

Kütüphanecilerin Özlük Hakları Üzerine^{(1)*}

On the Salary Policy of Librarian

Ahmet Çelik**

Özet

Türkiye’de ekonomik ve sosyal etkenlerden kaynaklanan sorunlar ile kamu personel rejimindeki aksaklıklar, kamu görevlilerine yönelik ücret politikasını olumsuz yönden etkilemektedir. Bu durum kütüphanecilere de yansımaktadır. Bu meslek grubunun daha yüksek ücret alabilmesi için teknik hizmetler sınıfına geçirilmesi görüşünün geçerliliği tartışmaya açıktır. Mevcut personel rejimi içinde kütüphanecilere en uygun sınıfın eğitim ve öğretim hizmetleri olduğu düşünülmektedir. Ücrete ilişkin sorunların çözümü için kamu personel rejiminde köklü değişikliklere gereksinim vardır.

Abstract

The problems derived from economic ve social factors and deficiencies in public personnel regime in Turkey are negatively affecting the salary policy of civil servants. This situation is also affecting librarians. The validity of opinion that librarianship should be accepted as a Technical Service to get more salary, is open to criticism. This paper asserts that Class of Education and Teaching Services is the most suitable class for librarians because of the job done. The paper concludes that it is necessary to make radical changes in public personnel regime for solving the problems related to salary.

Giriş

Günümüzde her meslek grubu, üyelerinin daha iyi ücret alması için çaba sarfetmektedir. Bu çabaların bazan olumlu, çoğu kez de olumsuz olarak sonuçlandığı görülmektedir. Kütüphanecilik mesleği de bu tartışmaların en

⁽¹⁾ Bu makale TKD XVIII. Genel Kurulu ve III. Kütüphanecilik Konferansında sunulan bildirinin yazarı tarafından gözden geçirilmiş biçimidir.

* Geçen sayıda yayımladığımız bu makale baskı aşamasındaki yanlışlıklardan ötürü yeniden yayımlanmaktadır.

** Doç. Dr. Ahmet Çelik Hacettepe Üniversitesi Kütüphanecilik Bölümü öğretim üyesidir.

yoğun yaşandığı alanlardan birisidir. Bu kesimde egemen olan görüş şöyle özetlenebilir:

Kütüphanecilerin Genel İdare Hizmetleri sınıfı içinde yer almaları büyük haksızlıktır, düşük ücretin temel nedeni de bu durumdur. Kütüphaneciler, niteliklerine uygun olan Teknik Hizmetler sınıfına alınırlarsa ücret ve statü açısından karşılaştıkları sorunlar ortadan kalkar. Bu yüzden ağırlık bu konuya verilmelidir.

Sorunun bu biçimde ortaya konması acaba gerçekçi midir? Görüşümüzce, kütüphanecilerin özlük hakları böyle dar bir çerçeve içinde ele alınmamalıdır. Üzerinde durulması gereken konu şudur: Kütüphaneciler yalnızca kendi ekonomik düzeylerini iyileştirecek formüllerle mi uğraşmalıdırlar, yoksa bütün kamu kesimi için adaletli bir ücret rejiminin savunucusu mu olmalıdırlar? Sorunun birinci bölümüne olumlu yanıt verilirse, ki günümüzde neredeyse bütün meslekler açısından böyledir, sonuç her kesimin kendi çıkarlarını korumaya yönelik “Gemisini kurtaran kaptan” anlayışının egemen olmasıdır.

Görüşümüz odur ki, yalnızca kütüphanecilerin özlük haklarını hedefleyen bir yaklaşım yeterli değildir. Her ülkede çalışanların özlük haklarını belirleyen iki temel etken vardır: Bunlardan birincisi ilgili ülkenin ekonomik ve toplumsal yapısı, diğeri de kamu personel rejiminin yapısıdır. Kütüphanecilere ve diğer çalışanlara ilişkin önemli sorunların temelinde bu iki önemli konu yatmaktadır. Bu konular yeterince anlaşılmadan sorunun özü kavranılamaz ve varılacak sonuçlar sağlıklı olmaz. Bu yüzden kamu personelinin özlük haklarını yakından ilgilendiren bu noktalara daha ayrıntılı olarak bakmak yararlı olacaktır.

