

Kamu Personel Rejiminde Ek Gösterge Sistemi ve 7417 Sayılı Kanun Kapsamında Yapılan Düzenlemeler

Bu çalışmada ek gösterge kavramına değinilerek ek gösterge sistemi detaylı olarak incelenecek, konu hakkında örnek mahkeme kararları, uygulamalar ve hesaplamalara yer verilmiş, ek gösterge sistemi birçok meslek grubunu ilgilendirse de daha çok devlet memurları özelinde değlendirmeler yapılmış, ayrıca, 5 Temmuz 2022 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 7417 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile Bazı Kanunlarda ve 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile tüm kamu görevlilerini kapsayacak şekilde kapsamlı bir düzenlemeye gidilmiş olup, çalışmada bu düzenlemenin detayları da incelenmiştir.

KAMU PERSONEL REJİMİNDE EK GÖSTERGE SİSTEMİ VE 7417 SAYILI KANUN KAPSAMINDA YAPILAN DÜZENLEMELER

Serdar UĞURLU

Çalışma (Devlet Personel) Uzmanı

Giriş

“Ek gösterge” yıllardır kamu personelinin mali haklarına ilişkin olarak en çok konuşulan, artırılması en çok talep edilen kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunun temel sebebi de ek gösterge rakamlarında yapılacak artışların görev aylıkları ile emekli aylık ve ikramiyelerini etkiliyor olmasıdır.

Ek göstergeye ilişkin hükümler devlet memurları açısından 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda yer almakla birlikte, hâkim ve savcılar için 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar

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

Memurların bulunduğu derece ve kademelere karşılık gelen gösterge rakamının aylık

katsayısı ile çarpımı sonucu bulunan tutar “gösterge aylığı” olarak karşımıza çıkmaktadır.

Ek gösterge, “aylık gösterge tablosunda yer alan rakamlara ilave olarak belirlenen gösterge rakamları” şeklinde tanımlanabilir.

Ek gösterge aylığı da yine 657 sayılı Kanununun 43’üncü maddesinin (B) bendinde düzenlenmiştir. Söz konusu maddede; “Ek Gösterge: Bu Kanuna tabi kurumların kadrolarında bulunan personelin aylıkları; hizmet sınıfları, görev türleri ve aylık alınan dereceler dikkate alınarak bu kanuna ekli I ve II sayılı cetvellerde gösterilen ek gösterge rakamlarının eklenmesi suretiyle hesaplanır. II sayılı cetvelde yer alan unvanlarda değişiklik yapmaya ve yeni unvanlar ilave etmeye Cumhurbaşkanı yetkilidir.

Bu ek göstergeler, ilgililerin belirtilen sınıf ve görevlerde buldukları sürece ödemelere esas alınıp, terfi bakımından kazanılmış hak sayılmaz. Kurumların 1, 2, 3 ve 4 üncü dereceli kadrolarına atananlara uygulanacak ek göstergeler, ilgililerin daha önce bulunmuş oldukları kariyerleri ile ilgili sınıf veya ekli I sayılı Cetvelin Genel İdare Hizmetleri Sınıfı (g) bölümünde belirtilen görevlerde kazanılmış hak aylık derecelerine göre alabilecekleri ek göstergelerden düşük olamaz.

Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu Başkan ve Üyelikleri, Milli Eğitim Bakanlığı Talim ve Terbiye Kurulu Başkan ve üyelikleri, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Yüksek Fen Kurulu Başkan ve Üyelikleri, Müşavir ve 1'inci dereceden uzman ünvanlı kadrolara atananlara bu kadrolarda buldukları sürece daha önce almış oldukları en yüksek ek gösterge üzerinden ödeme yapılır.

Kadroları Milli İstihbarat Hizmetleri Sınıfına dahil olanlara, bu maddede gösterilen emsallerini geçmemek üzere Cumhurbaşkanı tarafından tespit edilecek ek gösterge rakamları uygulanır.” düzenlemesine yer verilmiştir.

Söz konusu hükümlerden anlaşılacağı üzere, ek göstergelerin belirlenmesinde, “hizmet sınıfları”, “görev türleri” ve “aylık alınan dereceler” dikkate alınmaktadır. Her ne kadar mevzuatta yer almasa da yine ek göstergelerin belirlenmesinde uygulamada “görevin önemi”, “sorumluluk düzeyi” ve “hiyerarşik konumu” gibi bazı kriterler esas alınmaktadır. Bu nedenle ek göstergenin, ilave bir ödeme unsuru olmanın çok ötesinde bir psikolojik boyutu bulunmaktadır.

2. 657 Sayılı Kanun Kapsamında Ek Gösterge

Ek gösterge aylığı; 657 sayılı Kanuna ekli (I) ve (II) sayılı cetvellerde memurların hizmet sınıfı, unvan, görev ve derecelerine karşılık gelen ek gösterge rakamının aylık katsayısı

ile çarpımı sonucu bulunmaktadır.

