

Akademik Personel Maaşlarının 1982-2013 Döneminde Gelişimine İlişkin Bir Derleme

Yiğit Karahanoğulları, Ankara Üniversitesi SBF, e-posta: ykarahan@politics.ankara.edu.tr.

Ozan Zengin, Ankara Üniversitesi SBF, e-posta: Ozan.Zengin@politics.ankara.edu.tr.

Akademisyen, hem bir bilim emekçisi hem de ücretli bir çalışandır. Bilim insanı, sorgulayıcı bir bakış açısıyla belli bir yönetime dayalı olarak incelemelerde bulunup genellenebilecek bulgulara erişmeye çalışır. Bilim insanı, bu uğraşını özgür iradesiyle¹ yapabileceği gibi belli bir kurumsal çatı altında da yerine getirebilir. Bilimsel uğraşı, tarihsel-toplumsal koşulların belirleyiciliği dışında değerlendirmek mümkün değildir. Toplumsal koşullar itibarıyla bireysel bir uğraş olarak da değerlendirmek oldukça güçtür. Kurumsallık, tarihsel akış içinde bireyselliğe baskın çıkmıştır. Kapitalizmle araçsal bir nitelik taşımaya başlayan üniversite, araştırma merkezi gibi (devlete ya da özel kesime ait) kurumsal yapılar yaygınlık kazanmaya başlamıştır. Böylelikle 'bilimsel özerklik' idealinin gerçekliği ya da gerçekleştirilebilme olasılığı sorgulanır hale gelmiştir. Bu sorgulama, bilimsel özerklik yanında başka bir düzlemde yer alan yönetsel ve mali özerklik bakımından da geçerlidir.² Üniversitelerde üretilen bilgi, piyasa ilişkilerinden bağımsız, rastlantısal bir biçimde ortaya çıkabileceği gibi çoğunlukla doğrudan ve dolaylı olarak sermaye birikimine katkı veren bir niteliğe de bürünebilmektedir. Devletin kontrolü altında bulunan üniversite gibi yapılarda bağımlı/ücretli olarak çalışan bilim insanları, devletin toplumsal yapıdaki konumundan dolayı görece piyasa ilişkilerinden bağımsız bir bilimsel uğraşı imkânına sahip olabilmektedir. Doğrudan piyasanın kontrolünde olan özel üniversitelerde³ ise bağımlılık ilişkisi doğrudandır ve piyasa çıkarları doğrultusunda bilimsel faaliyetler yürütülmektedir. Bunun yanı sıra devlet bünyesinde yürütülen bilimsel faaliyetler toplumsal yapıya katkısı bakımından 'kamusal hizmet', burada çalışan kişiler de kamu görevlisi olarak değerlendirilmektedir. Aldıkları ücret de 'maaş' olarak farklı adla tanımlanmaktadır.

Bu çalışmada, böyle bir değerlendirmeden ziyade günümüze ilişkin somut bir durumun ele alınması, akademik personel maaşlarının son otuz yıl içinde nasıl değiştiğine ilişkin bir tablo ortaya çıkarılması hedeflenmektedir. Kamu kesiminde maaşlara ilişkin uzun süreli istatistiklere ulaşmanın güç olduğu ülkemiz koşullarında, bu amaca ulaşabilmek için mikro düzeye inmek ve buralarda gözlem yapmaktan başka bir alternatif kalmamaktadır. Bu doğrultuda, kendi kurumumuz olan Siyasal Bilgiler Fakültesi'nin mutemetlik arşivinde böyle

bir derleme yapmanın, en azından bir genel bir görünüm sunacağı ve anlamlı olabileceği düşünülmüştür.

Ulaşılan bulguların değerlendirmesine geçmeden önce genel maaş düzeni bakımından akademik personele ve üniversitelere ilişkin bilgi verilmesinde fayda bulunmaktadır.⁴ Akademik personel, kamu personel sisteminde genel memurluk düzeninin içinde askeri personel ile hâkim ve savcılarla birlikte 'diğer kamu görevlileri' başlığı altında yer almaktadır. Bu ayrılık 1982 Anayasası'yla hukuken tescillenmiştir. Ancak bu şekilde ayrı bir biçimde konumlanma 1970'li yıllarda baş göstermiştir. Hâkim ve savcılar ile askeri personeli takiben akademik personelin nitelikleri, aylık ve göstergeleri, ilerlemesi, çalışma esasları 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'ndan ayrı olarak 1973 tarihinde 1765 sayılı Üniversite Personel Kanunu ile belirlenmiştir. Bu ayrı düzenleme durumu, 12 Eylül Darbesi ve sıkıyönetim zamanında da güncellenerek geçerliliğini günümüze kadar devam ettirmiştir. 1982 Anayasası'ndan önce çıkarılan 1981 tarihli 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'ndan iki yıl sonra 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu çıkarılmıştır.

