



**4688 SAYILI KANUN VE
10. YILINDA TOPLU SÖZLEŞME
KONGRESİ
BİLDİRİLER KİTABI**

4-5 Nisan 2022
ANKARA



Memur-Sen Adına Sahibi
Ali YALÇIN

Genel Yayın Yönetmeni
Mehmet Emin ESEN

Yayın Kurulu
Semih DURMUŞ
Levent USLU
Hüseyin ÖZTÜRK
Hacı Bayram TONBUL
Mehmet BAYRAKTUTAR
Soner Can TUFANOĞLU

Proje Koordinatörü
Mehmet BAYRAKTUTAR

Grafik Tasarım
Mustafa Fehmi ÖZDEMİR

ISBN: 978-605-73698-6-4
Ağustos, 2022

Baskı
Semih Ofset
Zübeyde Hanım Mah. 628 Sk. No:26,
06070 Altındağ/Ankara
0312 341 40 75

Tel: 0 312 230 48 98 - Fax: 0 312 230 39 89

www.memursen.org.tr

Bilim Kurulu

Prof. Dr. İbrahim Aydınlı
Prof. Dr. Mete Gündoğan
Prof. Dr. Fatih Yardımcıoğlu
Prof. Dr. Erdiñ Yazıcı
Prof. Dr. Bülent Kent
Doç. Dr. Emir Kaya
Doç. Dr. Ertuğrul Karakaya
Doç. Dr. Mehmet Merve Özyaydın
Prof. Dr. Musa Kazım Arıcan
Doç. Dr. Abdulkadir Develi
Doç. Dr. Muhammet Enes Kala
Dr. Öğretim Üyesi Kürşat Tutar
Dr. Öğretim Üyesi Ahmet Selim Kadioğlu
Dr. Öğr. Üyesi Fatih Öztekin

Düzenleme Kurulu

Av. Serdar Bülent Yılmaz
Öğr. Gör. Tarkan Zengin
Av. Ahmet Güneç
Dr. Nazlı Sağlam
Raşit Eğin
Araş. Gör. Onur Musab Karakaş

İÇİNDEKİLER

TAKDİM	9
Ali YALÇIN Açılış Konuşması	13
Prof. Dr. İbrahim AYDINLI Açılış Konuşması	19
Prof. Dr. Vedat BİLGİN Açılış Konuşması	23

BİRİNCİ OTURUM: KAMU GÖREVLİLERİ SENDİKACILIĞININ TARİHSEL SÜRECİ VE ÖNEMİ

1- Numan Özcan Uluslararası İlkeler Bağlamında Kamu Görevlileri Sendikacılığı	31
2- Mesut Emre Balcı Örgütlenme Özgürlüğünün ILO Normları Çerçevesinde Değerlendirilmesi	37
3- Şinasi Yurdakul Mali, Sosyal ve Özlük Hakların Gelişiminde Kamu Görevlileri Sendikacılığının Önemi	47
I. Oturum Soru-Cevap	111

İKİNCİ OTURUM: ÜYELİK VE ÖRGÜTLENME ÖZGÜRLÜĞÜ

4- Nurcan Önder Kamu Görevlileri Sendikacılığının ILO Sözleşmeleri Açısından Değerlendirilmesi	113
---	-----

5- Av. Harun Kale Örgütlenme Özgürlüğü, Sendikal Güvenceler ve İşyeri Sendika Temsilcilerinin Güvencesi	127
6- Dr. Öğr. Üyesi Canan Erdoğan Sendikalara Üyelik Hakkının Kapsamının Genişletilmesi	139
II. Oturum Soru-Cevap	153

ÜÇÜNCÜ OTURUM: YÖNETİME KATILMA, GÜVENCELER VE DAYANIŞMA AİDATI

7- Av. Hacı Muharrem Mankır Sosyal Diyalog Mekanizmaları, Yetki ve Faaliyetler	155
8- Hüseyin Öztürk 4688 Sayılı Kanunda Sendikal Kuruluşların Gelir ve Giderleri	171
9- Öğr. Gör. Tarkan Zengin Kamu Görevlilerinin Toplu Sözleşmeden Yararlanması ve Dayanışma Aidatı	177
III. Oturum Soru-Cevap	185

DÖRDÜNCÜ OTURUM: TOPLU SÖZLEŞMENİN KAPSAMI, SÜRECİ VE İŞLEYİŞİ

10- Enes Polat Toplu Sözleşmenin Süresi, İşleyişi Tarafları ve İmza Yetkisi	187
11- Hacı Bayram Tonbul Toplu Görüşmeden Toplu Sözleşmeye 4688 Sayılı Kanun	211
12- Prof. Dr. Ender Ethem Atay Toplu Sözleşmenin Özerkliği ve Hukuk Sistemi İçindeki Yeri	233
IV. Oturum Soru-Cevap	239

BEŞİNCİ OTURUM: TOPLU SÖZLEŞMENİN UYGULANMASI, SDS, HAKEM HEYETİ

13- Prof. Dr. Erdiñ Yazıcı

Türkiye’de Memur Sendikacılığı ve Toplu Sözleşme Üzeni Sorunlar ve Fırsatlar243

14- Av. Özlem Titrek Yıldırım

Toplu Sözleşmenin Kapsamı247

15- Dr. Öğr. Üyesi Ahmet Selim Kadioğlu

Devlet Memurlarının İlk Toplu Sözleşme Tecrübesi Olarak Sosyal Denge
Sözleşmesi: Tarihsel Gelişim ve Yasal Çerçeve253

ALTINCI OTURUM: GREV HAKKI, HÜKÜMLERİN BAĞLAYICILIĞI, KANUNA İLİŞKİN TESPİT VE ÖNERİLER

16- Prof. Dr. Fatih Yardımcıoğlu

Uyuşmazlık Hali ve Kamu Görevlileri Hakem Kurulu277

17- Av. Ahmet Güneç

Grev Hakkı, Hükümlerin Bağlayıcılığı, Kanuna İlişkin Tespit ve Öneriler289

VI. Oturum Soru-Cevap297

SONUÇ BİLDİRGESİ305

TAKDİM

Kamu hizmetinin kalitesi ve verimliliği; kamu görevlilerinin mali, sosyal ve özlük haklarının yanında çalışma ortamı ve barışıyla doğrudan ilişkilidir. Bu bakımdan evrensel sendikal hareketin de çekirdeğini oluşturan örgütlenme özgürlüğü, toplu sözleşme ve grev hakkından oluşan sendikal haklar üçlüsünün merkezinde yer aldığı adil bir sendikal haklar düzeninin varlığı son derece önemlidir.

Devletin asli ve sürekli hizmetlerini yerine getiren kamu görevlilerinin sendikal hakları 25 Haziran 2001 tarihinde 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu ile yasal statüye kavuşmuştur. İlk olması itibariyle önemli, içerdiği eksiklikler itibariyle zaaflı bir düzenleme olan ilgili kanunda en kapsamlı değişiklik 4 Nisan 2012 tarihinde gerçekleşmiştir. Toplu sözleşme hakkının kamu görevlileri sendikalarına ilk defa tanındığı bu düzenlemenin üzerinden geçen süre zarfında yasanın eksiklikleri, tıkanıdığı noktalar, sorunlu taraflar tüm yönleriyle ortaya çıkmış durumdadır.

Türkiye’de zorlu ve büyük mücadeleler sonucunda elde edilmiş ve 4688 sayılı Kanun’da vücut bulmuş mevcut sendikal haklar elbette çok önemlidir. Bağlayıcılığı olmayan “toplu görüşme”den bağlayıcılığı olan “toplu sözleşme”ye geçiş bile kamu görevlileri için kilit taşı niteliğinde bir kazanımdır. Ancak Kanun, sendikal haklar üçlüsü itibariyle bakıldığında grev hakkının olmaması, örgütlenme özgürlüğünün çok fazla sınırlandırılmış olması, toplu sözleşme düzenindeki sorunlar, Hakem Kurulu’nun gayr-ı adil yapısı ve benzeri iyileştirmeye açık yönleriyle 6 milyonu aşkın memur ve emeklisinin devasa yükünü artık taşıyamamaktadır.

Kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını belirleme ve geliştirme yetkisi toplu sözleşme düzenine devredilmiş olduğundan, gerek sosyal ve mali haklar gerekse de memurların sorun ve beklentilerinin odaklandığı özlük ve diğer hakların toplu sözleşmeyle güçlü bir şekilde pazarlık konusu yapılabilmesi toplu sözleşme düzenine bağlıdır. Bu da ancak güçlü bir örgütlülükle, geniş bir kapsama, adil bir toplu sözleşme düzeniyle, pazarlık gücünü yükselten grev hakkıyla ve bütün bu haklar çevresinde kümelenerek ete kemiğe bürünmüş olan evrensel sendikal ilkelere uygun bir yasal düzenekle mümkündür.

Bu bağlamda 4688 sayılı Kanun'un ve 10. yılına giren toplu sözleşme düzenlemesi başta olmak üzere çok yönlü olarak gözden geçirilmesi için güçlü bir istişare zemininin oluşturulması gerekmektedir. İstişare sorumluluğu elbette öncelikle konunun asli tarafları olan sendikalar ve kamunundur. Yanı sıra bilimsel bilginin üretildiği üniversiteler de istişarenin doğal paydaşı olarak görülmelidir. Sosyal ve demokratik gelişmenin iki öznesi olan sendikalar ve akademi ile politik özne olan kamunun birlikteliği toplumsal fayda açısından her zaman önemsenmesi gereken bir husustur.

Kamu görevlisinin hak ve menfaatlerini savunan, bu amaçla toplu sözleşmede emek tarafını temsil eden, KPDK ve KİK gibi sosyal diyalog kurumlarında emeği temsil eden sendikalar, pratiğin ve pratiğe ilişkin bilginin odağıdır. Bu bakımdan sendikalar yalnızca talep eden kuruluşlar değil aynı zamanda sorunları tespit eden, çözüm teklifi ve önerileri sunan, önerileri gerekçelendiren, talep ve teklifin teorik alt yapısını da üreten, demokratik baskı grubu olması itibariyle de değiştirici özne olarak görülmesi gereken kuruluşlardır.

Üniversiteler, bilginin işlendiği ve üretildiği merkezler olarak doktrin geliştiren, sahaya analitik katkılar sağlayan kurumlardır. Üniversitelerin içe kapanık bir şekilde çalışması yerine hayatın içinde yer alması hem üniversitemiz hem de ülkemizin gelişmesi için hayattır. Akademik ilginin memur sendikacılığı bakımından yetersiz olduğu gerçeğini de göz önünde bulundurduğumuzda bu işbirliklerinin önemi daha fazla kavranabilecektir.

Kamu ise sosyal diyalog mekanizmasını işletme, toplumsal talepleri sonuca bağlama, sorunları çözme ve bu meyanda politika geliştirme makamıdır. Yapılan bu tür çalışmaların hasılasının kendisinde toplandığı, bu hasılanın değerlendirilerek karara bağlandığı ve politikaya dönüştürüldüğü yapı olarak Kamu da sosyal diyalogun asli taraflarındandır.

Memur-Sen ve Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi olarak, kamu görevlileri sendikacılığı ve toplu sözleşme düzeninin çerçevesi ve içeriğinin belirlendiği 4688 sayılı Kanun'u, Toplu Sözleşme'nin yasalaşmasının 10. yılında bütün yönleriyle analiz masasına yatırmak, sorunları belirlemek, çözümleri üretmek amacıyla sendika ve üniversiteyi bir araya getiren bilimsel bir kongre yaptık. Kongrenin kamu tarafı adına Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı Sayın Vedat Bilgin'in de açılış

konferansıyla katılım gösterdiği 4688 Sayılı Kanun ve 10. Yılında Toplu Sözleşme Kongresi, 4688 sayılı Kanun'un ve toplu sözleşme düzeninin röntgeninin çekildiği, sorunların tespit edildiği ve bu sorunların çözümüne ilişkin tekliflerin konuşulduğu son derece kıymetli bilimsel bir istişare zemini olmuş oldu.

