimlerinin uygulamaya ilişkin görüşleri.

Kamu ve özel kesim kuruluşlarında verimliliğe dayalı ücret sistemlerinin uygulanabilirliğinde ve uygulamaların başarısında, bu kuruluşların kendi denetimleri içinde ve dışında olan pek çok etmen rol oynamaktadır. KİT'lerin bugünkü yasal ve işlevsel yapılarını oluşturan kuruluş, yönetim, denetim, insan kaynakları yönetimi ve ücret gibi konularla ilişkili olan bu etmenler verimliliğe dayalı ücret sistemleri açısından genellikle olumsuz bir durum yaratmakta, uygulamalara geçişi engellemekte, mevcut uygulamaların başarısını kısıtlamaktadır.

Bu etmenler ve Türkiye'de uygulanma özellikleri aşağıdaki şekilde gruplanabilir:

5.1. Örgütsel Yapı :

Kamu kuruluşlarında modern yönetim tekniklerinin uygulanmasında en azından başlangıçta, yasal bir desteğe gerek duyulacağı gerçeği göz önüne alınmamış ve bunu sağlayacak özellikler kamu kuruluşlarında örgüt ve yönetimine ilişkin yasa ve tüzüklere yansıtılmamıştır. Bu nedenle, kamu kuruluşlarının modern yönetim tekniklerinin uygulanmasına olanak verecek biçimde örgütlenmesi tam anlamı ile gerçekleştirilememiştir.

Bu yasal kısıtlar özel kesim kuruluşları için çok fazla etkili olmamasına karşın, hem kamu hem de özel kesim kuruluşlarının önemli bir bölümünde planlama, ölçme, değerlendirme ve denetim görevlerini yürütecek birimler kurulamamış, kurulanlar da geliştirilememiştir. Bu durum, verimliliğe dayalı ücret sisteminin gerektirdiği iş değerlemesi, iş etüdü, performans değerlendirme, verimlilik ölçümü ve kontrolü gibi tekniklerin kullanılamamasına neden olmaktadır.

5.2. Yönetim ve Yönetici Sorunu :

Kamu kuruluşları yöneticilerinin özerk biçimde ve ekonomik kurallara uygun karar alıp uygulamaları her zaman olanaklı değildir. Bu, özellikle ücret ve personel yönetimi konularında belirgindir. Bu konularda ilgili Bakanlıkların kuruluşlara müdahalesi yasalarla hükme bağlanan düzeyin çok üstünde olmaktadır. Ayrıca, siyasal görüşlerle alınan kuruluşun niteliğine uygun düşmeyen kararlar da, kuruluş yöneticilerinin sağlıklı ve tutarlı bir personel ve işletme politikası izlemelerini güçleştirerek, yönetim ve çalışan ilişkilerinin kuruluş amaçları doğrultusunda geliştirilmesini zorlaştırmaktadır. Ayrıca, kamu ve özel kesimde, yönetim anlayışı ve yönetici özelliklerinin modern yönetim anlayışı ve özellikle insan kaynağına bakış açısı yönünden yaşanan yetersizlikler, verimliliğe dayalı ücret sistemleri için sağlıklı bir temel olduğu gibi, yöneticilerin bu tür uygulamalara geçişlerini engellemektedir.

Kamu ve özel kuruluşların yöneticileri ve özellikle de üst düzey yöneticileri, verimliliğe dayalı ücret sistemlerine ve diğer pek çok modern uygulamaya geçişte isteksiz ve çekimserdirler. Bunun nedeni üst düzey yöneticilerinin çok sık değiştirilmeleri ve uzun süre görevde kalabilme güvencesine sahip olmadan çalışmalarınıdır. Oysa, verimliliğe dayalı ücret sistemi gibi uygulamalar uzun süreli ön çalışma ve deneme devresi gerektiren ve yerleşmesi zaman alan çalışmalardır. Ne kadar yetenekli olurlarsa olsunlar gerekli süre iş başında kalma güvencesine sahip olmayan yöneticiler de, bu tür girişimlere ya hiç girmemekte, girenler de sonuç almadan görevden ayrılma durumunda kalınca, girişimlerde başarı şansı azalmaktadır.

Yöneticilerin bu gibi konularda yeni girişimlere ve gelişmelere karşı çekingen davranmalarının bir diğer nedeni de yetkilerinin açıkça belirlenmemiş olmasıdır. Yöneticiler bu nedenle yetki ve sorumluluk kullanma konusunda çekingen davranmakta ve hızlı karar alamadıkları için uygulamalara geçiş zorlaşmaktadır.

5.3. Ücret Sistemi:

Kamu kuruluşlarında 657 sayılı Kanun ile tek bir personel ve ücret rejimine bağlanmaları, kuruluşların bünyelerine uygun ücret ve personel rejimlerine geçişlerini engellemektedir. Söz konusu Kanun'un özellikle personel değerlendirmesi ve mali hükümleri kamu kuruluşlarında çalışanların verimini fazlası ile olumsuz etkilediği gibi verimliliğe dayalı ücret sistemi uygulamasını da kısıtlamaktadır.