Akademik personele ilişkin bu ayrı düzenlemelerle, unvana bağlı olarak 'gösterge üstü' ödemeler yapılmaya, ek göstergeler ve tazminatlar belirlenmeye, üniversite ödeneği verilmeye başlanmıştır (Aslan, 2010: 84). Personel sisteminin genel yapısını bozan bu özel düzenlemelerle, akademik personel öne çıkıyormuş gibi görünse de aslında sistemi bütünsellikten alıkoyan başka müdahalelerle akademik personel dengi meslek sınıflara göre geride bırakılmıştır.

Farklı meslek gruplarına ve merkezi yönetimin başkent teşkilatındaki üst yönetim kademelerine dönük olarak tek bir gösterge-katsayı sisteminden koparan farklı ek gösterge/ek ödeme, tazminat (makam, temsil, özel hizmet ve genel olarak tanımlanması zor birçok özel tazminat), zam (işgüçlüğü, iş riski, mali sorumluluk vb.) gibi müdahalelerle kamu personeli maaş sistemi parçalı bir hale gelmiştir. Müdahale yapma usulü de sistemi daha karmaşık ve kırılgan bir hale getirmiştir. Meşruiyet ve öngörülebilirlik açısından idari, mali ve sosyal yönlerden personel sistemine ilişkin yapılacak düzenlemelerin parlamento kaynaklı kanunlarla yapılması esastır. Oysa 1980 sonrasında bütçe kanunu aşarak katsayılar, göstergeler, tazminatlar, ek ödemeler vb. kanun hükmünde kararnamele hükümetler tarafından düzenlenir olmuştur.

Maaş düzeninin yıllar içindeki genel değişimine bakıldığında merkezi yönetim kapsamındaki bazı kamu idareleri ya da merkezi yönetimle ilgilendirilen-ilişkilendirilen bazı kamu kurumları çalışanlarına, mülki idare amirlerine, hâkim ve savcılara, emniyet personeline, son dönemin öne çıkan düzenleyici

ve denetleyici kurumların çalışanlarına kıyasla akademik personelin genel gelir düzeyi düşük kalmıştır. Akademik personel zam, tazminat, ek ödeme gibi gelir artırıcı mekanizmalardan çoğunlukla yoksun kalmıştır. Bu aslında toplumsal yapının bütününde üniversitelere/yükseköğretime verilen önemin/değerin de bir göstergesidir. Akademik personelin maaşlar bakımından geri kalması devletin, yükseköğretimi öncelikli bir iş ve hizmet alanı görmediği şeklinde yorumlanabileceği gibi aksine öncelikli bir alan görmekle beraber bu alanı piyasa ilişkileri bütününde ve onun organik bir parçası olarak düşünüp hem kurumsal hem de bireysel bazda gelirinin önemli bir kısmını piyasadandan edinmesi gereken bir alan biçiminde değerlendirdiği şekilde de yorumlanabilir. Günümüzde baskın olan bakış açısı bu ikincisi olsa gerektir ve kendisini üniversitelerin yönetiminde ve personeli çalışma biçiminde de göstermektedir. Üniversitede hizmet üretimi piyasa koşullarına yakınlaştırılmak istenmektedir. Bunun en somut ifadelerinden bir tanesi 'performans yönetimi'dir. Girdi-çıkıtı hesaplaması/ölçümü hassasiyeti üzerinden örgütlenmede ile işleyişte etkinlik ve verimlilik arayışı, sarf edilen emeğin üretken, ürünün erişebilir ve somut olması arzusu performansı, üniversiter yaşamın merkezine yerleştirmektedir. Bu, kendisini özellikle araştırma görevlilerinin istihdamında güvencesiz çalışma koşullarında ve öğretim üyesi unvanlarına yönelik atama ve yükselme ilkelerinde göstermektedir.