Sendikacılığın tarihsel süreci ve önemi, örgütlenme özgürlüğü, yönetime katılma, güvenceler, toplu sözleşmeden yararlanma, toplu sözleşmenin kapsamı, sürecin işleyişi, toplu sözleşmenin uygulanması ve hükümlerin bağlayıcılığı, hakem heyeti, grev hakkı gibi konuların ele alındığı Kongre'de sunulan birbirinden kıymetli tebliğleri elinizdeki kitapta toplayarak sendikal ve akademik çevrelerin, araştırmacıların ve kamu kurumlarının istifadesine sunuyoruz.

Uygulama alanında Memur-Sen, akademi ayağında Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, siyasi irade ayağında Sayın Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanımızın bulunduğu bu Kongre'nin uluslararası normlara ve ilkelere uygun bir sendika ve toplu sözleşme mevzuatını oluşturmada önemli bir aşama olduğuna inanıyoruz.

Bu noktada bakanlığının ilk gününden beri konuya gösterdikleri ilgi, destek ve teşvikleriyle bu inancımızı pekiştiren, bugün de kongremize iştirak ederek kıymetli katkılarını esirgemeyen Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanımız Sayın Vedat Bilgin'e, sundukları tebliğlerle Kongre'ye çok değerli katkılar sunan kıymetli konuşmacılarımıza, hocalarımıza, ayrıca moderatörlerimize, bilim ve danışma kurulu ile Kongre'yi organize eden düzenleme kurulunun kıymetli üyelerine teşekkür ediyoruz.

İbrahim AYDINLI
Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Rektörü

Ali YALÇIN
Memur-Sen Genel Başkanı

4688 SAYILI KANUN VE
10 yılında **TOPLU
SÖZLEŞME
KONGRESİ**

**AÇILIŞ
KONUŞMALARI**



4688 Sayılı Kanun ve
10. Yılında Toplu Sözleşme Kongresi
Açılış Konuşmaları Youtube Yayını

AÇILIŞ KONUŞMASI

Ali YALÇIN*

Değerli Bakanım,
Kıymetli rektörüm,
Kıymetli konuşmacılar, hocalarımız,
Kıymetli sendika temsilcilerimiz,
Memur-Sen ve sendikalarımızın, komisyonlarımızın,
Çok değerli başkanları, genel yönetimleri,
Çok kıymetli il temsilcilerimiz,
Kıymetli basın mensupları,
Çok değerli hazırun.

Sizleri en kalbi duygularımla selamlıyor, kamu görevlileri sendikacılığının en önemli sorunlarından biri olan 4688 sayılı Kanun'un tüm yönleriyle masaya yatırılacağı toplantımıza katılımınız için ayrı ayrı teşekkür ediyorum.

Hoş geldiniz, safalar getirdiniz.

Ben konuşmama, biraz önce açıklanan enflasyon verileri hakkındaki görüşlerimizi açıklayarak başlamak istiyorum. Bugün kamu görevlilerinin hatta tüm ülkenin gündeminin en başında enflasyon artışı var.

Enflasyondaki bu anormal tırmanış; maaşları eritiyor, alım gücünü düşürüyor, geçim sıkıntısını artırıyor. TÜİK tarafından açıklanan Mart ayında tüketici enflasyonu aylık bazda % 5.46 artış gösterdi. Yıllık tüketici enflasyonu % 61,14 olarak gerçekleşti. Mart ayı itibarıyla memurlar için üçüncü aydan yüzde 15,3 enflasyon farkı oluştu.

* Memur-Sen Genel Başkanı

6. Dönem Toplu Sözleşmemizde alım gücünü korumak için hükme bağladığımız enflasyon farkı bile bu enflasyonist ortamda kayıpları telafi etmeye yetmiyor.

Memur-Sen olarak hükümetten beklentimiz;

Enflasyonun durdurulması ve geriletilmesi,

“Eşel Mobil” sistemi gibi ek tedbirlerle alım gücünün korunması,

Alım gücünü artıracak maaş iyileştirmelerinin yapılması,

Başta kamu görevlilerimiz ve sabit gelirlilerin enflasyona ezdirilmemesidir.

Sayın bakanım, kıymetli başkanlarım, değerli dostlar,

Derdimiz ekmek, amacımız emeğin değerini ve ederini yükseltmek.

Son zamanlarda yaşanan ekonomik sıkıntılar, geçmiş dönemde görece bir istikrarda görülmeyen sorunları daha da görünür kılmakta. Yıllardır dikkat çektiğimiz sistemik sorunların çözümünü de tartışıp yaşama geçirme vaktinin geldiğini göstermekte.

Bu meydana olarak biz, özellikle kamu görevlileri sendikacılığının çerçevesini belirleyen 4688 sayılı kanunun eksiklerini ilk günden itibaren dile getirirken, ‘yasa–masa’ çelişkinin altını çizdik durduk.

Hepinizin bildiği üzere toplu sözleşme hakkının 12 Eylül 2010’da yapılan Anayasa Referandumunda yer alması için Memur-Sen olarak çok mücadele vermiş, pakette yer almasını sağlamıştık.

Nitekim anayasal bir hak olarak toplu sözleşme hakkı 10 yıl önce bugün, yani 4 Nisan 2012’de toplu sözleşme hakkı 4688 sayılı Kanun’da yer alarak yasalaştı.

Bağlayıcılığı olmayan “**toplu görüşme**”den bağlayıcılığı olan “**toplu sözleşme**”ye geçiş, Memur-Sen’in de, kamu görevlilerinin de, hatta kamu işverenin de en önemli kazanımıdır.

Çünkü **toplu sözleşme hakkı niyetli ve eşitler arası pazarlığın teminatıdır**. Çünkü adil bir pazarlığın kaybedeni yoktur.

2012'den bugüne yetkili konfederasyon olarak 6 kez toplu sözleşme masasına oturduk, bunlardan 4'üne imza attık, ikisi hakeme gitti.

İmza attığımız 4 toplu sözleşmede toplam 802 kazanım elde ettik. KPDK, KİK gibi sosyal diyalog mekanizmalarını kazanım için fırsat olarak gördük. Çok sayıda sorunu bu mekanizmalar içinde çözmeyi, kazanımlar elde etmeyi başardık.

Kuşkusuz en büyük kazanımımız bizzat toplu sözleşme hakkının elde edilmesiydi.

Ne var ki, mevcut haliyle toplu sözleşme, bizim önerdiğimiz düzenlemeye göre eksik ve zaafbar barındırmaktadır.

Aynı şey 4688 sayılı Kanun'un geneli için de geçerlidir.

**Değerli bakanım,
Kıymetli dostlar,**

Türkiye'nin kamusal hizmet yükünü çok büyük oranda üç buçuk milyonu aşan kamu görevlisi çekiyor.

Kamu görevlisi bu ülkenin hafızası, birikimi, sürekliliği demek.

Toplu sözleşme masasında 2 milyonu aşkın memur emeklisiyle birlikte 5 buçuk milyondan fazla bir kitleyi temsil ediyoruz. Aileleriyle birlikte düşünüldüğünde, toplu sözleşmenin ve Kanun'un nasıl devasa bir kitleyi etkilediği daha iyi anlaşılacaktır.

Biz, çeyrek asırdan fazladır 4688'i, 10 yıldır toplu sözleşmeyi hakem dâhil bütün süreçleri ve sonuçlarıyla birlikte tecrübe etmiş bir konfederasyon olarak diyoruz ki;

4688 ve toplu sözleşme düzeni, bu devasa kitlenin beklentilerini karşılayacak, sorunlarını çözecek, haklarını koruyacak yetkinlikte değil.

4688 tamamlanmalı, olgunlaştırılmalı, geliştirilmeli.

Mevcut mevzuatla daha fazla ilerlemek mümkün değil.

Biz yol kat etme aşamasını geride bıraktık, sonuç almak istiyoruz.

Diyoruz ki gelin bu **yasayı da masayı da daha hakkaniyetli, daha yetkin hale getirelim.**

Süreci de sonucu da adil olsun.

Değerli hazırın,

Kıymetli katılımcılar,

Toplu sözleşme düzeninin ve 4688 sayılı Kanun'un sendikal hakları ve adil pazarlığı tam anlamıyla garanti altına almadığını ifade ettim.

Konuşmacılarımız Kanun'u ve toplu sözleşme düzenini bütün detaylarıyla ele alacaklar.

Ben detaya girmeden birkaç başlığa temas edeceğim.

Biliyorsunuz, 6. Dönem Toplu Sözleşme'de **3600 ek gösterge ve sözleşmeli personelle** ilgili taleplerimizin Çalışma Bakanlığı ile birlikte müzakere edilerek sonuca bağlanması hükme bağlandı. Bu iki hüküm sadece içerdiği konular itibariyle değil, toplu sözleşmenin kapsamının genişletilmesi talebimizin haklılığını **göstermesi açısından da çok önemli. Biz diyoruz ki; gelin Kanun'da toplu sözleşmenin kapsamını genişletelim, kamu görevlilerinin mali ve sosyal hakları dışında kalan konuların masada müzakeresine, sorunların çözümüne imkân verelim.**

Biliyorsunuz hakeme giden iki toplu sözleşmeden de memuru memnun eden sonuçlar çıkmadı. **Çünkü aritmetiği adil olmayan hakemlik kurumunun hikmetle hareket etmesi, adil hüküm vermesi mümkün değil. Biz diyoruz ki, hakem heyetinin yapısı değişmeli, adil kararlar verebilecek tarafsızlığa kavuşmalı.**

Yine gerek tecrübelerimiz gerekse evrensel sendikal ilkeler gösteriyor ki; **grevsiz bir pazarlık, toplu sözleşmenin ruhuna uygun değil. Kamu görevlisinin pazarlıkta elini zayıflatan bu durum değişmeli, grev hakkı verilmelidir.**

Sendikalı olmayı teşvik etmeyen, yetkili sendika üyesi olmayı da önemsizleştiren bu sendikal düzen değişmeli, dayanışma aidatı mutlaka kanuna girmelidir.

Toplu sözleşmenin süresi, süreci, işleyişi; adil ve eşit şartlarda bir

pazarlığı mümkün kılacak şekilde değişmelidir. Müzakerelere tutanak zorunluluğu getirilmeli, müzakere süresi artmalıdır.

Yetkili sendikanın elini, masaya yetkisiz sendikaları alarak zayıflatma kurnazlığından vazgeçilmeli, masanın darası düşülmeli, firesi alınmalıdır.

Örgütlenme özgürlüğünün önündeki engeller kaldırılmalı, sendikal özgürlükleri kısıtlanan kamu görevlilerinin önü açılmalı, emeklilerin sendika üyesi olma hakkı tanınmalıdır.

KPDK ve KİK gibi sosyal diyalog mekanizmalarının işlevselliği ve verimi artırılmalı, alınan kararlar hükümet politikalarına yansımalıdır.

Toplu sözleşmenin özerkliği teminat altına alınmalı, toplu sözleşme hükümlerinin tam ve eksiksiz uygulanmasını sağlayacak tedbirler alınmalıdır.

Milyonlarca memur ve memur emeklisinin gözünün iki yılda bir yapılan toplu sözleşmede olduğu bilinciyle hareket edilmelidir.

Türkiye'nin büyüklüğüne yakışır bir şekilde, süreci ve sonuçları itibarıyla tüm kesimlerin içine sinecek bir toplu sözleşme düzeni elbirliğiyle tesis edilmelidir.