5.3.1. KİT'lerde Çalışan Memurların Durumu:

657 sayılı Kanun kamu kuruluşlarında çalışanları memur, işçi ve sözleşmeli personel olarak gruplandırmakta ve bunları ücret ve personel yönetimi açısından farklı uygulamalara bağımlı kılmaktadır. KİT'ler ticari esaslara göre çalışan kuruluşlar olmalarına karşın, bu kuruluşlarda görev yapan devlet memurları diğer kamu kurum ve kuruluşları ile aynı görev anlayışı ile istihdam edilmekte ve yönetilmektedirler. Bu da, KİT'lerdeki memurların kârlılık ve verimlilik anlayışı ile çalışmalarını engellemektedir. Bu kuruluşlardaki memurların ücret düzeyleri diğer kamu kuruluşları çalışanlarına ve piyasa düzeylerine göre, genellikle oldukça düşüktür. Aylıklarında sağlanan artışlar da sürekli olarak fiyat artışlarının gerisinde kalmaktadır.

Kamu kuruluşları çalışanlarının önemli bir bölümünü oluşturan memur kesimine ilişkin ücret sisteminin bu yetersizliği ve dengesizliği, bu kesimin verimli ve etken çalışmasında olumsuz bir etmen oluşturmaktadır. Bu durumda çalışanların verimliliğini artırmak ve özendirmek amacıyla uygulanacak verimliliğe dayalı ücret sistemlerinden de yararlı sonuç alınamayacaktır. Çünkü mevcut sistemin sakıncaları bu temele oturtulacak olan verimliliğe dayalı ücret sistemlerinde de kendini gösterecek aynı haksız ve dengesiz yapı sürdürülmüş olacaktır.

Bu nedenle, kamu kuruluşları memurları açısından özendirici ücret sistemleri uygulamalarına geçiş ancak mevcut ücret sisteminin taşıdığı sakıncaların ortadan kaldırılması sonucunda bir anlam kazanacaktır.

657 sayılı Kanun'a bağlı memurlar açısından konuyla ilgili olarak başka bir sakınca daha vardır. Söz konusu Kanun, memurlar için belirlenen ödemeler dışında hiçbir ödeme yapılamayacağı hükmü ile bu çalışanların verimliliğe dayalı ücret sistemi kapsamındaki uygulamalardan yararlandırılmalarını kesinlikle önlemektedir. İkramiye, olağanüstü ikramiye ve yan ödemelere ilişkin uygulamalar da, verimliliğe dayalı olma niteliğini tamamen kaybetmiş ve sadece çalışanların ücret düzeylerinin yükseltilmesini amaçlayan birer mali hak niteliğine dönüşerek özendiricilikten uzaklaşmıştır.

Bu durum en azından aynı kuruluşta görev yapan ve statü farklılığı nedeniyle (memur-işçi-sözleşmeli) aynı ya da nakdi özendiricilerden eşit düzeyde yararlanamayanlar arasında eşit kazanma şansını kısıtladığı gibi, yönetimi, verimliliği gerçekten düşük bir kadroyu, verimli ve etken çalışmaya yönlendiren bir araçtan da yoksun bırakmaktadır.

Ayrıca, psiko-sosyal açıdan düşünüldüğünde aynı durum kuruluşlarda tüm çalışanlar arasında amaç birliğine yönelik uyumlu bir çalışma ortamının oluşturulmasını zedeleyici bir etmen olmaktadır.

657 sayılı Kanun'da memur aylıklarını düzenleyen hükümler nesnel ölçütlere uygun bir değerlendirmeyi güçleştirmektedir. Ücretlerin işe göre değil, adama göre saptanması gibi uygulamalara olanak sağlamaktadır. Bu da "*eşit işe eşit ücret*" ve "*hakça iş günü çalışmasının hakça işgünü ücreti*" gibi temel ücret sistemi ilkelerine ters düşülmesine neden olmakta ve "*hakça bir ücret sistemi*"nin gerçekleştirilmesini önlemektedir. İş değerlendirmelerine dayandırılmayan bu sağlıksız ücret sisteminin özendirici ücret sistemleri açısından da sakıncası büyüktür.

Verimliliğe dayalı ücret sistemlerine ölçüt olacak performansların ölçülebilmesi için etken bir denetim ve raporlama sisteminin kurulamamış olması, başarılı bir uygulamanın sürdürülebilmesine de engel teşkil etmektedir.