Örneğin, (2022 Temmuz ayı verilerine göre) ek göstergesi 3000 olan bir memurun brüt ek gösterge aylığı 1000 TL, 3600 olanın 1.201 TL olacaktır. Ek gösterge aylığından gelir ve damga vergisi kesintisi yapıldığı gibi sigorta primi kesintisi de yapılmaktadır. Bu nedenle söz konusu ek göstergeler için net ek gösterge aylığı sırasıyla 3000 ek gösterge için 451 TL, 3600 ek gösterge için 314 TL (5434 sayılı Kanuna tabi olanlar esas alınmıştır) olarak hesaplanacaktır. Bu hesaplamalardan da görüleceği üzere, ek gösterge aylığındaki artışlar görev aylıklarında ciddi değişiklikler meydana getirmemekte, hatta bir memurun ek göstergesinin 3000'den 3600'e çıkması durumunda (prim kesintisindeki artış sebebiyle) görev aylığında bir miktar düşüş meydana gelmektedir.

657 sayılı Kanununun 43 üncü maddesinin (B) bendinin ikinci fıkrasında belirtildiği üzere; "Bu ek göstergeler, ilgililerin belirtilen sınıf ve görevlerde buldukları sürece ödemelere esas alınıp, terfi bakımından kazanılmış hak sayılmaz." Yani, kural olarak belirli bir ek göstergeye ulaşmış olmak kazanılmış hak teşkil etmeyecek, ilgililerin unvanının değişmesi durumunda atandıkları yeni unvanın ek göstergeleri uygulanacaktır. Ancak, aynı maddede bu kuralın bazı istisnaları düzenlenmiştir.

Bu çerçevede; kurumların 1, 2, 3 ve 4 üncü dereceli kadrolarına atananlara uygulanacak ek göstergeler, ilgililerin daha önce bulunmuş oldukları kariyerleri ile ilgili sınıf veya ekli I sayılı Cetvelin Genel İdare Hizmetleri Sınıfı (g) bölümünde belirtilen görevlerde kazanılmış hak aylık derecelerine göre alabilecekleri ek göstergelerden düşük olamayacaktır.

Ayrıca, maddenin üçüncü fıkrasında; Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu Başkan ve Üyelikleri, Milli Eğitim Bakanlığı Talim ve Terbiye Kurulu Başkan ve üyelikleri, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Yüksek Fen Kurulu Başkan ve Üyelikleri, Müşavir ve 1'inci dereceden uzman ünvanlı kadrolara atananlara bu kadrolarda buldukları sürece daha önce almış oldukları en yüksek ek gösterge üzerinden ödeme yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Bu kapsamda, istisnai kadrolara atandıktan veya farklı personel kanunlarına tabi olarak görev yaptıktan sonra (asli) memurluğa atananların daha önce faydalandıkları ek göstergeler de kazanılmış hak teşkil etmeyecek, ilgililer yeni atandıkları kadroların ek göstergesinden faydalanacaktır.

Öte yandan, 5 Temmuz 2022 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 7417 sayılı Kanun ile (bazı istisnalar dışında) tüm kamu görevlilerine ilave 600 puan verilmek suretiyle ek gösterge cetvelleri yeniden düzenlenmiş olup, söz konusu düzenlemenin yürürlük tarihi 15/1/2023 olarak belirlenmiştir.

Ek göstergenin 657 sayılı Kanun kapsamında uygulanmasına ilişkin birkaç örnek verebiliriz:

Örnek 1: Teknik hizmetler sınıfına tabi “mühendis” kadrosunda görev yapmakta iken 1, 2, 3 veya 4’üncü dereceli “şef” kadrosuna atanan bir memur mühendisler için öngörülen ek göstergeden faydalanacaktır.

Örnek 2: “Sosyal güvenlik uzmanı” kadrosunda görev yapmakta iken 1, 2, 3 veya 4’üncü dereceli “şube müdürü” kadrosuna atanan bir memur sosyal güvenlik uzmanları için öngörülen ek göstergeden faydalanacaktır.

Örnek 3: “Öğretmen” kadrosunda görev yapmakta iken 5 inci dereceli “bilgisayar işletmeni” kadrosuna atanan bir memurun, ilk 4 dereceli bir kadroya atanmaması sebebiyle öğretmenler için öngörülen ek göstergeden faydalanması mümkün değildir.

Örnek 4: “Daire başkanı” olarak görev yaptıktan sonra “müşavir” kadrosuna atanan bir memura daire başkanının ek göstergesi uygulanacaktır.

Örnek 5: Bir süre “genel müdür” kadrosunda görev yaptıktan sonra “memur” kadrosuna, daha sonra da 1’inci dereceden “uzman” kadrosuna atanan memur genel müdür için öngörülen ek göstergeden faydalanacaktır.

Örnek 6: “Genel müdür yardımcısı” olarak görev yapmakta iken “araştırmacı” kadrosuna atanan bir memurun genel müdür yardımcısı için öngörülen ek göstergeden faydalanması mümkün değildir.

Örnek 7: İstisnai memurluk kadrosu olan 1’inci dereceli “basın ve halkla ilişkiler müşaviri” kadrosuna atanan birinin daha sonra “memur” kadrosuna atanması halinde basın ve halkla ilişkiler müşaviri için öngörülen ek göstergeden faydalanması mümkün değildir.

Örnek 8: 1’inci derecede “astsubay” olarak görev yapmakta iken daha sonra “memur” kadrosuna atanan birinin astsubaylar için öngörülen ek göstergeden faydalanması mümkün değildir.