Değerli dostlar,

Adil paylaşımın kaybedeni, zarar edeni yoktur. Ama bölüşüm adil değilse bütün toplum, bütün ülke kaybeder. Biz, paylaşımada adaleti, özgürlükleri, hak ve hakkaniyeti savunuyoruz.

Adalet ve hakkaniyet; emek ve ekmek mücadelesinin, çalışma barışının en büyük teminatıdır.

Biz işte bu yüzden; bir yandan, toplu sözleşme masasında, KPDK'da, KİK'de kazanım üretmeye çalışırken, diğer yandan da sendikal mücadelenin önündeki engelleri kaldırmaya, mevzuatın sorunlarını gidermeye çalışıyoruz.

Halil Cibran diyor ki; “alın yazınızı sadece alın terinizle silebilirsiniz”. Bu toplu sözleşme ve sendikal düzen emekçinin alinyazısı değil. Nasıl ki Memur-Sen olarak çeyrek asır evvel ideolojik sendikal düzeni değiştirdiysek, bugün de daha fazla kazanım, daha adil toplu sözleşme masası, daha güçlü Türkiye için kolları sıvadık.

Biz her zaman ve her platformda, uygulanacak politikalar ve yapılacak düzenlemelerin sendikalar, akademik camia ve siyaset kurumu ile birlikte müzakere edilerek gerçekleştirilmesi gerektiğini ifade ettik. Bugün de aynı şeyi tekrar ifade ediyoruz. Bu yaklaşımımızın bir yansıması olarak, uluslararası normlara ve ilkelere uygun bir sendika ve toplu sözleşme mevzuatını müzakere etmek için Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi ile birlikte **4688 Sayılı Kanun ve 10. Yılında Toplu Sözleşme Kongresi**'ni düzenlemeye karar verdik.

Bugün uygulama alanında Memur-Sen, akademi ayağında Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, siyasi irade ayağında Sayın Bakanımızın bulunduğu bu Kongre'nin çok önemli ve hayırlı neticeler doğuracağına inanıyorum.

Bu noktada bakanlığının ilk gününden beri konuya gösterdikleri ilgi, destek ve teşvikleriyle bu inancımızı pekiştiren, bugün de kongremize iştirak ederek kıymetli katkılarını esirgemeyen

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanımız Sayın **Vedat Bilgin**'e huzurlarınızda teşekkür ediyorum.

Yine kongremizin akademi ayağını oluşturan Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi'nin kıymetli Rektörü Sayın **İbrahim Aydın**lı'ya katkılarından, ilgi ve hassasiyetlerinden dolayı hassaten teşekkür ediyorum.

Sunacakları tebliğlerle sürece çok anlamlı bir katkı vereceklerine inandığım çok kıymetli **konuşmacılarımıza, hocalarımıza, ayrıca moderatörlerimize** şükranlarımı da bir borç bilirim.

Yine, varlıklarıyla sürece destek veren başkanlarımıza, misafirlerimize, kıymetli basın mensuplarımıza, ayrıca bu önemli Kongreyi organize eden düzenleme kurulunda yer alan kıymetli dostlarımıza ve bu organizasyonda yer alan bütün çalışma arkadaşlarımıza, herkese teşekkür ediyor, hepimizi hürmet ve muhabbetle selamlıyorum.

Niyet hayr, akıbet hayr..

AÇILIŞ KONUŞMASI

Prof. Dr. İbrahim AYDINLI*

Çok Kıymetli Bakanım,
Memur-Sen Konfederasyonunun Kıymetli Genel Başkanı ve Yöneticileri,
Sendikaların Değerli Genel Başkanları ve Yöneticileri,
Kıymetli Akademisyen ve Bürokratlar,
Basınıımızın Değerli Çalışanları.

Öncelikle mübarek Ramazan ayının hepimize hayırlar getirmesini temenni ederek sözlerime başlamak istiyorum. Sayın Bakanımızın ve Memur-Sen Genel Başkanımız bendenizden bahsetti. Bende özellikle Sayın Bakanımızın görev yaptığı Gazi Üniversitesi'nde uzun yıllar aynı kürsüde asistan olarak 25 yıl beraber çalışmanın övücünü taşıyan bir rektörüm. Bu da tabii akademik hayatım açısından çok kıymetli oldu. Kendisinden çok şey öğrendik. Özellikle entelektüel camiada birçok alanda bize gerçekten kendi bilgilerini tevarüs ettirdi. Bunun için ben bakanımıza burada herkesin huzurunda teşekkür etmek istiyorum.

Kıymetli Bakanım, Değerli Katılımcılar,

Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi olarak Memur-Sen Konfederasyonu ile birlikte yaptığımız “4688 Sayılı Kanun ve 10. Yılında Toplu Sözleşme Kongresi”nin memur sendikal hareketine ve çalışanlarımıza hayırlar getirmesini temenni ediyorum. Kamu görevlilerinin sendikal hareket içindeki mevcut durumunun tespitinin yapılacağı, var olan sorunlarının dile getirileceği ve bu sorunların çözümüne ilişkin tekliflerin konuşulacağı bilimsel kongremizin önemini hepimiz farkındayız. Sendikaların yalnızca talep eden kuruluşlar olmadığını aynı zamanda bu tür bilimsel çalışmalarla teklif sunan kuruluşlar olduğunun bir göstergesi olması bakımından da bu kongreyi önemseydiğimi bir kere daha ifade etmek istiyorum.

* Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Rektörü

Kıymetli Bakanım, Değerli Katılımcılar,

Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi olarak paydaşlarımızla olan kuruluşlarla işbirliğine önem veren bir üniversiteyiz. Neredeyse tüm fakültelerimiz, araştırma merkezlerimiz ve birimlerimizle birlikte paydaşlarımız olan kurum, kuruluş, şirket, sendika ve meslek örgütleriyle ortak çalışmalar yürütüyoruz. Üniversitelerin içe kapanık bir şekilde çalışması yerine hayatın içinde yer almasının hem üniversitelerimiz hem de ülkemizin gelişmesi için ne kadar önemli olduğunun farkındayız. İşbirlikleriyle ve ortak çalışmalarla ülkemizin tüm sosyal kesimlerine fayda üretme amacıyla burada olduğu gibi ortak çalışmalar artırarak devam ettirme gayretindeyiz.

Kıymetli Bakanım, Değerli Katılımcılar,

Son resmi veri olan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Temmuz 2021 istatistiklerine göre memurlarda örgütlenme oranı yüzde 64,66'dır. Bir başka anlatımla memurların üçte ikisi sendikalıdır. Son verilere göre işçilerde örgütlenme oranı ise 14,32'dir. İşçi ve memurların örgütlenme oranı kıyaslandığında memurların örgütlenme oranlarının oldukça yüksek olduğu görülmektedir. Sendikal yapıların örgütlenme oranları gibi yasal düzenlemelerinin de farklı olduğunu biliyoruz. Bu nedenle işçi ve memur sendikalarının yasal düzenlemeler bakımından farklı normlara tabi olmaları birtakım tartışmaları beraberinde getirmektedir. Bugün burada değerli akademisyenler, bürokratlar ve sendikacılarla bu hususlarda tartışılacaktır.

Kıymetli Bakanım, Değerli Katılımcılar,

Ülkemizde memur sendikacılığı işçi sendikacılığına göre daha geç dönemde başlamıştır. 1961 Anayasası'nda memurlara sendikalaşma hakkının tanınması sayesinde, 1965 yılında kabul edilen 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu ile Memurlar ilk sendika yasasına kavuşmuştu. Ancak 12 Mart 1971 Muhtırası ile memurların sendikalaşma hakları ellerinden alındı. Memurların sendikalaşma haklarını kullandıkları 1965-1971 döneminde 658 memur sendikası kurulmuştu. Çok kısa süren memur sendikalaşması için uzun yıllar beklendi ve nihayet fiili sendikalaşma 1992 yılında başladı. Nihayet 23 Temmuz 1995 tarihinde Anayasası'nın 53. maddesinin 2. ve 3. fıkraları arasına yeni bir fıkra eklenerek kamu

görevlileri sendikalarının kurulması ve toplu görüşme ile üyeleri adına yargı mercilerine başvurma hakkının önü açılmıştır. 25 Haziran 2001 tarihinde ise toplu görüşme hakkı veren 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu çıkmıştır. 4 Nisan 2012 tarihinde ise 4688 sayılı yasada yapılan kapsamlı değişiklik ile bugün üzerinden tam 10 yıl geçen toplu sözleşmeli sendika hakkı verilmiştir.

Kıymetli Bakanım, Değerli Katılımcılar,

Dünyada sendikalar üye kaybederken ülkemizde kamu sendikacılığında önemli bir örgütlenme oranına ulaşıldı. Ancak zannımca nicelik olarak büyüyen sendikal hareketi nitelik olarak geliştirmediğçe sendikal krizlerin ortaya çıkması muhtemeldir. Bu nedenle sendikalar nicelik artışını niteliğe dönüştürmenin yollarına kafa yormalıdır. Dünyada son otuz yılda ortaya çıkan ekonomik, sosyal ve siyasal dönüşümler sendikaların önemli ölçüde güç kaybına neden olmuştur. Dünyadaki bu değişimle birlikte sendika üyeleri, iş yeri kavramı, üretim süreci, çalışanın niteliği, ekonomik politikalar ve çalışma düzeni değişime uğradı. Son 2 yıldır yaşadığımız salgın süreci de çalışma hayatında önemli dinamikleri değiştirdi. Çalışma hayatında dijitalleşmenin etkisinin giderek artacağı bir zeminde çalışanların ve sendikaların bu yeni duruma uyumu konusunda da yeni politikalar üretmeleri elzem haline gelmiştir. Sendika yasaları bu konuda özellikle tekrar gözden geçirilmelidir diye düşünüyoruz.

Kıymetli Bakanım, Değerli Katılımcılar,

Bugün açılışını yaptığımız kongremizde iki gün boyunca 6 oturum da 4688 sayılı Kanun bütün boyutları ile neredeyse ele alınacaktır. Tabii burada biraz önce de başkanımız bu boyutlardan bahsetti. Kısaca sendikacılığın tarihsel süreci ve önemi, örgütlenme özgürlüğü, sendika üyeliği, yönetime katılma, güvenceler, toplu sözleşmeden yararlanma, toplu sözleşmenin kapsamı, sürecin işleyişi, toplu sözleşmenin uygulanması, hakem heyeti, grev hakkı hükümlerin bağlayıcılığı gibi konuların ele alınacağını tekrar hatırlatmak istiyorum. Özellikle bir iş ve sosyal güvenlik hukuku hocası olarak bu çalışmanın paydaşı olmaktan gerçekten büyük memnuniyet duyuyorum. Burada sunulacak tebliğleri, yapılacak tartışmaları, ortaya çıkacak teklifleri de büyük bir merakla bekliyoruz. Bu vesileyle özellikle son günleri yaşamış olduğunuz savaş atmosferinde Türkiye'mizin üstlenmiş olduğu değerli bakanımızın da katkısı olan Türkiye'nin arabuluculuk rolü gerçekten çok

çok önemli. Bu anlamda bizler de üniversite olarak özellikle Ukraynalı akademisyenlere çağrıda bulunmuştuk. Bu anlamda uluslararası alanda sendikaların da bu tür süreçlerde yer alarak Türkiye'nin hem devlet olarak hem millet olarak gücünü göstermesini temenni ediyor, kongremizin hepimize hayırlar getirmesini temenni ediyorum. Saygılarımla, sevgilerimle.

AÇILIŞ KONUŞMASI

Prof. Dr. Vedat BİLGİN*

Değerli Milletvekilim,
Kıymetli Rektörüm,
Memur-Sen'in kıymetli Genel Başkanı,
Sendikalarımızın kıymetli Genel Başkanları,
Kıymetli Katılımcılar,
Değerli basın mensupları...