5.3.2. İşçiler ve İşçi-Yönetim İlişkileri:

Bir sendikaya bağlı olan kamu ya da özel kesim çalışanları, çalışma koşulları konusunda en avantajlı kesimlerdir. Çünkü, toplu sözleşme haklarından yararlanarak ekonomik ve sosyal çıkarlarını işverene karşı kuvvetle koruyabilme şansına sahiptirler. Kamu kuruluşlarında memur kesimine göre işçiler ücret artışlarını görece olarak daha yüksek düzeyde gerçekleştirmişler, parasal ve sosyal haklar sağlamışlardır. Ücret düzeyi konusunda bu olumlu duruma karşın mevcut işçi ücret rejiminde, verimliliğe dayalı ücret sistemlerini olumsuz etkileyecek pek çok aksak yön vardır. Bunlar ücret sisteminin belirlendiği toplu sözleşmelerde eşit işe eşit ücret ve hakça çalışmanın hakça karşılığı gibi temel ilkelerin göz önüne alınmaması, iş değerlendirmesi yapılmadığı için işlerin güçlük ve sorumluluk derecesi ile ücretler arasında dengeli bir ilişki kurulamaması sonucu yaratmaktadır. Toplu sözleşme zamlarının seyyanen ve kıdeme göre verilmesi, bu durumu daha da bozmakta ve nitelikli işçilerle, niteliksiz işçiler arasında ücret farklılığını yok denecek düzeye indirmektedir. Toplu sözleşmelerde izlenen bu yaklaşım yönetimin çalışanla çalışmayanı ayıran bir değerlendirmeye geçişini de engellemektedir.

İşçi ücret sisteminde var olan bu aksaklıklar işçiler arasında huzursuzluk yaratmaktadır. İşçiler yönetimi hakça bir ücret sistemini gerçekleştiremedikleri için suçlamaktadırlar. Kuruluşların ücret yapısında oluşturulan bu bozukluk işçi-yönetim ilişkilerini zorlamakta, iyi ilişkilerin geliştirilmesini önlemektedir.

Toplu sözleşmelerde ücret artışları ile verimlilik arasında ilişki kurulmaması, sağlanan ücret artışları ve parasal sosyal hakların bireysel farklılıkları ve başarıları göz ardı etmesi, işçilerin verimliliğe dayalı ücret sistemlerinden sağlayacakları yararları küçümsemelerine ve sisteme karşı isteksiz davranmalarına neden olmaktadır.

İşçi sendikalarının bazıları verimliliğe dayalı ücret sistemlerini, sosyal adalete aykırı bir uygulama olarak kabul edip desteklememektedirler. Mevcut uygulamalarda yönetimle sağlıklı bir işbirliğine girmemektedirler.

5.4. Personel Yönetimi:

Kamu ve özel kesim kuruluşlarda personel seçimi, işe alma, çıkarma ve terfilerde nesnel ilkelere dayalı değerlendirmelerden daha çok öznel değerlendirmeler sendikalar ve politik etkiler rol oynamaktadır. Bu uygulama biçimi kamu ve özel kesim kuruluşlarında çeşitli sorunlar yaratmaktadır:

- Öncelikle gerekenden fazla memur ve işçi istihdam edilmekte ve özellikle bazı iş kollarında çok büyük yığılmalar olmaktadır. Etken olmayan bir yönetim, sendikal ve siyasal baskılardan kaynaklanan bu durum düşük işgücü verimliliğine prim veren bir yönetim anlayışını vurgulamaktadır. Bu anlayış içinde verimliliğe dayalı ücret sistemi gibi işgücü verimliliğini artırmayı amaçlayan bir yaklaşımın benimsenmesi zordur. Bu anlayış egemen oldukça verimliliğe dayalı ücret sistemlerinin yeri ve başarısı yok denecek kadar az olacaktır.
- Mevcut personel politikası ve ücret sistemi nitelikli personel alımını ve elde tutulmasını güçleştirmektedir. Bu eksiklik verimliliğe dayalı ücret sistemleri uygulamaları açısından olduğu kadar ilgili diğer teknik hizmetlerin yerine getirilmesi açısından da önemli bir engel oluşturmaktadır.
- Personel rejiminin yarattığı diğer bir sorun, özellikle nitelikli elemanların uygun işte çalıştırılmamaları, bölümler arasında dengeli olarak dağıtılmamalarıdır. Böylece zaten var olan nitelikli personel eksikliği sorununa daha geniş bir boyut kazandırılmaktadır.
- Bu konuda diğer bir sorun da eğitimidir. Başarılı bir verimliliğe dayalı ücret sistemi için uygulamaların en üst yönetim düzeyinden en alt düzey çalışana kadar herkes tarafından benimsenmesi ve desteklenmesi gerekir, bu iyi bir yönetim çalışan ilişkisine bağlı olduğu kadar eğitime de bağlıdır. Oysa kamu ve özel kesim kuruluşlarında eğitim konusuna gereken önem verilmemekte, yapılan eğitimlerden beklenen yarar sağlanmamaktadır. Özellikle yönetim düzeyinden başlayan eğitim eksikliği sendikalarda da görülmektedir. Dolayısıyla pek çok verimlilik artırıcı teknik gibi verimliliğe dayalı ücret sistemlerinin yararları da taraflarca anlaşılammakta hatta yanlış anlaşılmakta ve sistem benimsenmemektedir.