3. Mahkeme Kararlarında Ek Gösterge

Bilindiği üzere, 2575 sayılı Danıştay Kanunu'nun 40'ıncı maddesinde Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu Kararlarına, Danıştay daire ve kurulları ile idari mahkemeleri ve idarenin uymak zorunda olduğuhüküm altına alınmıştır. Söz konusu kararların ek göstergenin uygulanmasında önemli bir yeri bulunmaktadır. Ek göstergenin uygulamasına ilişkin üç temel Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu Kararına aşağıda yer verilmiştir:

3.1. Ek Göstergenin Tespitinde Kazanılmış Hak Aylık Derecesi Esas Alınır (Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu, E:1989/1-2, K:1989/2, Tarih: 14.06.1989)

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun "tek ücret" ilkesine istisna olarak 1327 sayılı Yasa değişikliği ile 1970 yılında getirilen "ek gösterge" uygulaması kapsamının genişletilmesi ve miktarının artırılması suretiyle Devlet memuru aylığının ayrılmaz bir parçası durumuna getirilmiştir.

Doğrudan doğruya derece yükselmesi veya intibak hükümleriyle derece ve kademe ilerlemesi yapılarak Devlet memurlarına mali destek sağlanması amacı güdülmüştür.

Yasa koyucu derece ve kademe ilerlemesi suretiyle yükseltelen derecelerin ilgililerin kazanılmış hak aylık derecesi olduğunu da kabul etmiştir.

Esasen yasa koyucu, ilgililerin yükseltilmesinde kadro koşuluna bağlı kalınamayacağı yolundaki iradesini 2182 sayılı Yasa hükümleri, intibak hükümleri içeren Kanun Hükmünde Kararnameler ve 657 sayılı Yasanın değişik 37. maddesi hükmüyle göstermiştir.

Açıklanan nedenlerle içtihadın, ilgililerin yükselebilecekleri derecelerin konuya ilişkin hükümlerin uygulanması sonucunda kazanılmış hak aylık derecesi olarak belirlenmesi karşısında; kazanılmış hak aylıklarını, 28.2.1979 tarih ve 2182 sayılı Yasa hükümleri, intibakla ilgili Kanun Hükmünde Kararnameler hükümleri ile 15.5.1975 tarih ve 1897 sayılı Kanun ve 657 sayılı Yasanın değişik 37. maddesi hükmüne göre yükseltilmek suretiyle alanların buldukları, daha açık bir ifade ile yükseltildikleri derecelerde aldıkları aylıklar karşılığında "ek gösterge" uygulanması suretiyle birleştirilmesine 14.6.1989 gününde birinci toplantıda üye tam sayısının salt çoğunluğu ile karar verildi.

3.2. Ek Göstergenin Tespitinde Öğrenim Durumu Değil, Kadro Unvanı Esas Alınır (Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu, E:2005/2, K:2007/1, Tarih: 07.12.2007)

Açıklanan nedenlerle içtihadın, ek gösterge tespitinde kadro unvanının esas alınacağını öngören Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu kararları ile Kurulun bozma kararlarına uyulmak suretiyle Onbirinci Dairece verilen kararlar yönünde birleştirilmesine, 7/12/2007 günlü birinci toplantıda Kurul üye tamsayısının salt çoğunluğu ile karar verildi.

3.3. Mesleğe Özel Yarışma Sınavı ile Girmeyen Belediye İktisat Müfettişlerinin Belediye Müfettişleri İçin Öngörülen Ek Göstergeden Yararlanabileceği (Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu, E:1999/1, K:2002/1, Tarih: 24.01.2002)

Mesleğe özel yarışma sınavı ile girmeyen belediye iktisat müfettişlerinin, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 43 üncü maddesine ekli 1 sayılı Cetvelin Genel İdare Hizmetleri Sınıfı başlıklı bölümünün 1/g bendinde düzenlenen ek gösterge uygulaması yönünden yine aynı maddede belirtilen şartları (En az üç yıl süreli yükseköğrenim veren fakülte ve yüksekokulları bitirmek, en az sekiz yıl mesleki görev yapmak) taşımak kaydıyla belediye müfettişi kapsamında değerlendirilerek, belediye müfettişleri ile ilgili ek göstergeden yararlandırılmaları gerektiğine, içtihatların Danıştay Onikinci Dairesi kararları doğrultusunda birleştirilmesine 24/01/2002 tarihinde oyçokluğuyla karar verildi.

4. Sosyal Güvenlik Mevzuatı Kapsamında Ek Gösterge

Ek göstergede rakamlarında meydana gelecek değişiklikler görev aylıklarının yanında emekli aylık ve ikramiyelerini de etkilemektedir. 5434 sayılı Kanun kapsamında emekli aylığının hesaplanmasında esas alınan ödeme unsurlarına aşağıda yer verilmiştir:

- 1- Gösterge Aylığı
- 2- Ek Gösterge Aylığı
- 3- Taban Aylığı
- 4- Kıdem Aylığı
- 5- Tazminat
- 6- Makam, Görev ve Temsil Tazminatları

7- Ek Ödeme

Ek gösterge rakamlarındaki artış emekli aylığının bu 7 unsurundan 2 ve 5'inci unsurlarında artış meydana getirmektedir. Özellikle "tazminat" başlığı altındaki 5'inci unsur emekli aylık ve ikramiyelerini en çok etkileyen unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca, ek ödeme unsuru emekli aylığına esas gelirin (ilk 5 unsur) aylık bağlama oranı ile çarpımı sonucu bulunacak tutarın %4'ü olarak hesaplandığından 2 ve 5 inci unsurlarda meydana gelecek artışlar 7'nci unsuru da bir miktar artıracaktır.