Türkiye'nin sorunlarının, akademik ve sivil toplum örgütlerinin işbirliği ile ele alındığı bir toplantıda sizlere hitap etmek benim için sevindirici bir şey. Sevindirici bir olay çünkü yıllarca üniversite kürsüsünde bu konuları ele aldık. Bilhassa sivil hayatın genişlemesi, gelişmesi ve siyasal süreçlere katkı yapması gücünü hep savuna geldik. Dolayısıyla bunun bir örneğini bu toplantıda burada görmek bizim için çok önemli ve anlamlı.

Ülke sorunlarının akademik çerçevede ele alınması, bilimsel ölçülerde tartışılması, siyasete de toplumsal gelişmeye de katkı yapacaktır. Bu bakımdan Toplu Sözleşme Kanununun muhtelif oturumlarda etraflıca ele alınmasının bize yeni ufuklar açacağını yeni görüşler katacağını düşünüyorum, buna inanıyorum.

Tabii Türkiye zor bir coğrafyada bulunan bir ülke. Dünyanın en büyük imparatorluklarının kurulduğu topraklarda yaşıyoruz. Bizden önce Roma, Bizans bu coğrafyada yaşadı. Osmanlı İmparatorluğu, bizim imparatorluğumuz bu coğrafyada yaklaşık 600 yıl ayakta kaldı. Milli Mücadeleden bugüne son yüzyıldır Cumhuriyetimiz bu topraklarda yaşıyor ve ilelebet yaşayacağına hepimiz inanıyoruz. Bundan kimsenin şüphesi olmasın. Tabii bu yaşama irademizi güçlendiren en önemli mesele Türkiye'nin demokratikleşmesi... Türkiye'nin demokrasisi

* Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı

geliştikçe, milli iradesi Türkiye'nin siyasetinde belirleyici oldukça bu topraklarda bin yaşadığımız gibi, binlerce yıl daha yaşayacağımıza inanıyorum. Çünkü millet kendi hukukuna ve kendi ülkesine sahip çıkar. Bundan hiç kimsenin şüphesi olmasın.

Değerli katılımcılar, bugün Türkiye olarak zor bir dönem yaşıyoruz. Bu dönemin sorunlarını yaşayarak görüyoruz. Özellikle 2 yıldır süren pandemi, inşallah sonuna geldiğini düşündüğümüz bir süreçten geçtik. Pandeminin yarattığı negatif bir dizi sonuç oldu. Bunların önemli bir kısmını Türkiye bu pandemi sürecinde başarıyla yöneterek bugüne kadar geldi. Tabii Türkiye'yi zaman zaman Amerika Birleşik Devletleri ile diğer Avrupa ülkeleri ile mukayese ederek değerlendirenler var, evet böyle değerlendirilebilir. Pandemi sürecinde o ülkelerle mukayese ettiğimiz zaman Türkiye'nin bu süreci nasıl başarıyla yönettiğini anlatmaya gerek yok. Televizyon haberlerinde aynı gün Amerika Birleşik Devletleri'nde, Avrupa'nın muhtelif ülkelerindeki hastane önlerinde, sokaklarda yaşanan olayları gösteren birçok haberi izledik. Dünyada sokaklarda, hastane önlerinde ölen insanlar, koridorlarda yayılmış bakılmaya, doktora ya da tedaviye ihtiyaç duyan insanların nasıl çaresizlik içerisinde bulduklarını hepimiz gözlerimizle adeta bir canlı yayında, dünyadaki pandemi her akşam haber bültenlerinde izledik. Tabii Türkiye de çok şükür bu manzaralar yaşanmadı. Türkiye birçok alanda olduğu gibi sağlık alanında da sağlık alt yapısında da yaptığı çok önemli gelişmelerle, bir anlamda sağlık modernizasyonu ile bu süreci başarıyla yönetti ve sonunda da aşı üreten bir ülke olarak sürecin aşılmasına da katkı yapan bir konuma geldi. Bugün de inşallah bunun sonunu yaşıyoruz ama bizim bu süreçte başardığımız bir başka şey daha var çok görülmemen. Bugün Batılı ülkelerin yaşadığı sorunun arkasında olan bir başka olay var. O da Türkiye pandemi sürecinin en kötü şartlarında çarkın durmadığı bir ülke oldu. Bu çok önemli. Yani bugün Avrupa ülkelerindeki enflasyon, Amerika Birleşik Devletlerinde görülen enflasyon Türkiye'de olumsuz etkilerini yaşıyor ama onların depresyonunun arkasında büyük ölçüde üretimin durma noktasına gelmiş olması bulunmaktadır. Bizdeki enflasyon daha farklı sebeplerden. Bir oradan gelen enflasyonist etkiler var. İkincisi, enerji fiyatlarının aşırı yükselmesiyle doğalgazın, petrolün fiyatının aşırı yükselmesiyle meydana gelen enflasyonist etki, maliyet enflasyonu var. Bunları birlikte değerlendirmek lazım. Tabii batıyla mukayese edildiği zaman bu enflasyonu beklenenin üzerinde. Batı'yı nasıl etkilediğini görmeye çalıştığımızda şuna dikkat etmemiz lazım: Amerika Birleşik Devletleri

dünyanın en zengini, tarihinde görülmemiş, yirmi dokuz krizinden sonra en yüksek enflasyonu yaşıyor. Almanya geçtiğimiz ay 7,3 aylık enflasyonu gördü. Biraz önce Sayın Başkan bahsetti, bugün açıklanan enflasyon rakamı. Evet Türkiye’de enflasyon çok yüksek. Enflasyonla mücadele etmek birinci görevimiz öncelikli hedefimiz. Ama bu bugünkü dünya konjonktürünün aynı zamanda Türkiye’ye dayattığı bir netice olarak da görmemiz lazım. Almanya 4 trilyon 200 milyar dolarlık bir ekonomi arkadaşlar. Yüzde 7’lik bir enflasyonla karşı karşıya kalıyor. Amerika Birleşik Devletleri 20 trilyon doların üzerinde bir ekonomi olmasına rağmen yaşadığı enflasyonu görüyoruz. Buralardan bakmak lazım. Enflasyonla mücadele birinci önceliğimiz. Toplu Sözleşme Kanununun görüşüldüğü bir toplantıda da bunu konuşmak çok anlamlı.

Türkiye’nin imparatorluktan sonra üç temel meselesi var arkadaşlar. Bağımsızlık mücadelesini başaran, İstiklal Harbinden zaferle çıkarak Türkiye Cumhuriyeti kurulmuştur. Cumhuriyet’in üç meselesi vardır. Belki sıralama öncelik sıralarını değiştirebiliriz ama bu üç meseleyi birlikte almamız lazım. Birinci mesele modernleşme. Diğer mesele demokratikleşme, bir diğeri ise sosyal gelişme. Sosyal hakların sosyal, uygun, kapsayıcı bir şekilde gelişmesidir. Şimdi Türkiye demokrasisini ne kadar ileriye taşırsa, demokratikleşme sürecinde ne kadar kat ederse sorun çözme kabiliyeti o kadar artar. Bugün Türkiye pandeminin dünyada yarattığı krizlere benzer krizlerin altında kalmamışsa, bunu başarıyla geride bırakmışsa bunda Türkiye’nin demokratikleşme sürecinde aldığı mesafenin rolünü görmemiz lazım.

Türkiye demokratikleşme sürecinde yeni bir aşamayla karşı karşıya. Nedir bu? Bir sistem gelişimi meselesidir. Parlamenter sistem denen sistem, Türkiye’de aslında millet iradesinin nasıl bloke edildiğini, meclise yansımadan, militarist ideolojinin içerisinde çeşitli odaklar tarafından nasıl kontrol altına alındığı, orada da yetersiz kalındığında darbelerle müdahale edildiği yakın dönem de dâhil bu ülkenin tarihini, siyasetini bir miktar takip eden herkesin bilebileceği bir konudur. Unutmayalım, darbeler sadece içeriden bu militarist ideolojinin unsurları olan cuntacı askerlerin ya da antidemokratik bürokratik unsurların müdahalesi değil aynı zamanda Türkiye’ye dışarıdan müdahalenin bir aracıdır. Bunu asla unutmayın. Dolayısıyla demokrasi bizim için sadece millet iradesinin yansımaları değil, aynı zamanda ülkenin bağımsızlığı demektir. Demokratikleşme bunun için her an her zeminde güçlendirilmesi ve geliştirilmesi gereken bir mücadeledir. Bu mücadelede

yer alan herkes tarihi bir görev yapmaktadır. Bu mücadelede yer alan herkes milli bir görev yapmaktadır. 15 Temmuz'da da yaşadığımız budur. 15 Temmuz'daki mücadele de bir yönüyle demokrasi, bir yönüyle de bağımsızlık mücadelesidir. Onun için ben bu tartışmaları bunu çalışmalarını çok önemli buluyorum. Çünkü Türkiye'nin demokratikleşmesine katkı yapacak konulardır bunlar. Biraz önce bahsettim çözmemiz gereken mesele bir parçası da ekonomik ve sosyal gelişme, ekonomik gelişme, ekonomik kalkınmayla büyümeyle ilgili bir mesele. Türkiye pandemiden sonra dünyada en hızlı büyüme iki ülkeden biri olmuştur.

“Türkiye kalkınıyor büyüyor diyorsunuz ama topluma yansımıyor diyenler var.” Bunların tabii büyümeden ne anladıklarına bakmak lazım. Cehaletle ilgili bir meselenin bir tarafı var. Büyüme dediğiniz gibi bir önceki yıla göre toplam mal ve hizmet oranındaki artışı gösteren bir oran. Bu süreklilik arz ettiği zaman ne oluyor refah artıyor. Dolayısıyla da Türkiye'nin meselesinin demokrasi içerisinde sürekli büyüyen yani refah yaratan bir, ekonomi ve sosyal politika zeminine ulaşmaktır.

Tabii kalkınma ve büyüme tek başına yeterli olan şeyler değil, biz onu sosyal politikalar da zenginleştirmek durumundayız. Bu bakımdan sendikalar, sendika özgürlüğü fevkalade önemlidir. Çünkü sosyal zeminin en önemli aktörü sendikalarlardır. Sendikal mücadele bizim bir taraftan demokratikleşmemize bir taraftan da sosyal dengelerin inşa edilmesine katkı yapan kurumlardır. Bunun için sendikalar demokrasinin vazgeçilmez kurumlardır, bunun için sendikalar demokrasi mücadelesinin en önemli unsurlarıdır. En önemli mevzileridir. Bu bakımdan da sendikal hayata, toplu sözleşmede kredi mekanizmasının güçlenmesine; her şeyden önce biz siyasetçilerin, demokrasiyi savunan aydınların, akademisyenlerin, toplumun bütün kesimlere, özellikle de toplumun gelirini kendileri belirlemeye gücü yetmeyenlere yani ücretle çalışanların ihtiyacı var. Demokrasi, çalışanların ekmeğini büyüten bir mekanizmadır.

Değerli arkadaşlar tabii biz bu konuda Türkiye'nin bütün zorluklarına rağmen bütün olumsuz konjonktürel sorunların meydana getirdiği problemlere rağmen önemli adımlar attık. Önemli adımlar atmaya devam ediyoruz. Çünkü enflasyona karşı çalışanları korumak, kamu çalışanları, işçileri, emekçileri korumak bizim görevimiz. Bakanlık olarak bu konuda tarihsel adımlar atıldı. Bunlardan biri hepimizin bildiği gibi asgari ücrette yapılan düzenlemedir. Tarihimizde ilk defa enflasyon % 36 iken % 50 pozitif bir reel bir ücret artışı gerçekleştirdik. Evet, bugün

enflasyonist ortam dikkate alındığı zaman bunu muhtelif şekillerde yorumlamak mümkündür. Ama inkâr etmek asla mümkün değildir. Diğer önemli bir şey neredeyse bizim öğrenciliğimizden beri İbrahim Hoca bahsetti. İbrahim Hoca benim çalışma arkadaşım. Bizim bu süre içerisinde yaptığımız şey asistanlığından beri konuştuğumuz çalışanların asgari ücret kadar gelirin vergi dışı bırakılmasıdır. Bu yönüyle Türkiye'nin tarihinde bir ilk gerçekleşmiş oldu.