Bütün bu elverişsiz koşullara karşın, verimliliğe dayalı ücret sistemlerinin kamu ve özel kesim kuruluşlarında önemini vurgulayarak, uygulanabilirliğini destekleyici ve geleceğine olumlu ışık yakan çok önemli iki nokta vardır:

- Birincisi kamu hizmetlerinin (adalet, sağlık, güvenlik, savunma vb.) etkin, verimli, kaliteli ve çağdaş bir şekilde sürdürülmesi bir zorunluluktur. Günümüzde bu zorunluluk modern devlet anlayışının vazgeçilmez bir rolü olmalıdır. Ayrıca KİT'lerin yasalarla belirtilen "*verimlilik ve kârlılık ilkelerine bağlı*" olmaları gereği de bu durumu desteklemektedir. Verimliliğe dayalı ücret sistemleri, verimlilikle dolaysız ilişkisi bulunan ürün ve/veya hizmet üretim maliyetinin düşürülmesinde çok etkili olan bir tekniktir. Bu nedenle kârlılık ve verimlilik anlayışını gerçekleştirmek isteyen tüm özel kesim ve KİT'lerde en azından kuramsal olarak yararlılığı ve uygulanabilirliği tartışma götürmeyecek ve reddedilmesi söz konusu olmayacaktır.
- İkincisi kamu ve özel kesim kuruluşlarının yasal ve işlevsel yapılarının modern yönetim ve örgütlenme ilkelerine uygun olarak düzenlenmesi gereğidir. Bu gereğin sonucu olarak yeniden düzenlemelerle getirilecek yasal ve işlevsel olanaklar, verimliliğe dayalı ücret sistemlerinin geleceği için uygun bir ortam oluşturacaktır.

6- SONUÇ VE ÖNERİLER

6.1. Komisyon'un Sonuç ve Önerileri :

Verimlilik ve verimliliğe dayalı ücret sistemleri konusundaki tartışmalar, işçi-işveren ilişkisinin başlangıcı kadar eskidir. Günümüzde rekabeti yaratan tek farkın "*insan*" olduğu gerçeğinin kabul edilmesiyle birlikte, "*çalışma hayatının kalitesine*" de dün olduğundan daha çok önem verilmesi gerektiği ortaya çıkmıştır. Çalışma hayatının kalitesinin iyileştirilmesi; çalışanların sadece iki el değil, iki el bir beyinden oluştuğuna ve bu kaynağın kuruluşlarda geri dönüşümü olan tek ve en değerli yatırım olduğuna inanmaktır. Yarın da var olmak isteyen yönetimler için buna inanmak bir zorunluluktur. Hızla değişen ve gelişen teknolojinin kuruluşlardaki çalışanlar üzerinde meydana getirdiği gelişim, kuruluş istemese de değişmesine neden olmaktadır. Endüstriyel ilişkiler sisteminin dünü ve bugünü incelendiğinde teknoloji yoğunluğu, rekabetin değişen boyutu, insan ömrünün uzaması ve çalışma süresinin insan yaşamının daha büyük bir bölümünü kapsamaması, vb. nedenlerle insana ilişkin varsayımların da değiştiği görülecektir. Bugün çalışanlar işyerinde dün olduğundan daha fazla mutlu olmak istemektedirler. Çünkü yaşamlarının en büyük bölümü iş yerinde geçmektedir. Bunun için de çalışma hayatının kalitesi daha büyük bir anlam taşımaktadır.

Teknoloji yoğunluğu, kuruluşları ister istemez yenilik yapmaya ve bu yenilikleri de sahip oldukları insan kaynağına uyumlandırmak için değişik yöntemler kullanmaya zorlamaktadır.

Yönetim anlayışlarındaki "*insan kaynağı odaklı*" değişim, teknoloji ve işletme bilimindeki gelişmeler çalışma hayatının kalitesini de etkilemektedir. Başta işveren ve çalışanlar arasındaki güçlü diyalog ve iletişim olmak üzere, çalışma hayatının kalitesini oluşturan faktörler aşağıda özetlenmiştir:

- ✓ Çağdaş, açık, esnek ve katılımcı bir yönetim anlayışı.
- ✓ Az kademeli, ekip çalışmalarına uyumlu ve güçlü bir iletişim ağına sahip bir organizasyon yapısı.
- ✓ İş değerlendirme, performans ve ücret değerlendirme sistemlerinin varlığı ve kuruluşta uygulanma olanağı bulunması.
- ✓ Çalışana ve yaptığı işe uygun bir teknolojinin varlığı.

- ✓ Çalışana moral sağlayan ve motivasyonunu artıran sosyal programların uygulanması.
- ✓ Sağlıklı ve güvenilir bir çalışma ortamı ve çevresinin varlığı.
- ✓ İstihdam güvenliğinin sağlanması.

Çalışma hayatının kalitesini oluşturan bu faktörler onu oluşturan alt sistemlerle bir bütündür. Bu alt sistemlerin birinde yapılabilecek iyileştirme çalışmaları, tüm alt sistemlere yaygınlaştırılmazsa beklenen kalite yakalanamamaktadır. Bu faktörlerde yapılabilecek iyileştirme çalışmalarına ilişkin yöntemlerin önemli bir bölümü de genel olarak "**verimlilik artırma teknikleri**" olarak anılmaktadır.