Kamu Personelinin Özlük Haklarını Belirleyen Etkenler

Türkiye'nin ekonomik ve toplumsal yapısından kaynaklanan ve kamu personelinin özlük haklarını belirleyen çeşitli etkenler şöyle özetlenebilir:

1. Ülkenin Ekonomik Ve Toplumsal Yapısı

1. Ülkedeki son 25 yıldaki yüksek enflasyon oranı. Türkiye ekonomisi, 1973'teki Dünya petrol krizinden beri yüksek enflasyonun etkisi altındadır. Bu durum ise en çok, ücretli olarak çalışan kesimi etkilemektedir. Aylık gösterge tablosu, ek gösterge tablosu, taban aylığı, kıdem aylığı ve katsayıdan oluşan ücret sistemi enflasyona yenik düşmüştür (KAYA 1991: 200-201).

1970-1992 döneminde kişi başına GSMH ile ortalama net maaşları cari fiyatlar üzerinden karşılaştıran Tecer (1993:19), aylıklar aleyhine bir gelişmenin olduğunu, kamu görevlilerinin milli gelir içindeki payının söz konusu dönemde yaklaşık %50 oranında düştüğünü ortaya koymaktadır.

2. Siyasal iktidar-memur ilişkisi. Kamu görevlilerinin atama ve yükselmelerindeki siyasal etkilerin eriştiği boyut ücret rejimini de etkilemiş, devlet memurluğunun temel ilkeleri olan liyakat, kariyer ve tarafsızlık ilkelerini sarsmıştır.

3. Çalışanlar arasındaki ücret dengesizliği. Kamu çalışanlarını ücret yetersizliği kadar belki de daha fazla etkileyen durum benzer işi yapanların farklı ücret almalarıdır. Çalışma anlayışı ve yapısı bütünüyle farklı olan özel kesim bir yana bırakılırsa, kamu kesiminde aynı işi yapanların farklı ücret statülerine tabi olmaları önemli bir huzursuzluk kaynağıdır. 657 sayılı yasanın en önemli hedeflerinden olan *tek ücret ve ücret denkliliği* ilkesi gerçekleştirilememiştir. VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (DPT 1995:98)'nda bunun temel nedeni şöyle açıklanmaktadır:

Kamu kesiminde ücret adaletsizliği doğuran nedenler temelde, asıl ücret ile ek ödemeler arasındaki oranın giderek ek ödemeler lehine bozulması, çok sayıda ödeme türünün ortaya çıkmış olması ve ücret unsurlarının tamamının matraha dahil olup olmaması gibi konulardan kaynaklanmaktadır.

Max Weber'in bürokrasi ile ilgili "aynı işe eşit ücret" ilkesi kuşkusuz "herkese eşit ücret" değildir. Ekonomikliği, verimliliği ve etkinliği ön plana alan bir sistem yerine, adaletsiz bir tablo günümüz Türkiye'sinde karşımıza çıkmaktadır. Kütüphanecilik kesiminde de bu durumu belirgin olarak görmek olanaklıdır. Örneğin bir üniversite kütüphanesinde *uzman* kadrosuna atanan yeni mezun bir kütüphaneci aynı kütüphanede çalışan 20 yıllık ancak *uzman* kadrosuna atanmayan bir kütüphaneciden daha fazla ücret alabilmektedir. Aynı dengesizlik sözleşmeli çalışanlar ile 657 sayılı yasa kapsamında çalışan kamu görevlileri arasında kendini göstermektedir.

4. Sosyal devlet ilkesinden uzaklaşılması. 1970'lerin sonunda ABD ve İngiltere'de uygulanmaya başlayan, daha sonraları diğer ülkeleri, bu arada Türkiye'yi, etkileyen anlayışa göre devlet ekonomik faaliyetlerden çekilmekte, bu arada sosyal amaçlı harcamaları kısmaktadır. Bu politikanın doğruluğu tartışılabilir, ancak uygulamanın sonucunda eğitim, kültür ve sağlık hizmetlerinin ve bu sektörlerde çalışanların olumsuz yönde etkilendiği açıktır.