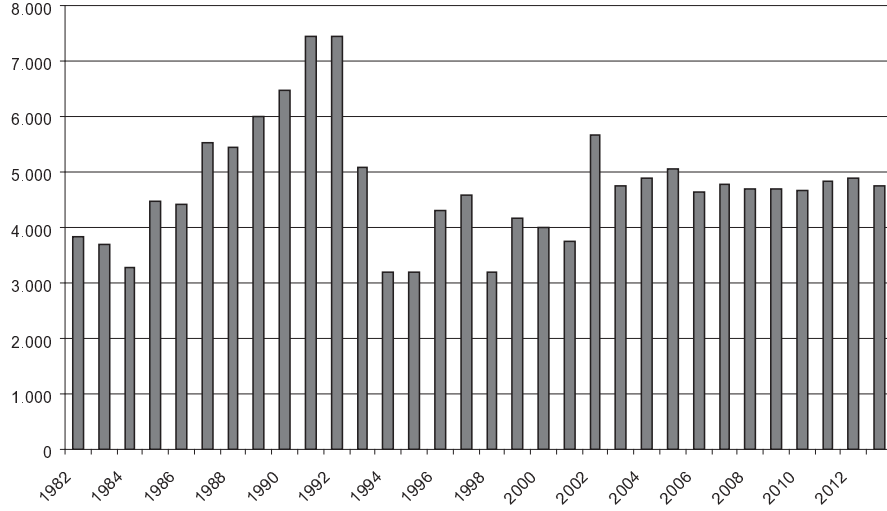
Arşiv çalışmasından elde edilen ve 1982'den günümüze kadar akademik kadroların maaşlarını ortaya koyan rakamlar bu resmi tamamlamaktadır. Hemen not etmeliyiz ki bu rakamlar kaba bir gösterge olarak alınmalıdır. Mikro veri kaynaklı bu çalışmanın Türkiye'de akademik maaş düzeyine ilişkin kesin, makro veriler sunmadığını vurgulamamız gerekmektedir. Sonuçta her ne kadar titiz bir arşiv çalışmasının ürünü olsa bile, tüm mikro veri setlerinin taşıdığı belli başlı riskleri de bu veri setinin de barındırdığını düşünmekteyiz. Veri derlemesinde uygulanan yöntem çalışmanın sonunda not olarak yer almaktadır. Maaş rakamları Tablo 1'de nominal olarak verilirken, grafiklerde 2013 fiyatlarına dönüştürülerek reel olarak sunulmaktadır.

Tablo 1 Akademik Maaşlar (Nominal, 2004'e kadar 1.000 TL)⁵

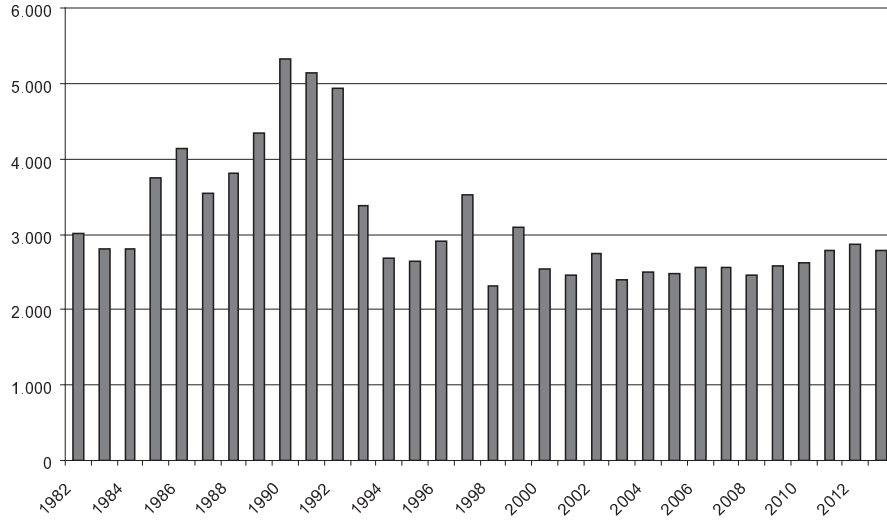
	Profesör Maaşı	Doçent Maaşı	Yardımcı Doçent Maaşı	Araştırma Görevlisi Maaşı	İTO Geçinme Endeksi (Ücretliler)
1982	61	48		30	380
1983	73	56	47	37	478