Bugün bunun içinde olduğumuz için önemini yeterince fark etmeyebiliriz ama biraz tarihsel baktığımız zaman ne kadar önemli olduğunu hepimiz daha iyi görebiliriz. Netice itibarıyla toplu sözleşmemiz toplu sözleşme mekanizmalarımız devam ediyor. Memurlarımızla işçilerimizle o gün ki şartlar içerisinde çok önemli bir sözleşme kararlarına imza attık.

Orada bizi koruyan, çalışanları koruyan, bizim toplu sözleşmelerimizi anlamsız olmaktan kurtaran aktüel gelişmeler karşısında direnç gösteren 1. madde var; enflasyon farkının verilmesi.

Biz Ocak ayı başında sadece enflasyon farkı vermedik ayrıca % 3 civarında bir sosyal denge farkı ödedik. Önümüzde de yine Temmuz enflasyonu var. Unutmayalım ki Temmuz enflasyonunda da enflasyon farkını çalışanlar yapacağımız düzenleme ile yeniden ele alacağız. Türkiye bir sosyal devlet olmanın sorumluluğunu pandemi şartlarına rağmen, yaşadığı konjonktürel enflasyonist şartlara rağmen yerine getiren bir sosyal devlet olmanın bilinciyle hareket etmektedir. Bundan asla vazgeçmeyeceğimizi de ifade etmek isterim.

Türkiye Cumhuriyeti bir sosyal devlettir. Yani ne demektir sosyal devlet? Sosyal politikalarıyla çalışanlarını koruyan demek enflasyona ezdirmeyen, enflasyon artıyorsa, enflasyona karşı koruyucu tedbirler alan çalışanların hukukunu, çalışma şartlarını, çalışma statülerini düzenleyen devlet demektir. Çalışma statülerini dedim. İşte 3600 ek gösterge meselesi. Bunda çalışmamız son aşamasına geldi. Bildiğiniz gibi sosyal tarafların da katıldığı bir şekilde çalışmamızı tamamlamak üzereyiz. Mayıs ayında çalışmayı tamamlayarak, Meclise intikal ettireceğiz.

Sadece bu değil. Önümüzdeki günlerde biz sözleşmeli personel konusunu da ele alacağız. Kamuda çok sayıda sözleşmeli personel statüsü var. Bizim personel rejiminde çok büyük sorunlar var. Bunu biz sözleşmeli personeli bir şekilde isteğe bağlı düzenlemek, onu da belli kamu görevlilerinin haklarına kavuşturacak şekilde

çözmek istiyoruz. Bu konuda ki çalışmamızı da önümüzdeki günlerde paylaşacağız. Bu çalışmamızın da teknik çalışmaları Bakanlık bünyesinde tamamlanmak üzere. Ondan sonra da sosyal taraflarla da bu mevzuyu birlikte ele alıp, bir çözüme kavuşturacağız.

Bugün ele aldığımız Toplu Sözleşme Kanunu müzakeresi konuyla ilgili yapılacak akademik çalışmalar dâhil, bu çerçevede şunu görmemiz lazım: Türkiye modernleşmesinin başka bir anlamda gerçekleştirmek üzeredir. Yani demokratikleşme, ekonomik kalkınma, sosyal gelişme modernleşmenin bu temel dayanaklarını hızla inşa etmek yolundadır. Burada Başkanlık sisteminden biraz önce söz ettim. Başkanlık sistemi çok önemli bir siyasal projedir. Türkiye'nin demokratikleşme sürecinde çok önemli siyasal projedir ve bunun gerçekleşmesi bugüne kadar uygulamaları çok önemli. Fakat bunun tamamlanması gerekmektedir. Bu alanda tamamlanması gereken birçok yasamız, birçok kanun, eski sistemin mantalitesine göre yapılmıştır ve yeni sisteme ayak bağı oluşturmaktadır. Bunların hepsinin değişmesi gerek. Daha önemlisi anayasanın değişmesi gerek. Türkiye 12 Eylül Mirası, muhtelif dönemlerde yama yapılarak, boyanarak yapılan değişikliklerle yapılan anayasa Türkiye'nin bugünkü yürüyüşüne demokratikleşme sürecine, Türkiye'nin sorunları çözmesine yakışmamaktadır. Ayak bağı olmaktadır. Dolayısıyla kapsamlı bir anayasa değişikliğine, özgürlükçü bir anayasaya insanları özgürleştiren, sivil toplumu güçlendiren, sendikaları güçlendiren çalışanları koruyan kapsamlı bir değişime ihtiyaç var. Ben bu tartışmaların bu değişime ne kadar ihtiyaç duyulduğunu ortaya koyması bakımından da önemli buluyorum. Hepinize saygılar sunuyorum.

4688 SAYILI KANUN VE
10 yılında **TOPLU
SÖZLEŞME
KONGRESİ**

**BİRİNCİ OTURUM:
KAMU GÖREVLİLERİ
SENDİKACILIĞININ
TARİHSEL SÜRECİ VE ÖNEMİ**



4688 Sayılı Kanun ve
10. Yılında Toplu Sözleşme Kongresi
Birinci Oturum Youtube Yayını

ULUSLARARASI İLKELER BAĞLAMINDA KAMU GÖREVLİLERİ SENDİKACILIĞI

Numan ÖZCAN*

Değerli Başkan, kıymetli katılımcılar, Uluslararası Çalışma Örgütü ILO adına hepinizi saygıyla, sevgiyle selamlıyorum.

Ben 1990'ların sonundan itibaren Türkiye'de Kamu Sendikacılığının gelişimine bizzat şahit olmuş birisiyim. Dolayısıyla bugün sadece uluslararası etkiler bağlamında değil, biraz da kendi deneyimlerim ve kendi şahitliğim bağlamında süreci değerlendirmek istiyorum. Benim 24 sene öncesine gidiyor memur sendikacılığı ile tanışmam. O zaman da ben de bir sendikacı olarak, işçi tarafında olsam da yine de üç memur konfederasyonunu bir araya getiren kanun çalışmalarına 1998, 1999 ve 2000 yıllarında katılmıştım. Daha sonrasında 17 yıl boyunca da uluslararası kuruluşlarda önce Avrupa Birliği'nde sonra ILO'da bu sürecin gelişimine bizzat şahit olma fırsatım oldu.

İlk zamanlar Emek Platformu içerisinde çok değerli kamu sendikalarıyla birlikte çalışıyorduk. Daha sonraki dönemde ben Avrupa Birliği'ne geçtikten sonra Avrupa Birliği reform sürecinde yine sendikal haklardan ben sorumluydum. Dolayısıyla o süreçteki yapılan tüm çalışmaların, kanun değişikliklerinin içerisinde bizzat yer aldım.

Biliyorsunuz 2007 yılında Avrupa Birliği 19. fasılla ilgili açılış kriterleri belirledi. Bunlardan bir tanesi de Türkiye'de sendikal hakların, özellikle hem memur hem de işçi işçiler için olmak üzere iyileştirilmesiydi. Ben de bütün kanun çalışmalarına, reform süreçlerine ve üst düzey çalışma gruplarına katılma fırsatı buldum. Tabii aslında baktığımız zaman bugünkü kongre toplu sözleşme özelinde olsa da, bu konunun genel manada ILO tarafında “sosyal diyalog” prensipleri altında ele alındığını da belirtmek lazım.

* ILO Türkiye Ofisi Direktörü

Toplu sözleşme aslında sosyal diyalogun en somut ve en güçlü bir şekilde tezahür ettiği bir süreç. Ama iyi bir toplu sözleşmenin olabilmesi için o ülkede öncelikle iyi bir sosyal diyalogun olması gerekiyor. İyi bir sosyal diyalogun olabilmesi için de bizce 3 tane temel şart var. Bir tanesi mevzuat, ikincisi güçlü sosyal ortaklar, üçüncüsü de güçlü bir irade. Öncelikle bağımsız ve güçlü sendikal yapıların ortaya çıkmasını sağlayacak bir mevzuatın olması ve bu mevzuatın iyi bir şekilde uygulanması gerekir. Bundan sonra güçlü ve bağımsız sendikal yapılar, örgütlenmeler ortaya çıkacaktır. Üçüncüsünde de bir irade ortaya konarak bu işçi ve işveren veya işveren ve memur, nasıl dersiniz, bunlar sosyal diyaloga girme noktasında bir irade ortaya koyacaklardır. Ancak bu güçlü irade ortaya çıktığı zaman aslında güçlü sosyal diyalogdan ve sendikal örgütlenmeden bahsedebiliriz.

Dolayısıyla uluslararası sözleşmelerde bu üç konu bir arada ele alıyor. **Örgütlenme, toplu pazarlık ve grev hakkı aslında üç kardeş olarak hep birlikte ele alınıyor.** ILO'nun 87 ve 98 sayılı Sözleşmeleri de toplu pazarlık ve örgütlenme hakkını belirleyen sözleşmeler. Bunlar bizim temel sözleşmeler dediğimiz sözleşmeler. Ne demek temel sözleşme? ILO'nun 4 konuda 8 tane temel sözleşmesi var; bir tanesi örgütlenme-toplu pazarlık, bir tanesi zorla çalıştırmanın önlenmesi, çocuk işçiliğinin önlenmesi ve ayrımcılığın yasaklanması. Bu sözleşmeleri bir ülke onaylamamış bile olsa o ülke bu sözleşmelerden sorumludur, ILO üyesi olması bakımından. Bu aslında uluslararası hukukta çok karşılaştığımız bir durum değil. Çünkü hiçbir kimse aslında egemen bir devleti onaylamadığı bu sözleşmeden sorumlu tutamaz. Ama bu ILO temel sözleşmelerinde istisnai bir durum vardır. Sırf ILO'ya üye olmaktan dolayı tüm üye ülkelerin bu sözleşmeleri kabul ettiği varsayılır ve bu sözleşmelerle ilgili sorumlu tutulur ve bunlarla ilgili raporlama yapması istenir.

Avrupa Birliği bakımından baktığımız zaman iki tane aslında temel hukuki metin var. Bir tanesi AB temel Haklar Şartı, diğeri Avrupa Sosyal Şartı. Yine bu iki hukuki metin de aslında kaynağını ILO sözleşmelerinden alan ama daha ileriye giden standartları yükselten daha detaylandıran sözleşmeler. Burada aslında bunu söylüyor temelde; örgütlenme hakkı herkes için geçerli. Herkes çıkarlarını korumak üzere sendikal yapılar da dahil olmak üzere örgütlenme hakkına sahiptir. Buradaki istisnai olarak sadece silahlı kuvvetler, polis ve devlet idaresini

ele alan kişiler bakımından bunun kısıtlanabileceğini söylüyor. Ama daha sonra ortaya çıkan içtihat, özellikle Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihatları, buradaki kısıtlamaların tamamen objektif kriterlere dayanması gerektiğinin, inandırıcı ve zorlayıcı sebeplerden dolayı ancak bu hakların kısıtlanabileceğinin, normalde herkes için bu hakkın her düzeyde kullanılabilmesi gerektiğinin altını çiziyor.