5. Yüksek işsizlik oranı. Ülkedeki yüksek işsizlik oranı, işten ayrılacak kişilerin yerlerinin kolaylıkla doldurulabilmesi sonucunu doğurduğundan çalışanların pazarlık güçleri pek fazla değildir.

6. Memurların sendika ve toplu sözleşme hakkının olmayışı. Çalışan kesimler içinde işçilere sendikaya üye olma ve toplu sözleşme yapma hakkı tanınırken, memur kesiminin bu haklardan yoksun bırakılmasının doğal sonucu ücret dengesini memurlar aleyhine bozmuş ve bu durum hala sürmektedir.

2. Kamu Personeli Rejiminin Yapısı

Cumhuriyet dönemi boyunca kamu personeline yönelik pek çok yasa, tüzük ve yönetmelik çıkarılmıştır. Özlük hakları açısından çalışanları ilgilendiren ve birbirini izleyen üç önemli yasa vardır:

- 1- 1926 tarih ve 788 sayılı Memurin Kanunu
- 2- 1939 tarihli Barem Kanunu
- 3- 1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu.

Çeşitli sorunlar yüzünden tarihsel süreçte bu yasalarda değişiklikler yapılmıştır. Günümüzde yürürlükte olan 657 sayılı yasada da pek çok değişiklik yapılmış, yasanın özgün metninden bütünüyle uzaklaşmıştır. Mevcut yasa, işe alma, ücret, terfi, tezkiye gibi konularda eşitlik, liyakat, nesnellik ve tarafsızlık ilkelerini hedeflemişse de uygulamada bu sağlanamamıştır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4. Maddesine göre kamu görevlileri dört grupta toplanmaktadır:

- 1- Memurlar
- 2- Sözleşmeli personel
- 3- Geçici personel
- 4- İşçiler.

Kamu kesiminde çalışan kütüphanecilerin büyük çoğunluğu memur, bir kısmı da sözleşmeli personel statüsünde çalışmakta; geçici personel ve işçi statüsü bir önem taşımamaktadır. Bu nedenle, özellikle bu iki gruba ilişkin durumun tartışılması yerinde olacaktır. Devlet Memurları Kanunu, benzer görevleri yapan kamu personelinin aynı sınıf içinde yer alması ilkesinden hareketle, Devlet kademelerinde yer alan 1000'den fazla görevi 10 sınıfa dağıtmıştır. Bu sınıflar şunlardır:

1. Genel İdare Hizmetleri
2. Teknik Hizmetler
3. Sağlık Hizmetleri ve Yardımcı Sağlık Hizmetleri
4. Eğitim ve Öğretim Hizmetleri
5. Avukatlık Hizmetleri
6. Din Hizmetleri

7. Emniyet Hizmetleri
8. Yardımcı Hizmetler
9. Mülki İdare Amirliği
10. Milli İstihbarat Hizmetleri.

Bu sınıflamadaki ölçütün kamu hizmetinde çalışan memurların görevlerin gerektirdiği niteliklere ve mesleklere ve devlet için taşıdığı değere göre olduğu, ancak uygulamada bunun gerçekleşmediği görülmektedir (Çevikbaş, 1995:65). 657 sayılı yasanın üç temel ilkesi olan sınıflandırma, liyakat ve kariyer ilkelerinin çeşitli nedenlerle gerçekleştirilemediği ortadadır (Ateş, 1995). Özlük haklarını büyük ölçüde ilgilendiren sınıflandırma konusundaki eksiklikler, konu ile ilgili önemli bir raporda (Kaya, 1991: 199) şöyle dile getirilmektedir:

...aynı özellikleri olan ve aynı personel işlemleri uygulaması gereken meslek ve uzmanlık dalları, özelliklerini yitirmiş bir durumda bir araya getirilmiştir. Oysa sınıf, ortak öğrenim, yetiştirme ve meslek nitelikleri olan personeli bir araya getiren bir gruptur. Uygulamadaki geniş kapsamlı sınıflandırma sistemi ise, bu kavrama uymayan bir yapı ortaya koymakta; özellikle genel idare hizmetleri sınıfı, meslek ve öğrenim nitelikleri bakımından birbirinden çok değişik özellikleri olan personeli kapsamına almaktadır.