1984	99	85	58	44	732
1985	183	153	120	64	988
1986	252	237	175	91	1.380
1987	450	290	235	118	1.970
1988	792	553	420	220	3.504
1989	1.487	1.078	945	586	5.985
1990	2.612	2.152	1.806	920	9.738
1991	5.217	3.597	2.832	1.584	16.893
1992	8.671	5.751	4.634	3.041	28.115
1993	10.868	7.233	5.645	3.828	51.584
1994	15.235	12.738	11.080	6.973	115.027
1995	29.677	24.476	20.790	14.900	224.386
1996	75.992	51.396	44.505	34.112	425.465
1997	149.832	114.592	102.981	68.384	787.279
1998	193.611	140.326	138.699	93.733	1.467.835
1999	401.157	297.003	280.476	190.565	2.318.619
2000	604.640	385.040	363.570	254.830	3.658.961
2001	830.670	546.340	499.570	350.040	5.344.126
2002	1.744.890	843.000	754.240	528.000	7.430.162
2003	1.876.000	942.900	867.450	623.000	9.532.090
2004	2.199.092	1.120.500	1.054.250	780.900	10.829.981
2005	2.414	1.187	1.144	843	11.555
2006	2.539	1.393	1.288	969	13.183
2007	2.825	1.518	1.421	1.086	14.281
2008	3.202	1.681	1.687	1.420	16.473
2009	3.473	1.904	1.898	1.557	17.804
2010	3.706	2.078	2.003	1.690	19.170
2011	4.093	2.369	2.290	1.916	20.455
2012	4.492	2.632	2.525	2.070	22.229
2013	4.738	2.787	2.702	2.255	24.132

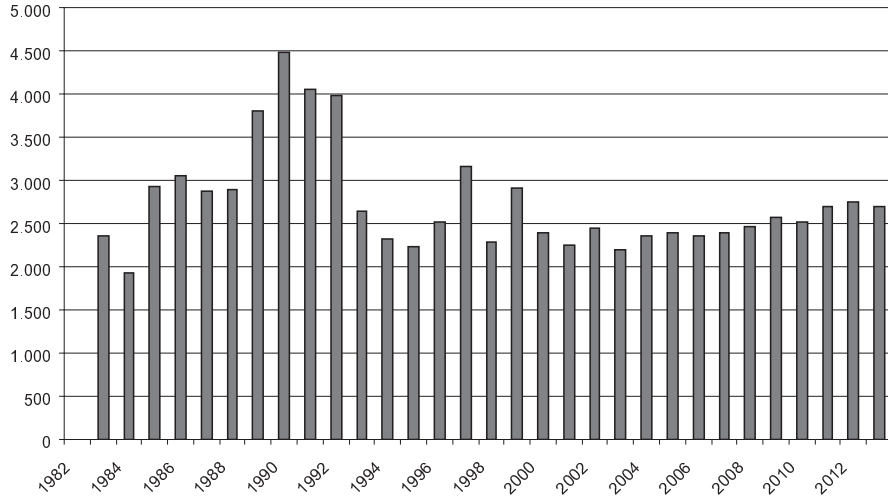
Grafik 1 Profesörlerin Reel Maaş Düzeyi (2013 Fiyatlarıyla)



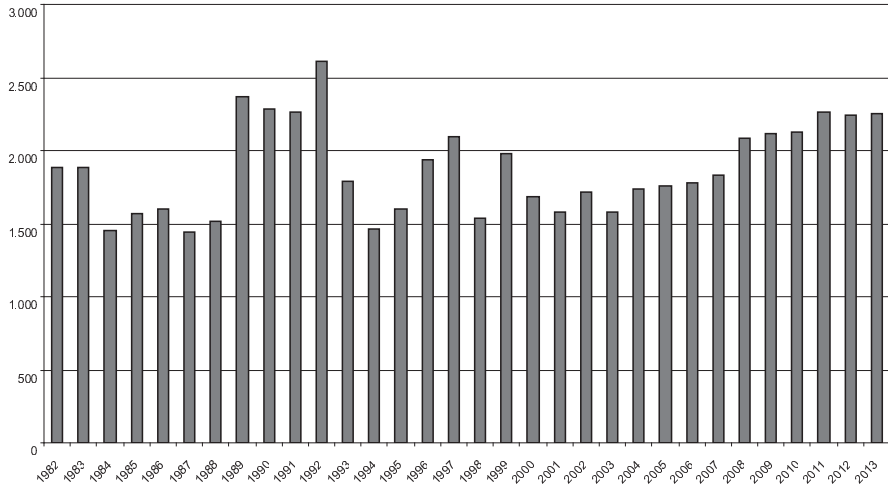
Grafik 2 Doçentlerin Reel Maaş Düzeyi (2013 Fiyatlarıyla)