şimdi biz ILO'ya döndüğümüz zaman ILO'nun aslında bu sözleşmenin uygulanmasını izlemekle ilgili birtakım mekanizmaları var. Bunlar ILO'ya has mekanizmalar bir tanesi düzenli mekanizmalar, diğeri de sadece şikâyet üzerine devreye giren mekanizmalar. Ben ILO'nun Uzmanlar Komitesi dediğimiz bağımsız yargıçlardan oluşan Türkiye'den gelen konuların da değerlendirildiği komitenin Türkiye'deki duruma ilişkin söylediklerinden kısaca bahsetmek istiyorum.

rgtlenme hakkı bakımından, kamu görevlileri bakımından şunu söylüyor aslında, düzey anlamında bir sıkıntı var. Normal olan aslında herkesin istediği gibi örgütlenebilmesi. Ama bizdeki kanunda sadece Türkiye çapında faaliyette bulunan ve bir hizmet kolunda kurulmuş olan sendikaların faaliyet gösterebileceğini söylüyor. Bu bakımdan düzey konusunda aslında bir kısıtlılık söz konusu Türkiye'de. Kapsam bakımından baktığımız zaman yani sendikalı olamayacak memur kategorisinin de çok geniş olduğunu söylüyor. Biliyorsunuz 4688'in 15. maddesinde uzun bir liste var, sendikalı olamayacak memur kategorileriyle ilgili.

Burada özellikle son iki yılda Ceza infaz Kurumu Personeliyle ilgili özel yorumlar var. Bunların aslında devletin gücünü kullanan kişiler olarak değerlendirilemeyeceği, dolayısıyla örgütlenme haklarının verilmesi gerektiğini söylüyor. Diğeri de aslında **Memur-Sen'in iki sene önce yaptığı başvurudan kaynaklı olarak emekliler, vekil çalışanlar, sözleşmeli çalışanlar özellikle öğretmenler, hemşireler ve ebelerin örgütlenebilmesi ve toplu sözleşmeden yararlanabilmesi. Uzmanlar Komitesi tarafından hkmete bu şekilde çalışanların örgütlenme ve toplu pazarlık hakkını sağlayacak şekilde kanunu değiştirmesi için ağrı yapıyor.**

rgtlenme zgrlğ altında bahsedilen üçüncü konu **sendikal ayrımcılık**-la ilgili. Bunun altında da birkaç madde var. Bir tanesi sendikal nedenlerden dolayı yer değiştirmeler, tayinler, bir kişinin sendika yesi olmasından dolayı kamu idaresi tarafından ayrımcılığa maruz kalması. Yine burada hkmete bir ağrı yapıyor.

Burada şunu söylüyor: bir şeyi yasaklamak yetmez, bunu uyguluyor olmanız gerekiyor. Çünkü sürekli bu konuda şikayetler gidiyor. Sendikal ayrımcılığın altında tabii aslında işçilerle ilgili çok büyük bir sorun bu sendikal nedenlerden dolayı özel sektörde işten çıkarmalar. Diğer bir konu yine kamu sektöründe yaşanan ihraçlarla alakalı. Çünkü biliyorsunuz burada kapatılan sendikaların üyelerinin sadece sendikaya üye olmaktan dolayı bir anda ihraç edildiğini gördük. ILO bu konuda şunu söylüyor: Bir sendikaya üye olmak otomatikman ihraç olmayı gerektirmez. Dolayısıyla “sendika üyeliğinin” OHAL Komisyonu tarafından bir kriter olarak ihraç kriteri olarak ele alınması doğru değildir. Kişiler kendi eylemleri bakımından değerlendirilir. Sendikaya üye olmak başlı başına bir ihraç nedeni olamaz diyor.

Yine genel olarak baktığımız zaman aslında kanunda sendikaların iç işleyişini düzenleyen çok detaylı maddeler var. Genel Kurul nasıl toplanır, kimlerden oluşur, şube yönetim kurulu kimlerden oluşur? Çok detaylı düzenlemeler var. ILO diyor ki; bu düzenlemeler kanunla yapılmamalı bunlar sendikaların iç tüzüklerine bırakılmalı.

Toplu pazarlıkla ilgili yine birkaç madde var dile getirilen. Bir tanesi, kapsamlı alakalı. **Kanun, toplu pazarlık kapsamını mali ve sosyal haklarla sınırlı tutuyor. ILO Uzmanlar Komitesi diyor ki, bu çok sınırlı. Toplu pazarlık masasına gelindiği zaman aslında burada çok daha başka şeyler de konuşulabilir, bunun sadece mali ve sosyal hakları sınırlandırılmış olması çok kısıtlayıcı bir düzenlemedir bu kısıtlamaları kaldırmalısınız diyor.**

İkincisi toplu pazarlık masasındaki temsil ile alakalı. En fazla üyeye sahip sendikanın dışındaki sendikaların da teklif sunabilmeleri ve bunlarında dikkate alınması gerekir diyor.

Üçüncüsü, **kamu görevlileri hakem heyetinin yapısıyla** alakalı. Bunun yapısı **bağımsız ve tarafsız olmalı, dolayısıyla hem yapısının hem de atanma şeklinin gözden geçirilmesi gerektiğini söylüyor.**

Dolayısıyla aslında ILO açısından baktığımız zaman yapılması gerekenler belli. 4688'deki eksiklikler ILO sözleşmeleri ile karşılaştırdığımız zaman belli. Ve ILO aslında burada açıkça bir çağrı yaptı **2019 yılındaki ILO Genel Kurulunda**, ki aslında bugün aramızda bulunan birçok kişi oradaydı. Türkiye, Aplikasyon

Komitesi olarak bilinen, Sözleşmelerin Uygulanma Komitesi'nde görüşüldüğü zaman, 4688 ile ilgili sonuç dokümanında çok net bir madde vardı: **4688'in tekrardan gözden geçirilmesi, özellikle örgütlenme bakımından düzenlemelerin yapılması konusunda hkmete bir ağrı vardı.**

Genellikle şu söyleniyor sendikalar bir araya gelsinler çalışsınlar bize getirsinler, düzenlemeler yapalım. Ama burada temel prensip şudur: Bir ILO yesi olarak bir ülkenin sözleşmeleri uygulama sorumluluğu o ülkeye yani hkmete aittir. Eğer bir yerde sıkıntı varsa onu çözmesi gereken de hkettir. Tabi ki sendikalarla birlikte sosyal diyalog çerçevesinde bu işin yapılması gerekir. Ama sonuç olarak sorumluluk hkettedir.

Dolayısıyla bu tip çalışmaları biz çok önemli buluyoruz. Bütün sendikalarının aslında bir araya gelip mevcut kanunda işleyen ve işlemeyen yanları konuşup düzenlemelere yönelik çalışmaları başlatmalarını çok önemli buluyoruz. Burada da izlenmesi gereken yol, demokratik temel prensipler üzerinden gitmek, hak ve özgürlükler, çoğulculuk ve kapsayıcılıkla birlikte herkesi kapsayacak şekilde bu kanunların düzenlenmesidir.

Bu toplantının bu bakımdan hayırlara vesile olmasını diliyor, hepinize saygılar sunuyorum.

ÖRGÜTLENME ÖZGÜRLÜĞÜNÜN ILO NORMLARI ÇERÇEVESİNDE DEĞERLENDİRİLMESİ

Mesut Emre BALCI*

Dünyada her geçen gün etkisi ve önemi artan sivil toplum yapılanmalarının en önemli özelliği dile getirdikleri konuları politika yapıcılara uygun yollarla ileterek ilgili konularda adım atılmasını sağlamaktır. Sivil toplumun bu anlamdaki esas gücü savunduklarını etkin bir yolla yetkililere iletmekle birlikte kamuoyu oluşturmak ve dikkat çekmektir. Bu noktada politika yapıcıların sivil toplum kuruluşlarının fikir ve iddialarına yaklaşımı çoğu zaman örgütlülükle doğrudan ilişkili olmaktadır. Kamuoyunu yönlendirebilen, iddialarını farklı araçlarla sunan ve toplumu etkileyebilecek nitelikte bir örgüt ağına sahip olan sivil toplum kuruluşlarının talepleri hükümetler nezdinde her zaman daha ön planda olmaktadır. Kendi ideal ve menfaatlerini gerçekleştirmek için iktidara gelmekten çok siyaseti etkilemeyi amaçlayan ve belirli özel alanlarda faaliyet gösteren örgütlü ya da örgütsüz yapılara baskı grupları denmektedir (Bülbül, 2019:180). Sivil toplum kuruluşları ise bu baskı gruplarının en önemli ve kurumsal örneği olarak tanımlanabilir. Sendikaların örgütlü yapısı ve kurumsal kapasitesi ise bu yapıları sivil toplumun güçlü temsillerinden biri olarak öne çıkarmaktadır.

Örgütlenme özgürlüğü uluslararası bir hak olarak yine uluslararası anlaşma ve sözleşmelerle güvence altına alınmıştır. Sosyal çalışmalarda önemli bir alan olan “**örgütlülük**” özellikle sendikal faaliyetlerde nitelikli bir yere sahiptir. Sendikaların hak ve emek mücadelesinde en önemli gücü örgütlü oluşudur. Sendikaların üyelerinin ya da etki ettikleri kitlenin haklarıyla alakalı atacağı adımlarda özü itibarıyla “**çaydırıcı**” bir nitelik kazanması nitelikli bir örgütlü yapıya erişmesiyle doğrudan ilişkilidir.

* Öğretim Görevlisi, Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi. Genç Memur-Sen Genel Başkanı

Örgütlenme Özgürlüğünün Genel Çerçevesi

Uluslararası Çalışma Örgütü örgütlenme özgürlüğünü hususi bir çalışma alanı olarak belirlemiştir. Bu kapsamda 1951 yılında Uluslararası Çalışma Örgütü yönetim kurulu tarafından **Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi (CFA)** kurulmuştur. Üçlü bir yapıya sahip olan CFA örgütlenme özgürlüğü ilkeleri ile ilgili ihlalleri, Uluslararası Çalışma Örgütü anayasasında ve Filedelfiya Bildirgesi'nde yer alan ve 1970'deki Uluslararası Çalışma Konferansı kararlarında vurgu yapılan toplu pazarlık hakkının etkin tanınmasını incelemektedir (Örgütlenme Özgürlüğü Kararları Derlemesi, 1). Özel olarak örgütlenme özgürlüğü ile ilgili çalışan bir komitenin varlığı ILO'nun bu konuya özel bir önem verdiği anlamına gelmektedir. Bunun sebebi de çalışma hayatında emek ve hak temelli örgütlenmelerin anayasal bir hak olarak tanınması ile bu hakkın kullanılabilmesini sağlamaktır. Bu anlamda CFA farklı ülkelerde olması muhtemel örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlıkla ilgili hak ihlallerini incelemektedir. ILO'nun bu konularla ilgili yaptığı incelemeler devletlerin iç işlerine müdahale olarak değerlendirilmemektedir. Dünya genelinde çalışma koşullarını iyileştirmek ve örgütlenme özgürlüğünü teşvik etmek amacıyla kurulmuş olan ILO, üyelerinden aldığı görevler kapsamında anayasası gereği kendisine verilen hedefleri elde etmek amacıyla bu çalışmalarını yapmaktadır (Örgütlenme Özgürlüğü Kararları Derlemesi, 5). ILO işverenlerin ve çalışanların örgütlenme özgürlüğü ihlallerine yönelik iddialarını incelerken amacının bu özgürlüğü yasal ve fiili olarak tesis ederek teminat altına almak olduğunu ifade etmektedir (Örgütlenme Özgürlüğü Kararları Derlemesi, 5).

Türkiye'de kamu sendikacılığının ilk adımları 1961 Anayasası ile birlikte atılmıştır. 1961 Anayasası'nın ilgili maddesinde işçi ya da kamu görevlisi fark etmesizin bütün çalışanlara sendikalaşma hakkı verilmiştir. 1965 yılında kabul edilen Devlet Personeli Sendikaları Kanunu ile memurlara oldukça sınırlı bir örgütlenme hakkı tanınmış, toplu pazarlık ve grev ise yasaklanmıştır (Kutal, 2002: 3). Bu dönemde memura tanınan sendika hakkı kısa sürmüş 1971 yılında yapılan anayasa değişikliği ile memurun sendikal örgütlenme hakkı ortadan kaldırılmıştır.