Çalışma hayatının kalitesinin artırılması amacıyla kuruluşlarda uygulanan verimlilik artırma tekniklerine ilişkin çalışmalar, sonuçta kuruluşun topyekün verimliliğini artırır. Ancak, ücretler ve verimlilik arasında ilişki kurmak ve sadece ücretlerde iyileştirme çalışmaları yaparak verimliliği artırmak ve dolayısıyla çalışma koşullarını iyileştirmek ve çalışma hayatının kalitesini artırmak mümkün değildir. Verimlilik ve ücret ilişkisini kurabilmek için öncelikle her iki kavramı da doğru tanımlamak ve doğru algılamak gerekir:

Verimlilik; bugünün dünden, yarının bugünden daha iyi olması demektir.

Ücret ise; ekonomik açıdan emeğin fiyatı; sosyal siyaset açısından çalışanın geçim aracı; iş hukuku açısından çalışanın düşünsel ve bedensel faaliyetlerinin karşılığıdır.

Bu tanımlardan hareketle, etken bir ücret yönetiminin iki temel üzerine kurulmuş olduğunu söyleyebiliriz:

- (1) **Ücret düzeyi:** Bunu belirleyen, kuruluşun sahip olduğu nitelikli işgücü, ücret politikası, mali gücü ve büyüklüğü ile pazardaki rekabet koşulları, iş kolundaki mevcut ücret düzeyi, işgücü arz ve talebi ve ücret yasalarıdır.
- (2) **Ücret yapısı:** Bir kuruluşta ücret eşitliği, özendiricilik ve dış pazarla rekabet edebilme ilkelerine bağlı olarak kurulmuş iş değerlendirme sisteminin varlığına ve işletme dışı ücret uygulamalarına bağlıdır.

Ücret düzeyini belirlemede dış çevre faktörlerinin daha etkili olması, kuruluşa yapabileceği çok fazla bir şey bırakmazken, ücret yapısının "*ücret eşitliği*", "*özendiricilik*" ve "*dış pazarla rekabet*" ilkelerine göre kurulması tamamen kuruluşun denetimi altındadır.

Bu gerçekten yola çıkarak "*verimliliğe dayalı ücret sistemlerine geçiş*"te yasal engellerin uzun vadede çözülebileceği gerçeğini göz ardı etmeden, "*kuruluşlar bazında iyileştirme çalışmaları*" ile "*kademeli iyileştirme*" prensip olarak kabul edilebilir. Böylece mevcut durumda kısa dönemde aşılamayacak sorunlar içinde enerjiyi tüketmeden doğru adımlar atabilir. Çünkü değişeceği garanti altına alınamayan sorunlar için gösterilen çabalar sonucu, hem sorunun eski halini korumasına hem de giderek kötüleşmesine neden olmaktadır. Bu klasik aksaklıktan kurtulmanın tek yolu, bir sihirli değnekle tüm sorunların kaldırılabilmesine inanmak yerine kademeli olarak, küçük ve sürekli iyileştirme çalışmaları yapmaktır. Fakat unutulmaması gereken nokta, verimliliğe dayalı ücret sistemi uygulamalarının geniş kapsamlı bir verimlilik artırma programı ile birlikte düzenlenip yürütülmesi gereğidir.

Bu bakış açısı çerçevesinde;

- Öncelikle ve özellikle tüm kamu ve özel kesim kuruluşlarındaki başta üst düzey yönetim kadrosu olmak üzere yönetici kadrolar, çağdaş yönetim teknikleri, toplam kalite yönetimi, verimlilik, eğitimin önemi ve verimliliğe dayalı ücret sistemleri konularında eğitilmelidirler.
- Kuruluşlardaki üst düzey yönetim kadrolarındaki devir hızı dengelenmelidir. Yöneticiler her türlü siyasi ve idari etkiden uzak tutulmalı, atanmaları siyasi, sendikal ve ailevi baskılar dışında nesnel ölçütlere dayandırılmalıdır. Yöneticilere yeterli çalışma güvencesi ve yönetsel özerklik verilmeli, mali ve fiziki hedeflere bağlı sorumluluk yüklenmelidir.
- Tüm kamu ve özel kesim kuruluşlarında çağdaş bir yönetim anlayışı ile yeniden yapılanma çalışmalarına başlanmalı, organizasyonlar; güçlü bir iletişim ağına sahip, katılımcılık verimlilik ve kalite ilkelerine uygun süreçlerle yeniden tasarlanmalıdır.
- İşçi ve işveren kesimi ödeme sistemleri konusunda, verimliliğe dayalı ücret sistemlerine yönelik bir reform hareketi gerçekleştirmelidirler. Ancak bu amaçla belirli ilkelerden hareket edilmelidir:
 - Kuruluşlarda iş değerlemesine dayalı hakça bir ücret yapısı kesinlikle kurulmalıdır.
 - Ücret artışları, kurulan hakça ücret yapısını bozmayacak yöntemlerle, kuruluşların verimlilik ve kârlılık esaslarını göz önünde bulundurarak, fiyat artışları ve çalışanların yaşam düzeylerini yükseltecek bir denge esas alınarak gerçekleştirilmelidir.