"Tazminat" ödemesi, 5434 sayılı Kanunun ek 70'inci maddesinde düzenlenmiştir. Bu madde uyarınca; zam, tazminat ve ödenekler ile benzeri ödemeler toplamına karşılık gelmek üzere, bazı ek gösterge rakamlarına göre belirlenmiş tazminat yansıtma oranlarının en yüksek devlet memuru aylığı (9500 x Aylık Katsayısı = 3.169,23) çarpımı sonucunda bulunan tutar tazminat ödemesi olarak gerçekleştirilmektedir.

Ancak, 7417 sayılı Kanun ile bu maddede değişikliğe gidilmiş, tazminat yansıtma oranlarında değişiklik yapılmamakla birlikte ek gösterge aralıkları genel olarak yukarı çekilmiştir. Söz konusu Kanun öncesi ve sonrası düzenlemenin nasıl olduğuna aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 2: Tazminat Yansıtma Oranları Tablosu

7417 SAYILI KANUN ÖNCESİ	7417 SAYILI KANUN SONRASI	ORAN
Ek göstergesi 8400 ve daha yüksek olanlarda	Ek göstergesi 8400 ve daha yüksek olanlarda	% 2
Ek göstergesi 7600 (dahil) - 8400 (hariç) arasında olanlarda	Ek göstergesi 7800 (dahil) - 8400 (hariç) arasında olanlarda	% 2
Ek göstergesi 6400 (dahil) - 7600 (hariç) arasında olanlarda	Ek göstergesi 7000 (dahil) - 7800 (hariç) arasında olanlarda	% 2
Ek göstergesi 4800 (dahil) - 6400 (hariç) arasında olanlarda	Ek göstergesi 5400 (dahil) - 7000 (hariç) arasında olanlarda	% 2

Ek göstergesi 3600 (dahil) - 4800 (hariç) arasında olanlarda	Ek göstergesi 3600 (dahil) - 5400 (hariç) arasında olanlarda	%
Ek göstergesi 2200 (dahil) - 3600 (hariç) arasında olanlarda	Ek göstergesi 2800 (dahil) - 3600 (hariç) arasında olanlarda	%
Diğerlerinde	Diğerlerinde	%

Aşağıda ise, 5434 sayılı Kanunun ek 70'inci maddesi kapsamında ek göstergelere göre tazminat tutarlarının nasıl hesaplandığına ilişkin tabloya yer verilmiştir.

Tablo 3: 5434 Sayılı Kanun Ek 70. Madde Aylığının Hesaplanması

Ek Gösterge	Hesaplanması	Tutar (TL)
0 - 2800	$3.169,23 \times \% 55$	1.743,08
2800 - 3600	$3.169,23 \times \% 85$	2.693,84
3600 - 5400	$3.169,23 \times \% 145$	4.595,38
5400 - 7000	$3.169,23 \times \% 165$	5.229,23
7000 - 7800	$3.169,23 \times \% 195$	6.180,00
7800 - 8400	$3.169,23 \times \% 215$	6.813,84
8400 +	$3.169,23 \times \% 255$	8.081,53

5434 sayılı Kanunun mülga 41 inci maddesinde yer alan; "Emekli, adi malullük ve vazife malullüğü aylıkları, (a) fıkrasına göre tespit edilen rakamların her yıl Bütçe Kanununda tespit edilen katsayı ile çarpılması sonunda bulunacak tutarın fiili ve itibari hizmet toplamı 25 yıl olanlara % 75'i, 25 yıldan az olanlara her tam yıl için % 1 eksiği, fazla

olanlara da her tam yıl için % 1 fazlası üzerinden bağlanır.” hükmü uyarınca, Tablo 3’te yer alan tazminat tutarlarının örneğin 25 hizmet yılı için %75’i, 30 hizmet yılı için %80’i, 35 hizmet yılı için %85’i esas alınacaktır.

5434 sayılı Kanunda, ek göstergelerin nasıl uygulanacağı ve bu ek göstergelere hak kazanabilmek için öngörülen sürelerle ilişkin ek 67 ve ek 73 üncü maddelerde önemli düzenlemelere yer verilmiştir.

Anılan Kanunun mülga ek 67 inci maddesinde; “Daha önce atanmış ya da seçilmiş oldukları kadro, görev veya aylık almış oldukları dereceler için belirlenmiş olan ek göstergelerden daha düşük ek gösterge ödenmesi gereken veya ek göstergesi olmayan bir kadro, görev veya dereceye atanan ya da seçilenler; daha önceden yararlanmış oldukları ek gösterge rakamı ile halen buldukları kadro, görev veya dereceye ilişkin ek gösterge rakamı arasındaki farktan kaynaklanan kesenek ve karşılık tutarının tamamının aylıklarından kesilmesi suretiyle emeklilik açısından yüksek olan ek göstergeden yararlanmaya devam ederler. Bu Kanunun 12 nci maddesinin (II) numaralı fıkrasının (n) bendinde sayılanlar hariç, atandıkları veya seçildikleri kadro, görev ya da derecede en az altı ay görev yapmaksızın ek göstergesi daha düşük bir kadro, görev ya da dereceye atanan veya seçilenler hakkında bu fıkra hükümleri uygulanmaz.