1982 Anayasası'nda ise kamu görevlilerinin sendikalaşmasının önünü açan herhangi bir madde bulunmamasıyla birlikte yasaklayıcı bir ifadeye de yer verilmiştir. Dolayısıyla bu durum sendikal örgütlenmenin önünün açık olduğuna dair

yorumları beraberinde getirmiştir. 1980 sonrası dünyada değişen ortam, yeni ekonomi anlayışı ve küreselleşmenin hız kazanması gibi etkenler sendikal örgütlenme noktasında da etkili olmuştur. Özellikle uluslararası kuruluşlar aracılığıyla ortaya konan yeni düzenlemeler Türkiye’de de örgütlenmenin biçimini ve kapsamını etkilemiştir. Özellikle de anayasanın 90. maddesi gereğince uluslararası sözleşmelerin kanun hükmünde olması kanun koyucunun kabul edilen bu sözleşmeler kapsamında doğrudan adımlar atmasının önünü açmıştır.

ILO Sözleşmelerinde Örgütlenme Özgürlüğü

İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi ve Ekonomik, Toplumsal ve Kültürel Hakları Sözleşmesi gibi Birleşmiş Milletler Belgeleri, Avrupa Sosyal Şartı, ve ILO Sözleşmeleri (**87 Sayılı Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi, 98 Sayılı Toplu Pazarlık ve Örgütlenme Hakkı Sözleşmesi, 151 sayılı Çalışma İlişkileri Sözleşmesi**) gibi uluslararası sözleşme ve belgeler kamu görevlilerinin sendikal örgütlenmesinin temel dayanağı olmuştur (Cerev, 2014: 30).

ILO’nun 87 No’lu Sendika Özgürlüğü ve Sendikalaşma Hakkının Korunması Sözleşmesinin ilgili maddelerinin kamu sendikalaşmasına öncü olduğu ifade edilebilir. 87 No’lu Sözleşmenin 2. maddesi “Çalışanlar ve işverenler herhangi bir ayırım yapılmaksızın önceden izin almadan istedikleri kuruluşları kurmak ve yalnız bu kuruluşların tüzüklerine uymak koşulu ile bunlara üye olmak hakkına sahiptirler.” hükmüyle çalışan ve işveren örgütlenmesi için izin alınmaksızın bir hareket alanı oluşmasına dikkat çekmektedir. Yine “Çalışanlar ve işverenler örgütler, federasyon ve konfederasyon kurma ve bunlara üye olma ve her örgüt, federasyon veya konfederasyon, uluslararası çalışanlar ve işverenler örgütlerine katılma haklarına sahiptirler.” şeklindeki 5. madde de sendikal örgütlenme alanındaki kısıtlamaları ortadan kaldırmaktadır. 87 No’lu ILO Sözleşmesinin bu maddelerinde dikkat çeken husus örgütlenme noktasında işçi ve kamu personeli ayrımı yapmadan “çalışan” ifadesinin kullanılmasıdır. Bu noktada Anayasa’da yasaklama olmamakla birlikte doğrudan bir karşılık bulamayan kamu örgütlenmesi uluslararası sözleşme ile meşruiyet zemini bulmaktadır. 87 No’lu ILO Sözleşmesi’nin 3. maddesi ise açık bir şekilde çalışan ve işveren örgütlerinin tüzük ve iç yönetmeliklerini düzenleme, temsilcilerini seçme, yönetim ve etkinliklerini

düzenleyerek iş programlarını belirleme hakkını ifade ederken kamu makamlarını bu hakların yasaya uygun şekilde uygulanmasına engel olmaması gerektiğini ifade etmektedir. Kamu sendikal örgütlenmesinin önemli tartışma konularından biri de örgütlenme sınırlarıdır. **9. madde bu sınırlılık konusunda sözleşmede öngörülen güvencelerin silahlı kuvvetler ve polis mensuplarına ne ölçüde uygulanacağına ulusal mevzuatlarla belirleneceğini ifade etmektedir.** Güvenlik güçleri ile ilgili örgütlenme ülkelerin özel durumlarına göre değerlendirilmek üzere ulusal mevzuata bırakılmıştır (87 No’lu ILO Sözleşmesi).

ILO’nun temel haklara ilişkin 8 sözleşmesinden biri olan 98 No’lu Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi sendikalaşma ve işveren arasındaki ilişkileri düzenlemesi açısından önemlidir. 1. maddede sendikaya üye olma, mesai saatleri dışında ya da işveren muvafakatı ile çalışma saatleri içinde sendikal faaliyette bulunmak sebebiyle işten çıkarma ya da çalışanın herhangi bir şekilde zarar görmesinin önüne geçmektedir. 2. madde ise çalışan ve işveren teşekküllerinin ya da bunların temsilciliklerinin birbirinin kuruluşu, işleyişi ve idaresi noktasında herhangi bir müdahaleye karşı himaye edilmesini ifade etmektedir. Özellikle işçi teşekküllerinin işveren himayesine ya da kontrolüne alınmasına karşı herhangi bir müdahaleye karşı çalışan örgütlenmesi korunmaktadır. Sözleşmenin “Bu sözleşme devlet memurlarının durumları ile alakalı değildir ve hiç bir surette, onların haklarına veya statülerine hanel getirmez.” şeklindeki 6. maddesi itibariyle kamu görevlileriyle ilgili bir hükmü olup olmadığı tartışma konusu olmuştur. Ancak bu tartışmalar sözleşmenin kamu örgütlenmesinin şekillenmesi noktasında örneklik teşkil etmesi açısından dahi örgütlenme özgürlüğü noktasında önemli bir yeri olduğu gerçeğini değiştirmemektedir (98 No’lu ILO Sözleşmesi).

151 No’lu Çalışma İlişkileri (Kamu Hizmeti) Sözleşmesi daha çerçeve bir sözleşme olup 87 ve 98 No’lu Sözleşmeler ile birlikte kamu görevlilerine ve örgütlerine sağlanacak güvencelerle çalışma koşullarının belirlenmesi usullerini ve uyuşmazlıkların çözümünü içermektedir (Tosun, 2011:7). Sözleşmenin 1. maddesinde diğer uluslararası çalışma sözleşmelerinde uygulanabilecek daha elverişli hükümler bulunmadığı takdirde kamu makamlarınca çalıştırılan herkese uygulanacağı ifade edilmiştir. Ayrıca sözleşme güvencelerinin üst düzey görevlilere ya da gizli nitelikteki görevlilere, silahlı kuvvetler ve polislere hangi ölçüde uygulanacağı ulusal yasalara göre belirlenecektir. 2. maddede “**kamu görevlisi**” tabirinin

sözleşme kapsamına giren herhangi birisi olarak değerlendirildiği ifade edilmektedir. Yine “**kamu görevlileri örgütü**” oluşumu ne olursa olsun amacı kamu görevlilerinin çıkarlarını savunmak ve geliştirmek olan herhangi bir örgüt anlamına gelmektedir. Örgütlenme hakkının korunması noktasında ise **4. maddede ifade edilen “sendikalaşma özgürlüğüne hanel getirecek her türlü ayrımcılık”**, “kamu görevlilerinin çalıştırılmasının herhangi bir kamu görevlileri örgütüne katılmama ya da üyelikten ayrılma koşuluna bağlanması”, “bir kamu görevlisinin kamu görevlileri örgütüne üyeliği veya böyle bir örgütün normal faaliyetlerine katılması nedeniyle işten çıkarmak veya ona zarar vermek” gibi durumlara karşı ifadeler bulunmaktadır. 5. maddede bulunan ve kamu görevlileri örgütünün bağımsızlığına işaret eden “**Kamu görevlileri örgütleri kamu makamlarından tamamen bağımsız olacaklardır**” ifadesi ile de örgütlenmenin tahakküm altına alınmasının önüne geçilmek istenmektedir (151 No’lu ILO Sözleşmesi).

Türkiye’de Örgütlenme Özgürlüğünün Hukuki Çerçevesi

4688 sayılı Kanun’da sendikal örgütlenme ile ilgili olarak detaylı hususlar yer almaktadır. Kamu görevlisi sendikalarının kurulabileceği hizmet kolları açık bir şekilde kanunda belirtilmektedir. Bunlar;

1. Büro, bankacılık ve sigortacılık hizmetleri,
2. Eğitim, öğretim ve bilim hizmetleri,
3. Sağlık ve sosyal hizmetler,
4. Yerel yönetim hizmetleri,
5. Basın, yayın ve iletişim hizmetleri,
6. Kültür ve sanat hizmetleri,
7. Bayındırlık, inşaat ve köy hizmetleri,
8. Ulaştırma hizmetleri,
9. Tarım ve ormancılık hizmetleri,
10. Enerji, sanayi ve madencilik hizmetler,
11. Diyanet ve vakıf hizmetleri şeklinde ifade edilmiştir (4688 sayılı Kanun madde 5).

Yine **sendika üyesi olamayacak kamu görevlileri** de kanunda açıkça geçmektedir.

- a. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ile Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinde çalışan kamu görevlileri,
- b. Yüksek yargı organlarının başkan ve üyeleri, hâkimler, savcılar ve bu meslekten sayılanlar,
- c. Bu Kanun kapsamında bulunan kurum ve kuruluşların müsteşarları, başkanları, genel müdürleri, daire başkanları ve bunların yardımcıları, yönetim kurulu üyeleri, merkez teşkilâtlarının denetim birimleri yöneticileri ve kurul başkanları, hukuk müşavirleri, bölge, il ve ilçe teşkilâtlarının en üst amirleri ile bunlara eşit veya daha üst düzeyde olan kamu görevlileri, belediye başkanları ve yardımcıları,
- d. Yükseköğretim Kurulu Başkan ve üyeleri ile Yükseköğretim Denetleme Kurulu Başkan ve üyeleri, üniversite ve yüksek teknoloji enstitüsü rektörleri, fakülte dekanları, enstitü ve yüksek okulların müdürleri ile bunların yardımcıları,
- e. Mülkî idare amirleri,
- f. Silahlı Kuvvetler mensupları,
- g. Millî Savunma Bakanlığı ile Türk Silahlı Kuvvetleri kadrolarında (Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı dâhil) çalışan sivil memurlar ve kamu görevlileri,
- h. Millî İstihbarat Teşkilâtı mensupları,
- i. Bu Kanun kapsamında bulunan kurum ve kuruluşların merkezi denetim elemanları,
- j. Emniyet hizmetleri sınıfı ve emniyet teşkilâtında çalışan diğer hizmet sınıflarına dâhil personel,
- k. Ceza infaz kurumlarında çalışan kamu görevlileri, herhangi bir sendikaya üye olamazlar ve sendika kuramazlar. (4688 sayılı Kanun madde 15)

Türkiye ILO'nun örgütlenme hakkını önceleyen 87, 98 ve 151 No'lu sözleşmeleri baz alarak kamu personelinin sendikal örgütlenmesi noktasında önemli adımlar atmıştır. 2010 yılında gerçekleşen Anayasa değişikliği ve 2012 yılında 4688 sayılı yasayı değiştiren 6289 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile kamu görevlilerine toplu sözleşme hakkının sağlanmış olması önemli bir adımdır. Ancak örgütlenme ile ilgili çeşitli konularda uygulamaya dönük bazı adımlar eleştirilmektedir. ILO Sözleşmeler ve Tavsiye Kararlarının Uygulanması Uzmanlar Komitesi'nin 2012 yılında yayınladığı raporda 4688 sayılı yasaya kimi eleştiriler getirilmektedir. Örgütlenme hakkına istisna getirilen memur kategorilerinin çok geniş tutulması, grev hakkının tanınmaması ve sendika yöneticilerine getirilen güvencelerin sınırlı kalması başlıca eleştiriler olarak görülmektedir (Efendioğlu, 2011: 10). **Grev hakkının tanınması, örgütlenme alanlarının genişletilmesi ve sendikal temsili olanların daha sağlıklı bir ortamda faaliyet yürütebilmesinin sağlanması gibi durumlar örgütlenme özgürlüğü noktasında atılması gereken adımlar olarak tespit edilmektedir.**

Sonuç

ILO normları örgütlenme özgürlüğünü temel bir hak olarak tanımlamaktadır. Bu noktada kimi maddelerde kullanılan “**çalışan**” ifadesi de çalışma alanı fark etmeksizin her alanda örgütlenmenin güçlendirilmesine yöneliktir. **İşçi, kamu personeli ve işveren noktasında örgütlenmenin önünün açılması ve bu hususta hassasiyet gösterilmesi ILO'nun temel yaklaşımıdır.** Hükümetlerin çalışma hayatı ile ilgili yasal düzenlemeleri gerçekleştirirken örgütlenmenin önünün açılması ve sınırlamaların en aza indirilmesi talep edilmektedir.