- Ücret artışları, sosyal yardımları ve diğer ödemeler, verimliliğe dayalı ücret sistemlerinin gücünü zayıflatmayacak bir düzeyde gerçekleştirilmelidir.
- Verimliliğe dayalı ücret sistemlerinin iş etüdü verilerine göre uygulanması kesin kural olarak belirlenmelidir.
- Verimliliğe dayalı ücret sistemleri ilkeleri ve uygulamaya ilişkin tüm kurallar karşılıklı anlaşma ile onaylanmalı ve uygulanmasına titizlikle uyulmalıdır.
- Verimliliğe dayalı ücret sistemlerinin uygulanma olanaklarının artırılmasında sendikalar yeni atılımlar yapmalı ve sistemin yanlış uygulamalar nedeniyle bozulmasına engel olmalıdırlar. Bu konuda sendikaların içtenlikle sistemin savunuculuğunu yapması, uygulamalarda işverenle işbirliği sağlaması, üyelerini eğiterek sistemi benimsetmesi ve sisteme olan güven duygusunu artırması çok önemlidir.
- Kamu ve özel kesim çalışanlarının ücretlerinin insanca yaşama onuruna uygun bir düzeyde, hakça ve dengeli bir ücret yapısı içinde gerçekleşmesini sağlamak amacıyla ilgili yasalar yeniden düzenlenmeli ve çalışanların verimliliğini ve kazançlarını artırmayı amaçlayan verimliliğe dayalı ücret sistemlerinin uygulanmasını destekleyen ve kolaylaştıran hükümler konmalıdır.
- Ayrıca kamu ve özel kesim kuruluşların yönetim, denetim, gözetim ve personel sistemleri konularında bağlı oldukları tüm yasaların ve yasal bağımlılıkların gözden geçirilmesi ve yeniden düzenlenmesi, birçok soruna çözüm getireceği gibi, verimliliğe dayalı ücret sistemleri açısından da gerekli görülmektedir.
- Söz konusu tüm bu çalışmaların gerçekleştirilmesinde koordinatör görevi üstlenecek uzman bir kuruluşa gereksinim vardır. Bu kuruluş, belirtilen değişim programını kuruluşlarda uygulayabilecek ya da uygulatabilecek deneyim ve bilimsel yeterliliğe sahip, özerk ve yetkili bir kuruluş olmalıdır. Komisyonumuz bu görevin, MPM koordinatörlüğünde yürütülebileceğini düşünmektedir. MPM koordinatörlük görevini; çalışmaların yürütülmesi sırasında ilgili sektör kuruluşları ile işbirliği yaparak ve gerekli gördüğünde işçi ve işveren kesimlerinden de destek alarak sürdürmelidir. Ayrıca MPM üstleneceği bu görev ile, makro düzeyde gerekli olan değişimlere ve yasal düzenlemelere temel oluşturacak veri kaynağına da ulaşmaya çalışmalıdır. MPM'nin bu görevi etkin bir şekilde yerine getirebilmesi için sahip olması gereken idari ve mali gücün yanı sıra, bu konu ile ilgili görev ve sorumlulukları, yaptırım gücü ve yetkileri çok iyi tanımlanmalıdır. Çünkü, ulusal düzeyde öneme sahip böyle bir görevi üstlenen koordinatör kuruluşun, yukarıda tanımlanan özelliklere sahip olması görevin sonuçlandırılabilmesi açısından çok önemlidir.

- Ayrıca ulusal çapta yürütülmekte olan özellikle kamu yönetim sistemi içinde başlatılmış olan projelerin sonuçlandırılmasına öncelik verilmesi, bu tür yeni projelerin doğmasını hızlandıracaktır.

Sonuç olarak; kuruluşlarda verimliliğe dayalı ücret sistemlerine geçilmeden önce, sistemlerin kurulmasında ve uygulamanın sürdürülmesinde gerekli olan ön koşullara ve ilkelere tam olarak uyulması gereklidir. Sistemin başarı ile uygulanması için aşağıda sıralanan gerekler özel önem taşırlar:

- ✓ Verimliliğe dayalı ücret sistemi yönetim, çalışan ve sendikaların onayı ile uygulamaya konulmalı, işbirliği ve desteği ile yürütülmelidir.
- ✓ Sistem gerçekleştirilebilir amaçlara göre planlanmalıdır.
- ✓ Performansa dayalı kazançlar ve beklenen amaçlar arasında kesin ve açık bir ilişki kurulmalıdır.
- ✓ Performans oranları yeterli ve hakça olmalıdır.
- ✓ Sistem kolay anlaşılabilir olmalı, çalışanlar performansa dayalı kazançlarını kolayca hesaplayabilmelidir.
- ✓ Sistemin kapsadığı her işin garanti edilmiş bir minimum veya temel ücreti olmalıdır. Çalışanlar performansa dayalı çalışmada garanti edilen ücretin üstünde kazanabilmelidir.
- ✓ Özel, zorlayıcı durumlar olmadıkça, performansa dayalı kazançlarda bir kısıtlama yapılmamalıdır.
- ✓ Performansa dayalı kazançlar günü gününe hesaplanmalı ve ödeme devreleri olanaklar elverdiğince kısa tutulmalıdır.
- ✓ İstenilen standart kaliteyi sağlayabilmek ve çalışanların zarar görmeden çalışmalarını sağlamak için koruyucu önlemler alınmalıdır.
- ✓ İşlerin standart zamanları yöntem, makine, araç ve ürün/hizmette bir değişiklik olmadıkça değiştirilmemelidir. Sözü edilen değişiklikler olursa standart zamanların yeniden düzenlenebileceği üzerinde anlaşılmalıdır. Bu konuda önemli