Personel kanunlarında ya da aylık ödenmesine dayanak teşkil eden diğer kanunlarda kendileriyle eşit olarak ek gösterge verilmekte olan kadrolarda bulunanların yararlandıkları ek göstergelerden faydalanma imkanı da kalmayacak şekilde kadro unvanları personel kanunlarından ya da aylık ödenmesine dayanak teşkil eden diğer kanunlardan çıkarılan ve yararlanacakları ek gösterge hakkında ayrıca bir düzenleme yapılmamış olan kadro unvanları üzerinden emekli, dul ve yetim aylığı bağlanmış olanlar ile bu durumda olup iştirakçiliği devam edenlere uygulanacak ek göstergeler; Devlet Personel Başkanlığının görüşü alınmak suretiyle Maliye Bakanlığı ile Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü tarafından birlikte belirlenir. İlgili kanunlarında ayrıca ek gösterge belirlenmek suretiyle ve bir kadro şartı aranmaksızın yürütülmesi öngörülen görevlere asaleten atanmış veya seçilmiş olanlar hariç olmak üzere, münhasıran kadrosu ihdas edilmemiş görevler için bu fıkra hükmü uygulanmaz ve bu şekilde yürütülen görevler için sonradan ihdas edilen kadrolar dikkate alınmaz.

Ek göstergeleri yukarıdaki fıkra uyarınca belirlenenlere, bu belirleme işleminden önce ödenmiş emekli, dul ve yetim aylıkları ile emekli ikramiyeleri için herhangi bir fark ödemesi yapılmaz.” hükmü, mülga ek 73 üncü maddesinde ise; “Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı iştirakçilerinden ek göstergeli veya daha yüksek ek göstergeli bir göreve atananlara; atandıkları görevin ek göstergesi üzerinden emekli aylığı, malullük aylığı

bağlanması ve emekli ikramiyesi ödenebilmesi veya toptan ödeme yapılabilmesi için, atandıkları görevin ek göstergesi üzerinden, bu göreve başladıkları tarihten itibaren en az altı ay süreyle Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığına kesenek ve karşılık ödemiş olması şarttır. Altı ay kesenek ve karşılık ödenmemiş olanlara bu göreve atanmadan önce emekli keseneğine esas alınan ek gösterge rakamı üzerinden işlem yapılır.

Her türlü müşavirlik görevlerine atananlar hariç; Bakanlar Kurulu Kararı veya müşterek kararla atananlar, ilgili mevzuatı uyarınca mesleğe özel yarışma sınavı ile giren ve belirli süreli meslek içi eğitimden sonra özel bir yeterlilik sınavı sonunda atanılan görevlerde bulunanlar, Emniyet Hizmetleri Sınıfına dahil olanlar, 2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanunu, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 357 sayılı Askeri Hakimler Kanunu, 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu ve 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanununa tabi olanlar ile yaş haddi, vazife malullüğü veya ölüm nedeniyle altı aylık süreyi tamamlayamayanlar hakkında yapılacak emeklilik işlemlerinde yukarıdaki fıkra hükmü uygulanmaz.

5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununun ek 68 inci maddesi hükümleri saklıdır.” hükmü yer almaktadır.

Söz konusu iki maddeyi özetlemek gerekirse; daha önce yüksek ek göstergeli görevlerde bulunduktan sonra düşük ek göstergeli veya ek göstergesiz görevlere atananlar, yüksek ek göstergeli görevlerde en az 6 ay görev yapmış olmak ve eski görevleriyle yeni görevleri arasındaki ek gösterge farkının aylıklarından kesilmesi şartıyla, emekliliklerinde yüksek ek göstergeden faydalanabileceklerdir. Ancak, müşavirlik görevleri hariç Bakanlar Kurulu Kararı (Cumhurbaşkanı Kararı) veya müşterek kararla (Cumhurbaşkanı onayı) atananlar, kariyer uzman, müfettiş, kontrolör, denetmenler, MİT personeli, EGM personeli, askeri personel ile yaş haddi, vazife malullüğü veya ölüm nedeniyle altı aylık süreyi tamamlayamadan emekli olanlar hakkında 6 aylık süre uygulanmayacaktır. Konu hakkında birkaç örnek verebiliriz:

Örnek 1: Sosyal Güvenlik Kurumunda “Daire Başkanı” olarak 1 yıl görev yaptıktan sonra “memur” kadrosuna atanan bir memur iki görev arasındaki ek gösterge farkının aylığından kesilmesi suretiyle emekliliğinde Daire Başkanının ek göstergesinden faydalanabilir.

Örnek 2: Cumhurbaşkanı kararıyla “genel müdür” olarak atanarak 2 ay görev yaptıktan sonra emekli olan bir kişi emekliliğinde genel müdürün ek göstergeden faydalanabilir.