Grafik 3 Yardımcı Doçentlerin Reel Maaş Düzeyi (2013 Fiyatlarıyla)



Grafik 4 Araştırma Görevlilerinin Reel Maaş Düzeyi (2013 Fiyatlarıyla)



Tablo 2 En Yüksek Reel Maaşlar ve 2002 Sonrası Ortalamaları

	Prof.	Doç.	Yard. Doç.	Arş. Gör.	Tüm Kadrolar Ort.
Tepe noktası	7.452 (1991 yılı)	5.332 (1990 yılı)	4.475 (1990 yılı)	2.610 (1992 yılı)	4.967
2002-2013 Ort.	4.858	2.610	2.488	1.957	2.978

Bulguları kısaca yorumlamak gerekirse reel maaş düzeylerinden hareketle şu tespitlerde bulunulabilir:

1. 2002 sonrası süreçte asistanlar dışında diğer kadrolar için reel ücret ödemelerinin nispeten istikrarlı bir seyir izlediği görülmektedir. Bu da politik olarak bölüşüm deseninin düzenlenebilmiş olduğu ve politik istikrarın sağlandığı şeklinde değerlendirilebilir.
2. 2002 yılında birinci derece öğretim üyelerine ve 2008 yılında araştırma görevlilerine yapılan zamlar dışında akademik personele zam yapılmamıştır. 2002 yılında zamlar öğretim elemanları arasındaki makas birinci derece öğretim üyeleri lehine açılmıştır.
3. 1990-1993 yılları, dönemler ve kadrolar itibarıyla en yüksek reel ücret ödemelerinin yapıldığı yıllar olmuştur. Bunda 1980'li yıllardaki Anavatan Partisi'nin yürüttüğü 'kemer sıkma politikaları'na dönük eleştiriler sonrasında ortaya çıkan 1989 Bahar Eylemlilikleri ve bu eleştirileri tolare etmek için memur maaşlarını artırmaya dönük yapılan 'Memuriyet Taban Aylığı Katsayısı ile 'Kıdem Aylığı' (Aslan, 2010: 105) gibi düzenlemeler bölüşüm deseninde etkili olmuştur. Ancak 1994 Krizinin bu deseni bozduğu gözlemlenmektedir.
4. 1996-1997'deki yükseliş ise bir daha geri çevrilmeyecek şekilde 2000-2001 krizleriyle ve 2002 sonrası nispeten istikrarlı politik konjonktürle kırılmıştır.
5. Tablo 2'de özetlendiği üzere, 2002-2013 döneminde ortalama olarak alınan maaşlarla 1990'ların başında alınan maaşlar arasındaki uçurum belki de en çarpıcı sonuçtur. Örneğin, bir yardımcı doçent 1990'da 4.475 TL alırken, 2002 sonrası dönemde ortalama olarak 2.488 TL almaktadır. Yardımcı doçentin maaşından reel bir kesinti olarak düşünebileceğimiz

bu fark neredeyse maaşın yarısı kadardır. Tüm akademik kadroların maaşlarını düşündüğümüzde ortalamada ulaşılan maksimum rakam ile 2002 sonrası dönemde elde edilen rakam arasında farkın 2 bin TL olması dikkat çekicidir.

Sonnotlar

¹ Özgür iradeyi taşıyan özne, *toplumsal ilişkiler düzeni içinde* bireysel hareket edebilme yetisine sahip bir özne olarak düşünülmalıdır.