olan bir nokta da çalışanlara, performansa dayalı kazançlarının fazla olması nedeniyle standart zamanlarda bir değişiklik yapılmayacağı konusunda güvence verilmesidir. Ayrıca, yöntemleri geliştirmeleri durumunda çalışanlara ödüllendirme yolu açık tutulmalıdır.

- ✓ Sistem genellikle birim işgücü maliyetinde bir azalma sağlamalıdır.
- ✓ Sistem, çalışanların kontrolü dışındaki nedenlerle standartlara erişilmemesi durumları için uygun koruyucu önlemler göstermelidir.
- ✓ Sistemde, çalışanların uygulamaya ilişkin yakınma ve anlaşmazlıklarını çözümü için etkili bir uzlaşma yöntemi geliştirilmelidir.
- ✓ Sistemin işleyişi ve kontrolü için uygun kayıt ve kontrol düzeni geliştirilmelidir.

6.2. TİSK'nun Ek Önerileri :

TİSK'nun "Sonuç ve Öneriler" bölümünde Komisyon'un Sonuç ve Öneriler'ine ek olarak yer almasını istediği ve Komisyon Başkanlığı'na yazılı olarak sunduğu öneriler aşağıdadır:

(1) *Ücret-Verimlilik İlişkisi Kurulmalıdır.*

Üretime bağlı ücretin işgücü maliyeti içindeki payı büyütülmelidir. Yan ödeme kalemleri artırılmamalı, mevcut yan ödemeler ücrette birleştirilmelidir.

Çalışanlara yapılan ödemeler fiili çalışma ile ilişkilendirilmeli ve tüm ödemelerde fiili çalışma saatleri esas alınmalıdır. Çalışılmadığı halde ücreti ödenen süreler rakip ekonomiler seviyesine indirilmelidir. Çalışma süresini düzenleyen mevzuat hükümleri mutlaka esnek biçimde yeniden düzenlenmelidir. Ücret, çalışanın katma değere yaptığı katkı oranında olmalıdır.

Mutlak veya oransal seyyanen artış kriteri terk edilmeli; ücret artışları iş değerlendirme ve performans değerlendirme sistemlerine göre yapılmalıdır.

Ücret sisteminin çalışmayı ve nitelik geliştirmeyi ödüllendirmesi gereklidir. Artık ücret, her bir çalışan için ayrı düşünülen ve değerlendirilen bir konu haline gelmiştir. İş

grupları, çalışanların nitelik farklılıklarını yansıtabilmeli ve performans değerlendirme sistemlerine, çalışanları motive edici bir unsur olarak gerekli önem verilmelidir.

Ücret artış hızı, verimlilik artış hızının altında kalmalıdır.

Çalışma mevzuatının ücrete, istihdama ve çalışma süresine ilişkin hükümleri, işletmelerin her türlü dışsal etkiye hızlı reaksiyonunu mümkün kılacak şekilde esnekleştirilmeli, işyeri seviyesindeki düzenlemelere, toplu iş sözleşmeleri yoluyla işçi-işveren anlaşmasına daha geniş hareket alanı tanınmalıdır.

Toplu iş sözleşmeleri, işletmelerin ekonomik şartlardaki değişime ve üretim talebine uyumunu kolaylaştıracak -ki bu ihtiyaç durgunluk veya kriz durumunda azamiye ulaşmaktadır- verimlilik ve istihdam artışını sağlayacak esnek hükümler içermelidir.

Grup toplu iş sözleşmeleri önemini korumaktadır. Grup toplu iş sözleşmelerinin yaygınlaştırılması, çalışma barışının korunmasının ve kayıt dışı ekonomideki genişlemenin engellenmesinin de bir aracıdır. Bununla birlikte, grup toplu iş sözleşmelerinin ücret konusunda işletmelerin özel şartlarını hesaba katacak şekilde, esnek tarzda düzenlenmesi gereklidir. Her bir işletmenin kendine özgü yapı farklılıkları ve içinde bulunduğu ekonomik ve mali koşulların özellikleri ücret sisteminde mümkün olduğu ölçüde dikkate alınmalıdır.

Özetle, ekonomide ücretlerin tespit sürecine ilişkin kuralların, yani çalışma yasalarının ve toplu iş sözleşmelerinin iki temel zorunluluğa göre yeniden yapılandırılması gereklidir.

(2) Ulusal Ücret Politikası Oluşturulup Uygulanmalıdır.