Örnek 3: Karayolları Genel Müdürlüğünde “Daire Başkanı” olarak 3 ay görev yaptıktan sonra yaş haddinden emekli olan bir kişi emekliliğinde daire başkanının ek göstergeden

faydalanabilir.

5. Toplu Sözleşmedeki Ek Gösterge Hükümleri

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanununun “Toplu sözleşmenin kapsamı” başlıklı 28’inci maddesinin birinci fıkrasında; “Toplu sözleşme; kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını düzenleyen mevcut mevzuat hükümleri dikkate alınarak kamu görevlilerine uygulanacak katsayı ve göstergeler, aylık ve ücretler, her türlü zam ve tazminatlar, ek ödeme, toplu sözleşme ikramiyesi, fazla çalışma ücreti, harcırah, ikramiye, doğum, ölüm ve aile yardımı ödenekleri, cenaze giderleri, yiyecek ve giyecek yardımları ve diğer mali ve sosyal hakları kapsar.” hükmüne yer verilmiş olup, söz konusu hüküm gereğince toplu sözleşmelerde ek göstergelerde düzenleme yapılabileceği sonucuna varılabilir. Ancak, 2012 yılından günümüze kadar 6 sözleşme dönemi geçmesine rağmen, toplu sözleşme veya kamu görevlileri hakem kurulu kararlarında ek gösterge konusunda direkt uygulanabilir bir düzenlemeye gidilmemiştir.

2022 ve 2023 yıllarını kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşmede ek gösterge konusunda iki düzenleme yapılmış, bu iki düzenleme de bu konuda çalışma yapılacağı mutabakat altına alınmıştır.

6. Dönem Toplu Sözleşmenin “Kamu Görevlilerinin Geneline Yönelik Toplu Sözleşme” başlıklı bölümünün “Ek gösterge çalışması” başlıklı 51’inci maddesinde; “Kamu kurum ve kuruluşlarının görüşleri alınarak 3600 ek gösterge düzenlemesi dahil olmak üzere ek göstergelere ilişkin çalışma, yetkili konfederasyonun katkı ve katılımıyla 2022 yılı içerisinde tamamlanacaktır.” denilmektedir.

Toplu Sözleşmenin “Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme” başlıklı bölümünün “Büyükşehir belediyelerine bağlı genel müdürlük daire başkanları ve belediye başkan yardımcılarının ek göstergesi” başlıklı 7’nci maddesinde ise; “Genel idare hizmetleri sınıfına dahil büyükşehir belediyeleri daire başkanları için ilgili mevzuatına göre uygulanan ek gösterge rakamından, büyükşehir belediyelerine bağlı genel müdürlüklerin daire başkanları ve belediye başkan yardımcılarının da yararlanması için çalışma yapılacaktır.” denilmektedir.

Öncelikle belirtmek gerekirken, her ne kadar bu konuda çok örnek olsa da toplu sözleşmelerde mutabakat altına alınan maddelerin “bir konuda çalışma yapılacağına dair” olmaması gerekir. Konu toplu sözleşmenin kapsamında ise madde icra edilebilir şekilde düzenlemeli, kapsama girmiyorsa da toplu sözleşme metinlerinde hiç yer almamalıdır. İki düzenlemeye de baktığımızda ek gösterge konusunda çalışma yapılacağına dair hükümlere yer verilmiştir. Halbuki, örneğin “Yerel Yönetim Hizmet

Koluna İlişkin Toplu Sözleşme” başlıklı bölümün 7 nci maddesinin, “Genel idare hizmetleri sınıfına dahil büyükşehir belediyeleri daire başkanları için ilgili mevzuatına göre uygulanan ek gösterge rakamından, büyükşehir belediyelerine bağlı genel müdürlüklerin daire başkanları ve belediye başkan yardımcıları da yararlandırılır.” şeklinde düzenlemesinin önünde teknik olarak bir engel yoktur.

6. Sonuç ve Değerlendirme

7417 sayılı Kanun ile 1994 yılından bu yana ilk defa ek gösterge sisteminde kapsamlı bir düzenleme yapılmıştır. Söz konusu düzenleme (bazı istisnalar dışında) “tüm kamu görevlisi ve emeklilerinin ek göstergelerinin 600 puan artırılması” anlayışıyla gerçekleştirilmiştir. Ancak, ek göstergesi 600 puan artan herkes düzenlemeden aynı şekilde etkilenmemiştir. Ek göstergesi 2200 veya 3000’den 3600’e çıkanların emekli aylık ve ikramiyelerinde ciddi artışlar meydana gelmiş, diğer ek gösterge rakamlarından faydalananların mali ve sosyal haklarında önemli bir değişiklik olmamıştır.

Düzenleme ile öğretmen (7354 sayılı Kanunla düzenlendi), polis, hemşire, ebe, din görevlisi, avukat, şube müdürü, taşra uzman ve denetmenleri gibi unvanlarda bulunanların, yani ek göstergesi 2200 veya 3000’den 3600’e çıkanların emekli aylık ve ikramiyeleri önemli ölçüde artarken, diğer unvanlarda bulunanların aylıklarında ciddi bir değişiklik olmamıştır.