Kütüphanecilerin dahil olduğu genel idare hizmetleri sınıfı, birbirleriyle ilişkili olmayan meslek gruplarını içermektedir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 36. Maddesinde "yönetim, icra büro ve benzeri hizmetleri gören ve bu kanunla tesbit edilen diğer sınıflara girmeyen memurlar Genel İdare Hizmetleri sınıfını teşkil eder" denmektedir. Durum böyle olunca, kütüphaneciliğin "uzmanlık" gerektiren bir alan olmadığı daha baştan tescil edilmekte, diğer alanlarda eğitim gören kişilerin kütüphanecilik "icra" edebilmelerinin yolu açılmaktadır. Diğer yandan, Genel İdare Hizmetleri sınıfında yer alan personel, yan ödeme ve tazminatlardan en az yararlanan kesimdir, bunun doğal sonucu da kamu sektöründe "memur" olarak çalışan kütüphanecilerin aylıklarına yansımaktadır.

Değerlendirme

Türkiye'de kamu personeli rejimi gerek ücret gerekse diğer açılardan çağdaşlık özelliğini yitirmiştir. Ülkenin ekonomik ve toplumsal yapısı ile, personel rejiminin yapısından kaynaklanan bu sorunlar kamu personeline yeter-

siz ve adil olmayan bir ücret rejimi biçiminde yansımaktadır. Çeşitli meslek gruplarının çıkarlarını savunmaya dönük sendikal örgütler de bulunmadığı için, her meslek grubu kendisi için en yüksek geliri elde etmeye çalışmaktadır. Bir mesleğin gelir düzeyinin yükselmesi, doğal olarak diğerlerinin kaybı anlamına gelmektedir (Goode 1961:306). Sonuçta ise liyakat ve kariyer ilkelerine bütünüyle ters bir memur rejimi ortaya çıkmaktadır. O kadar ki, mevcut personel rejimini savunan neredeyse kimse yoktur. Devletin resmi yayınlarında da bu durumu gözlemek mümkündür. Daha önce sözü edilen VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (DPT 1995: 100)'nda olması gereken durum şöyle özetlenmektedir:

Mevcut ücret sistemleri yürürlükten kaldırılarak, ücret ile ek ödemeler, sosyal hak ve yardımlar arasındaki adaletsizlik giderilecek, kamu personeli arasında ücret, sosyal hak ve yardımlar bakımından kurumsal ve sektörel dengenin oluşturulmasına, eşit işe eşit ücret ilkesinin uygulanmasına yönelik bir ücret sisteminin kurulması sağlanacaktır.

VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'na giren bu görüşler son 25 yıllık dönemde siyasi iktidarların ve partilerin taahhütleri arasında yer almaktadır. Ancak bunu sağlayacak köklü bir personel reformu bir türlü gerçekleştirilememektedir. Bunun en önemli nedeni çeşitli meslek gruplarının siyasal iktidarlara üzerinde kurdukları baskıdır. Her meslek grubu kendi mensuplarına en fazla yararı sağlamaya çalıştıkça çıkarlar çatışmakta, memur rejiminde köklü düzenlemeler yapılamamaktadır.