Türkiye'de de üretimi ve rekabet gücünü esas alan **ulusal ücret politikası**, işçi-işveren-hükümet ortak çalışması ile tespit edilip uygulanmalıdır.

Ulusal ücret politikası şu temel amaçları taşımaktadır:

- İşletmelerin ve ekonominin üretim ve rekabet gücünü artırmak,
- Çalışanın satın alma gücünü korumak, mümkünse yükseltmek,
- Verimliliği artırmak,
- Enflasyonu yükseltici etki yapmamak,
- İstihdamı korumak ve geliştirmek,
- Yatırımları desteklemek,

- Eğitimi, yeni teknolojileri ve işgücünün nitelik düzeyini artırma hedeflerini desteklemek.

Ancak, uygulamada temel koşul, ekonomimizin işgücü maliyeti genel düzeyi ve artışlarının, iç ve dış piyasalarda rekabet ettiğimiz ekonomilere göre düşük tutulması ve işgücü maliyeti artışlarının verimlilik artışlarını aşmamasıdır.

Toplu iş sözleşmeleri ile yapılan ücret artışları ve devletin istihdam vergilerinin bu hususu dikkate alması zorunludur.

Ulusal ücret politikası ile, örnekleri yurtdışında sıklıkla görüldüğü üzere, konfederal düzeyde (ülke düzeyinde) çerçeve anlaşmalara geçilmeli, bu anlaşmalar işgücü maliyetinde yapılabilecek azami nominal artışı saptamalı ve işkolu/işyeri toplu iş sözleşmeleri ile kamu kesimindeki ücret artışlarında bu koridor esas alınmalıdır.

İşveren yükümlülükleri, bordro kesintileri ve diğer istihdam vergileri de söz konusu politika ve üçlü anlaşmaya uygun olmalıdır.

Dünyanın tabi olduğu yeni ekonomik şartlarda, reel ücret artışı, ancak üretim ve verimlilikte meydana gelen daha hızlı bir artışla ve rakip işletmeler ve ekonomiler karşısındaki pozisyon dikkate alınarak mümkün olabilir. Reel ücret artışının kaynağı, hukuki kurallar, politik kararlar ya da grevler değil, geliri üreten gerçek unsur olan işletmenin iç ve dış piyasalardaki rekabet gücüdür.

Ücretin oluşumuna etki edecek her türlü düzenlemede, düzenlemenin üretimde doğuracağı sonuçlar kamu yönetimince ve işçi sendikalarınca göz önüne alınmalıdır.

Bu çerçevede, kamu yönetiminin özellikle genel ve yerel seçim dönemlerinde ulufe dağıtma anlayışı ile ekonomik dengeleri bozan popülist uygulamaları ve ücretlere yapılan müdahaleler son bulmalıdır.

Ekonomi ve işletmeciliğin evrensel, rasyonel kurallarının ücretin oluşum ve değişiminde temel rolü oynaması ilkesi yanında, esneklik ve desantralizasyon ilkeleri de ulusal ücret politikasının ana yapı taşlarını oluşturmaktadır.

Anılan süreçlerle uyumlu bir ücret politikasının benimsenmesi, sendikal ilişkilerin reddini değil; aksine, gerçekçi düzenlemelere gidilmediği takdirde sendikal hayatın uzun

vadede daha büyük zararlar görmesini önlemeyi; ekonomik ve sosyal sistemlere ilişkin gereklerin kalkınmayı hızlandıracak şekilde dengelenmesini öngörmelidir.

(3) İstihdam Vergileri Azaltılmalı; Net Ücret/İşgücü Maliyeti Oranı Yükseltilmelidir.

Çalışmayı daha fazla ödüllendiren bir vergi sistemine ihtiyaç vardır. Yeni vergi düzenlemeleri ile öngörülen, ücretlinin gelir vergisindeki azalış olumlu olmakla birlikte, yeterli değildir.

İşverenlerin istihdama ilişkin yükümlülükleri (sigorta primleri, fon ödemeleri, kıdem ve ihbar tazminatları, zorunlu istihdam koşulları vb.) azaltılmalı, işgücü maliyetini yükseltecek yeni mevzuat düzenlemeleri öngörülmemelidir.

Ücretler üzerindeki vergi yükünü azaltmanın etkin yolu, özel indirimin yükseltilmesidir. Bu konuda 3824 sayılı Yasa'nın Bakanlar Kurulu'na verdiği yetki kullanılarak, özel indirim kademeli bir uygulama ile asgari ücrete yakın bir düzeye çıkarılmalıdır.

Esasen, 4444 sayılı Yasa gereğince 2000 yılbaşından itibaren basit usulde vergiye tabi işyerlerinde çalışanlar için asgari ücretin % 75'i vergi dışı bırakılacaktır. Bu avantajın tüm işçi kesimine getirilmesi yararlı olacaktır.

İşletmelerin istihdama ilişkin yükümlülüklerinin de, ekonomi genelinde ve tüm işyerleri için, en az rakip ekonomiler düzeyine indirilmesi hedeflenmelidir.