Öte yandan, düzenleme ile tazminat yansıtma oranlarında değişiklik yapılmamakla birlikte, ek gösterge aralıkları da genel olarak 600 puan yukarı çekilmiştir. Örneğin, 2200 ek göstergeden faydalanan bir memura “%85” oranı uygulanmaktayken, yeni düzenleme ile artık 2800 ek göstergeden faydalanan bir memura “%85” oranı uygulanacaktır. Ancak, mevzuat tekniği açısından bu yöntemin doğru olmadığı değerlendirilmektedir. Her ne kadar hiç kimse yönünden bir hak kaybı olmadığı iddia edilebilse de, bazı unvanlarda 600 puan ek gösterge artışının bir üst tazminat yansıtma oranından faydalanma imkanını da elinden aldığı iddia edilebilir. Örneğin, 5800 ek gösterge rakamından faydalanan mülki idare amirleri ek göstergeleri 6400’e çıktığında bir üst tazminat yansıtma oranından faydalanabilecekken, ek gösterge aralıklarının da 600 puan yukarı taşınması sebebiyle faydalanamayacaklardır. Bu da Anayasa Mahkemesinde iptal konusu edilebilecek bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.

Düzenlemede dikkat çeken diğer bir husus ise, 3600 ek göstergeden faydalanılmasında sağlık bilimleri lisansiyeri olma, dini yükseköğrenim görme gibi şartların kaldırılmış olmasıdır. Yani, hemşire, ebe, vaiz, imam-hatip gibi ilgili unvanlarda birinci dereceye gelen herkes 3600 ek göstergeden faydalanabilecektir.

Diğer bir husus da, daha önce yüksek ek göstergeli görevlerde en az 6 ay bulunduktan sonra düşük ek göstergeli veya ek göstergesiz görevlere atanan ve eski görevleriyle yeni görevleri arasındaki ek gösterge farkı aylıklarından kesilenlerin durumunun yeni düzenlemeye göre dikkate alınmasının gerekmekte olduğudur.Örneğin “şube müdürü” olarak en az 6 ay görev yaptıktan sonra “uzman” kadrosuna atanan bir kişi şube müdürü için yeni düzenlemede öngörülen 3600 ek gösterge üzerinden emekliliğinde faydalanmalı, çalışmaktayken de şube müdürü ile uzman arasındaki ek gösterge farkı aylığından kesilmelidir.

7417 sayılı Kanun kapsamında yapılan düzenlemeler çerçevesinde; aşağıdaki tabloda, ek gösterge rakamlarında gerçekleştirilen artışların görev aylıkları ile emekli aylık ve ikramiyelerini nasıl etkileyeceğine dair örnek hesaplamalara yer verilmiştir.

Tablo 4: Bazı Unvanlarda Ek Gösterge Artışının Görev Aylıkları ile Emekli Aylık ve İkramiyelerine Etkisi

UNVAN	MEVCUT DURUM				EK GÖSTERGE ARTIŞI			
	Ek Gösterge	Görev Aylığı (₺)	Emekli Aylığı (₺)	Emekli İkramiyesi (₺)	Ek Gösterge	Görev Aylığı (₺)	Emekli Aylığı (₺)	ik
Öğretmen	3000	11.268	7.973	287.502	3600	11.130	9.722	
Polis	3000	14.446	8.073	287.502	3600	14.308	9.822	
Hemşire	3000	12.944	7.973	287.502	3600	12.817	9.722	
Din görevlisi	3000	10.595	7.973	287.502	3600	10.457	9.722	

Kariyer Uzman	3600	21.442	13.191	350.553	4200	21.415	13.358
Mühendis	3600	15.196	9.722	350.553	4200	15.345	9.889
Avukat	3000	14.477	7.973	287.502	3600	14.342	9.722
Şube Müdürü	2200	14.839	7.751	279.495	3600	14.924	9.722
Şef	2200	11.023	7.751	279.495	2800	11.190	7.918
Memur	2200	10.184	7.751	279.495	2800	10.351	7.918
Hizmetli	0	8.971	6.350	228.954	600	9.137	6.516

NOT:

(*) Yükseköğrenim görmüş kişiler esas alınmıştır.

(**) Hesaplamalarda 2022 Temmuz verileri kullanılmıştır.

(***) 1. dereceli, 30 yıl hizmeti olan bekar kişiler esas alınmıştır. Hesaplamalara döner sermaye, ek ödemeler, ek ders ücreti, yabancı dil tazminatı, bes kesintisi dâhil edilmemiştir.

Aşağıdaki tabloda ise, (Tablo 4'teki veriler çerçevesinde) ek gösterge rakamlarındaki artış sonrası görev aylıkları ile emekli aylık ve ikramiyelerinde kaç TL fark oluştuğu gösterilmektedir.