Böyle bir durumda kütüphaneciler ne yapmalıdırlar? Kütüphanecilerin Genel İdare Hizmetleri sınıfı içinde yer almaları haksızlıktır, ancak Teknik Hizmetler sınıfı içinde yer alma istekleri acaba ne kadar tutarlıdır? Bu soruya nesnel bir yanıt verilirse, bu isteğin tartışmalı olduğu söylenebilir. Görüşümüzce, mevcut personel rejimi içerisinde kütüphanecilerin yer almaları gereken sınıf eğitim ve öğretim hizmetleri sınıfıdır. Halk kütüphaneleri yaygın eğitimin, üniversite ve okul kütüphaneleri örgün eğitimin önemli bir parçasıdır ve bu düşünce kolaylıkla savunulabilir. Bu nedenle kütüphanecilerin bu sınıf içinde, ya da yeniden oluşturulacak bir *kültür hizmetleri sınıfı* içinde yer almaları daha gerçekçi bir tutumdur. Kütüphanecilerin teknik bir iş yaptıkları doğrudur, ancak her mesleğin kendine göre belli teknikleri vardır, ne var ki bu durum bütün mesleklerin Teknik Hizmetler sınıfı içinde yer almalarını gerektirmez.

Sonuç

“Kütüphanecilerin özlük hakları” konusu yalnızca bu meslek grubu içinde değerlendirilip çözümlenebilecek bir sorun olmaktan çıkmıştır. Mevcut personel rejimi, ne işveren durumundaki Devleti, ne de çalışanları memnun etmektedir. Gerçekleştirilmesi, biraz önce belirtilen nedenlerle çok güç olmakla birlikte, yeni bir kamu personeli yasası aşağıdaki noktaları dikkate aldığı ölçüde başarılı olabilecektir:

- Son derece adaletsiz olan mevcut ücret rejimine son verilerek “eşit işe eşit ücret” verilmesi gerçekleştirilmelidir. Çalışanları , ücret yetersizliğinden daha fazla etkileyen konu, aynı işi yapanların farklı ücret almalarıdır. Bu konuda önemli eleştiriler alan “sözleşmeli personel” konusu yeniden düzenlenmelidir.
- “Suyu getirenle testiği kıranın bir tutulmaması” anlayışı uyarınca nitelikli ve çalışkan memur ödüllendirilmelidir.
- Partizanlığa karşı merkezi sınav sistemi uygulanmalı, atama ve yükselmelerde nesnel ölçütler konulmalıdır.
- Sınıflandırma meslek temelinde yeniden yapılmalıdır.
- Memurlara, işçilere olduğu gibi, sendika kurma ve toplu sözleşme yapma hakkı sağlanmalıdır.

Bu öneriler bütün kamu personeli için ortak sayılabilecek noktaları kapsamaktadır ve kütüphaneciler için de geçerlidir. Ancak, kütüphaneciliğin toplumsal konumunu etkileyecek asıl girişim, bu mesleği bir uzmanlık alanı olarak tanımlayacak bir yasada yatmaktadır. Kütüphaneciler bir yandan bu yasa için çalışırken, diğer yandan da bütün kamu personeli için adil bir kamu personeli yasası için çabalarını sürdürmelidirler.

Unutulmaması gereken bir nokta da, yakın gelecekte kütüphanecilerin statülerini ve buna bağlı olarak ücretlerini belirleyecek etken enformasyon toplumu içindeki konumları olacaktır. Bu toplumda saygın bir yer edinebilmenin temel koşulu ise olabildiğince donanımlı olmaktır. Ancak yeterli bilgi ve beceriye sahip olan kütüphaneciler, yerel ve evrensel düzeyde çalışma olanağı ve buna koşut gelir elde edebileceklerdir.

Kaynakça

- Ateş, M.(1995). *Kamu Hizmetlerinde İşe Alma Sistemleri ve Türkiye’de Uygulanan Politikalar Üzerine Bir İnceleme*. Ankara: DPT.
- Çevikbaş, R.(1995). “Türk Kamu Yönetiminde Personel Rejimi ve Uygulama Süreci” *Amme İdaresi Dergisi* 28(2), 51-80.
- DPT (1995). *VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı 1996-2000*. Ankara: DPT.
- Goode, W.J.(1961). “The librarian: from occupation to profession?” *Library Quarterly* 31(4),306-320.
- KAYA (1991). *Kamu Yönetimi Araştırması: Genel Rapor*. Ankara: TODAİE.
- Teceer, M.(1993). “Kamu Görevlilerinin ekonomik hakları” *Amme İdaresi Dergisi* 26(3) 13-23.
- Tutum, C. (1994). *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma*. İstanbul: TESAV.