² Üniversite dünyasında 'özerklik' konusu sürekli tartışılan ama bir yandan da slogan haline getirilen bir konudur. Slogan hale gelince de içinin boşaltılması tehlikesiyle karşı karşıya kalınmaktadır. Özerklik konusunun iki farklı düzlemde ele alınmasında fayda bulunmaktadır. İlk düzlem, kapsayıcı ve ulaşılabilecek bir 'ideal' olarak 'bilimsel özerklik'tir. İkinci düzlem ise 'bilimsel özerklik' idealine bağlı olarak bilimsel faaliyetlerin kurumsal yönetimiyle ilişkili daha alt bir düzlemi ifade etmektedir. Bu da 'yönetimsel ve mali' özerkliktir. Kendisinden özerk ve belli ölçüde bağımsız olunmaya çalışılan ise çoğunlukla devlettir. Üniversiteler temelinde daha da somutlaştırırsak, 'bilimsel özerklik', üniversitelerin devletten ya da başka kesimlerden gelebilecek hiçbir kısıtlamaya ve zorlamaya tabi olmadan istedikleri her konuda çekinmeden, onay almadan bilimsel faaliyet yapabilmeleri olarak ifade edilebilir. İkinci düzleme gelince, yönetimsel özerklik, üniversitelerin aldıkları bilimsel kararlarının yürütümüne ilişkin istedikleri şekilde örgütlenebilmelerini anlatır. Mali özerklik de üniversitelerin edindiği gelirleri, bilimsel faaliyetler ve kurumsal harcama gereksinimleri doğrultusunda özgürce harcayabilmesi olarak tanımlanabilir. Mali özerklik tanımındaki 'edinme biçimi' önemli bir anlayış farkını yansıtmaktadır. Düşünülmeden ve farkında olunmadan yapılacak bir mali özerklik savunusu bir tür bağımlılık durumuna sebebiyet verebilir. Burada kritik olan maddi kaynağın nereden aktarıldığı ve nasıl denetlendiğidir. Kamusal kaynak aktarımının olması ve bunun hukuksal denetimi, olağan kabul edilebilecek bir durumdur. Bundan vazgeçilmesine dönük, üniversitelerin kendi gelir kaynaklarını yaratması ya da yaratabilmesini savunan 'mali özerklik' savunusu ise ciddi bir ayırma olmayı beraberinde getirmektedir. Bu savunu üniversiteleri, şirketvari bir piyasa aktörü gibi değerlendirmekte ve yerleşik hale gelen 'üniversite-sanayi işbirliği' söylemini gerçekleştirmeyi amaç edinmektedir. Buna göre artık üniversiteler devletten kaynak beklememeli, kendi kaynağını, gelirini kendisi piyasa ilişkileri içinde edinmelidir. Bu açıdan bakıldığında özellikle mali özerklik söyleminin ciddi bir politik içeriğe sahip olduğu rahatlıkla anlaşılabilecektir.

³ Türkiye'de günümüz itibarıyla bu anlamda bir özel üniversite yoktur. Türkiye'deki üniversiteler, devlet tarafından kurulmaktadır ve kamu tüzel kişiliği niteliğini haizdir.

⁴ Bu konuda temel olarak şu kaynaktan faydalanılmıştır: Aslan O E (2010). Fordizmden Post-Fordizme Türkiye'de Memurların Maaş Düzeni. *Amme İdaresi Dergisi*, 43(1), 81-122.

⁵ Verilere ilişkin Not: Rakamlar Temmuz maaşlarını göstermektedir. Profesör için 1 / 4 kıdem, 6.400 ek gösterge, Doçentler için 3/1 kıdem derece 4.800 ek gösterge, Yardımcı

Doçentler için 3/1 kıdem derece 3.600 ek gösterge ve Araştırma Görevlileri için 7/1 kıdem 2.300 ek gösterge baz alınmıştır. Kadro derecelerine ilişkin hassasiyet profesör ve araştırma görevlisi kadroları için neredeyse tüm yıllarda geçerlidir. Ancak özellikle doçent ve yardımcı doçent kadrolarında bazı yıllarda ilgili dereceye sahip öğretim elemanının olmaması nedeniyle en yakın dereceler alınmıştır. Her bir yıl için mümkün olduğunca farklı bordronun ortalamaları alınmaya çalışılmıştır. Reel verilere ulaşmak için başvuru fiyat endeksi, Merkez Bankası Veri Dağıtım Sisteminden ulaşılan İTO Ücretliler Geçinme Endeksidir.