Tablo 5: Ek Gösterge Artışı ile Görev Aylıkları ile Emekli Aylık ve İkramiyelerinde Oluşan Fark Tutarları

Unvan	Mevcut Ek Gösterge	Yeni Ek Gösterge	Görev Aylığı (₺)	Emekli Aylığı (₺)	Emekli İkramesi (₺)
Öğretmen	3000	3600	-138	+1.749	+63.051
Polis	3000	3600	-138	+1.749	+63.051
Hemşire	3000	3600	-138	+1.749	+63.051
Din görevlisi	3000	3600	-138	+1.749	+63.051
Kariyer Uzman	3600	4200	-27	+167	+6.005
Mühendis	3600	4200	+149	+167	+6.005
Avukat	3000	3600	-138	+1.749	+63.051
Şube Müdürü	2200	3600	+85	+1.971	+71.058
Şef	2200	2800	+167	+167	+6.005
Memur	2200	2800	+167	+167	+6.005
Hizmetli	0	600	+167	+167	+6.005

Tablo 5'ten de görüleceği üzere, (maaş sisteminden kaynaklanan bazı farklılıklar sebebiyle) ek gösterge rakamlarındaki artışlar bazı unvanlarda görev aylıklarının artmasına, bazı unvanlarda ise azalmasına neden olmaktadır. Ancak, her halükârda görev aylıklarında ciddi bir değişiklik olmamaktadır. Emekli aylık ve ikramiyeleri bakımından ise, tazminat yansıtma oranı aralıklarında bir üst dilime geçilmesi halinde artışlar fazla olmakta, geçilmemesi halinde ise bu artışlar sınırlı kalmaktadır.

Ek gösterge sisteminin farklı bir boyutu daha bulunmaktadır. Kamu görevlileri ve emeklilerinin maaş sistemine ilişkin olarak, her bir gelir unsurunun hesaplanmasında katsayılardan faydalanılmaktadır. Bu hesaplamalarda, “aylık katsayısı”, “taban aylık katsayısı” ve “yan ödeme katsayısı” olmak üzere 3 katsayı kullanılmaktadır. Hesaplamalarda kullanılan diğer bir kavram ise “en yüksek devlet memuru aylığı (EYDMA)” kavramıdır. Mevzuatta en yüksek devlet memurunun “Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanı” olduğu varsayılmaktadır. EYDMA göstergesi Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanının gösterge ve ek gösterge rakamlarının toplamı olan 9500 (1500+8000) olup, EYDMA ise $9500 \times \text{aylık katsayısı} (0,333603) = 3.169,23 \text{ TL'dir}$.

Kamu görevlilerinin özel hizmet tazminatı, ek ödeme gibi bazı maaş unsurları EYDMA'nın belirli bir yüzdesi üzerinden hesaplanmaktadır. Örneğin, mevzuatta bir mühendisin özel hizmet tazminatı EYDMA'nın %160'ı, ek ödemesi ise %150'si olarak düzenlenmiştir. Bu nedenle, ek göstergenin bir fonksiyonunun da kendisini EYDMA'nın hesabında gösterdiğini söyleyebiliriz. Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanının ek göstergesinde yapılacak bir artış, tüm kamu personelinin maaşlarını yukarı çekeceğinden sistemin revizyonunda zorluklar yaşanmaktadır. Bu sorun, 7417 sayılı Kanunun 22'nci maddesi ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 34'üncü maddesine eklenen; “Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanı kadrosunda bulunanların ek göstergesi 400 puan ilave edilmek suretiyle uygulanır. Bu ilave puan en yüksek Devlet memuru aylığı veya diğer herhangi bir mali ve sosyal hakkın hesabında dikkate alınmaz. Diğer kanunların bu fıkraya aykırı hükümleri uygulanmaz.” hükmüyle çözülmek istenmiştir. Ancak, söz konusu hüküm Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanının ek göstergesinin “artırılması ama artırılmamış sayılması” anlamına gelmektedir. Bu düzenleme de mevzuat tekniği açısından sorunludur ve Anayasa Mahkemesinde iptal konusu olabilecektir.

Tüm bu bahsettiğimiz hususlar göz önüne alındığında ek gösterge sisteminin, kamu görevlileri ve emeklilerini etkileyen çok önemli bir parametre olduğu açıkça görülmektedir. Sistemi en iyi duruma getirmenin çözümü ek gösterge sisteminin kaldırılarak, yerine sadeleştirilmiş, fazla çalışma, nöbet, aile yardımı, performans ücreti gibi ilave ödemelerin dışında tek bir gelir unsurunun olduğu, brüt ücretin tamamından sigorta priminin kesildiği, görev ve unvanlar arasında hiyerarşi, sorumluluk düzeyi, görevin önemi gibi birtakım kriterlerin esas alındığı adil bir maaş sistemi kurmaktır. 7417 sayılı Kanunla yapılan düzenlemeler birtakım iyileştirmeler getirse de çalışanlar ve emekliler arasında adil ve dengeli bir maaş sisteminin kurulmasında yetersiz kalmıştır. Bu nedenle Kanunun yürürlük tarihi olan 15/1/2023 tarihinden önce yeni bir düzenleme yapılmasının, en azından 5434 sayılı Kanunun ek 70 inci maddesinde düzenlenen tazminat yansıtma oranlarında değişiklik yapılmasının (oranların artırılması ve ilave

oranların belirlenmesi gibi) yararlı olacağı düşünölmektedir.

Not: Bu makale, Mevzuat Takip Sistemi Dergisinin 23. sayısında yayınlanmıştır.

Telefon: +90 (312) 473 84 23

E-Posta: mts@mevzuattakip.com.tr

Adres: Çetin Emeç Bulvarı Hürriyet Cad. No: 2/12 Çankaya ANKARA