Çalışanların haklarının korunması, çalışma ortamının insanileştirilmesi ve insan onuruna yakışır iş tanımı sanayileşme ile birlikte başlayan sürecin bir sonucudur. Bu süreç zarfında sanayi alanındaki nitelikli gelişmelerle birlikte bu gelişmede en büyük pay sahibi olan çalışanların temel insani haklarının güvence altına alınması en önemli husustur. Çalışmaya başlama yaşının çok düşük olması, uzun mesai saatleri, çocuk işçiliği, özellikle çocukların ve kadınların gayri insani çalışma koşulları vahşi kapitalist düzenin getirdiği temel sorunlardır. Bu sorunlar zamanla büyümüş ve çalışan haklarının korunması temel bir zorunluluk haline gelmiştir.

İş hayatıyla ilgili yapılan çoğu düzenleme çalışma koşullarını düzenlemekle birlikte çalışanların haklarının korunması adına örgütlenmesi bir zorunluluk haline gelmiştir.

Örgütlenme imkânının yasal güvence çerçevesinde artırılması iş barışını geliştirmekle birlikte kamu çalışanlarının taleplerinin daha doğru ve ciddi bir zeminde tartışılmasını sağlayacaktır. Bu durum kamu çalışanlarının örgütlenme gücü ile edineceği sendikal hak kazanımlarının niteliğini de artıracak ve çalışan-işveren ilişkisinin güvene dayalı ve refah artırıcı bir ortamda gelişmesine katkı sağlayacaktır.

KAYNAKÇA

Bülbül, K. (2019). Siyaset bilimi kavramlar, kurumlar, ideolojiler. Liberte Yayınları.

Cerev, G. (2014). Türkiye’de kamu çalışanlarının örgütlenme mücadelesinin hukuksal gelişim süreci: 6289 Sayılı Kanun ve Sendikal Haklara Etkileri. Çalışma İlişkileri Dergisi, Cilt 5, Sayı 2, 24-39.

Efendioğlu, Ü. D. (2011). ILO normları çerçevesinde örgütlenme hakkı. Kamuda Sosyal Politika: 8-12.

Kutal, M. (2002). Uluslararası çalışma normları karşısında kamu görevlilerinin sendikal örgütlenme haklarına ilişkin bazı gözlemler. Kamu-İş, 6, 4.

Uluslararası Çalışma Ofisi. (2018). Örgütlenme özgürlüğü komitesi kararları derlemesi 6. Baskı. (Çev, Doç. Dr. Çağla Ünlütürk Ulutaş).

Tosun, S. (2011). 87,98,151 Sayılı ILO sözleşmelerine göre kamu görevlilerinin sendikal hakları. TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, Cilt 23, 5-6.

4688 sayılı Kanun. <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4688-20120404.pdf>.

151 No’lu Çalışma İlişkileri (Kamu Hizmeti) Sözleşmesi. https://www.ilo.org/ankara/conventions-ratified-by-turkey/WCMS_377291/lang--tr/index.htm.

87 No’lu Sendika Özgürlüğü ve Sendikalaşma Hakkının Korunması Sözleşmesi. https://www.ilo.org/ankara/conventions-ratified-by-turkey/WCMS_377261/lang--tr/index.htm.

98 No’lu Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi. https://www.ilo.org/ankara/conventions-ratified-by-turkey/WCMS_377267/lang--tr/index.htm.

MALİ, SOSYAL VE ÖZLÜK HAKLARIN GELİŞİMİNDE KAMU GÖREVLİLERİ SENDİKACILIĞININ ÖNEMİ

Şinasi YURDAKUL*

Kamu görevlileri sendikacılığı, geçmişteki kısa süreli uygulamaları bir tarafa bırakacak olursak 1995 yılında Anayasa’da düzenleme yapılması ve 2001 yılında ise 4688 sayılı Kanun’un yürürlüğe girmesi suretiyle anayasal ve yasal olarak hayatımıza girmiştir.

Zaman içerisinde yapılan düzenlemelerle kamu görevlileri sendikaları, statü hukukuna tabi ve hakları tek taraflı kamu otoritesi tarafından belirlenen kamu görevlilerinin mali ve sosyal hakları ile çalışma koşulları gibi konuların belirlenmesine ilişkin süreçlerin ayrılmaz bir parçası ve önemli bir paydaşı haline gelmiştir.

Bu çalışmada, sendikal hayatın başlamasıyla birlikte 2002-2022 döneminde ilgili sendikalar ve bu sendikaların bağlı bulunduğu konfederasyonlar tarafından yürütülen görüşme, faaliyet ve çalışmalar sonucunda kamu görevlilerinin mali ve sosyal hakları ile diğer haklarında elde edilen kazanımlar ele alınmıştır.

Anahtar Kavramlar: Kamu görevlileri sendikacılığı, sendikal hayat, mali ve sosyal haklar, kazanımlar.

* Maliye Bakanlığı Müşaviri, Ankara Üniversitesi Mali Koordinatörü.

MALİ, SOSYAL VE ÖZLÜK HAKLARIN GELİŞİMİNDE KAMU GÖREVLİLERİ SENDİKACILIĞININ ÖNEMİ

Bilindiği üzere, Anayasanın 128'inci maddesinde, kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri ile aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin **kanunla** düzenleneceği hükme bağlanmıştır.

Ülkemizde kamu personel sistemi genel olarak idari, askeri, akademik ve adli olmak üzere dört alan üzerine inşa edilmiştir. İdari personelle / memurlarla ilgili 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, askeri personelle ilgili 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, adli personelle ilgili 2802 sayılı Hâkim ve Savcılar Kanunu ve akademik personelle ilgili 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu yürürlüğe konulmuştur. Anılan Kanunlarda kapsama dâhil personelin tabi olduğu temel düzenlemeler ile kurallar, bunların hizmet sınıfları, kadro ve görev unvanları, istihdamları, nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hak ve yükümlülükleri ile mali ve sosyal hakları düzenlenmiştir.

Diğer taraftan, **demokratik ve sosyal bir hukuk devleti olmanın en önemli göstergelerinden birisi de örgütlenme özgürlüğüdür.**

Bu özgürlüğün sendikal hak olarak kamu çalışanlarına ayrımsız bir şekilde tanınması amacıyla 1995 yılında 4121 sayılı Kanun ile Anayasada yapılan değişikliklerle işçiler dışında kalan ve statü hukukuna tabi, mali ve sosyal hakları kanunla düzenlenmesi öngörülen kamu görevlileri için de sendikalar ve üst kuruluşlar kurma ve idareyle amaçları doğrultusunda toplu görüşme yapabilme imkânı getirilmiştir. Kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve meslekî hak ve menfaatlerinin korunması ve geliştirilmesi amacıyla Anayasanın öngördüğü söz konusu düzenleme ancak, 2001 yılında 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu yürürlüğe konularak hayata geçirilebilmiştir. Bu düzenlemeler ile kamu otoritesi, kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarına ilişkin konuları tek taraflı belirleme ve karar verme yerine, her ne kadar bağlayıcılığı olmamakla birlikte ilgili taraflarla görüşmeyi ve müzakere etmeyi amaçlamıştır.

4688 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten 2012 yılına kadarki dönemde, kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarında yapılacak artışlarla ilgili her yıl 15-30 Ağustos tarihleri arasında kamu görevlileri sendikaları ve bunların bağlı

buldukları konfederasyonlar ile Kamu İşveren Kurulu arasında görüşmeler yapılmakta ve bu görüşmelerde taraflar anlaşmaya varması halinde mutabakat, varamaması halinde ise mutabakatsızlık metni imzalanmaktaydı. Mutabakat sağlanamaması halinde, Uzlaştırma Kuruluna müracaat edilebilmekte ve bu Kurulun verdiği Karara taraflar katılması halinde mutabakat metni haline gelmekteydi.

İmzalanan mutabakat metni, kendiliğinden herhangi bir hüküm ifade etmediğinden kararlaştırılan hususlara uygun idarî, icraî ve yasal düzenlemelerin yapılabilmesi için söz konusu metin, Bakanlar Kurulu'nun takdirine sunulmakta ve Bakanlar Kurulu da gerekli idarî ve icraî düzenlemeleri gerçekleştirmekte ve kanun tasarılarını da Türkiye Büyük Millet Meclisine sunmaktaydı. Tarafların Uzlaştırma Kurulu kararına katılmaması durumunda ise anlaşma ve anlaşmazlık konularının tümü taraflarca imzalanan bir tutanakla aynı şekilde Bakanlar Kurulu'nun takdirine sunulmaktaydı. Nihai kararı Bakanlar Kurulu vermekteydi.

Bu süreçte kamu görevlilerinin mali ve sosyal hakları yanında diğer haklarına ve çalışma koşullarına ilişkin konularda da “Taraflarca gerçekleştirilmesi benimsenen hususlar”, **“Taraflarca üzerinde çalışılarak sonucuna göre hareket edilmesi öngörülen hususlar”** ve **“Sendikalar tarafından gündeme getirilen ve değerlendirme yapmaları için ilgili kurumlara intikal ettirilecek hususlar”** başlıkları altında birçok konu gündeme gelmiş ve aşağıdaki bölümlerde de görüleceği üzere bunların önemli bir kısmı da yapılan düzenlemelerle hayata geçirilmiştir.

2010 yılında 5982 sayılı Kanun’la Anayasada yapılan değişikliklerle, **statü hukukuna** tabi kamu görevlilerinin **kanunla** düzenlenmesi gereken mali ve sosyal haklarının belirlenmesi konusunda **toplu sözleşme** yapma hakkı da getirilmiş, mali ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümlerinin saklı olduğu hükme bağlanmıştır. Buna ilişkin düzenleme de 2012 yılında 6289 sayılı Kanun’la 4688 sayılı Kanun’da gerekli değişiklikler yapılmak suretiyle hayata geçirilmiştir. Böylece, kamu görevlileri sendikacılığı anayasal ve yasal olarak güvenceye kavuşturulmuş oldu.

Statü hukukuna tabi kamu görevlilerinin, işvereni olan Devletle ilişkileri ve çalışma şartları tek yanlı ve objektif hukuk kuralları çerçevesinde Devlet tarafından belirlenirken, sözleşme hukuku çerçevesinden çalışan işçilerin ilişkileri ve diğer

hususları ise karşılıklı iradelerle belirlenmektedir. Bu nedenle kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri ile mali ve sosyal hakları kanunla düzenlenmiştir. İşçilerin ise bu tür hak ve yükümlülükleri genel olarak bireysel ya da toplu iş sözleşmeleriyle belirlenmektedir.

Söz konusu düzenlemeler ile statü hukukuna tabi kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını belirleme konusunda “**Toplu Görüşme**” döneminden “**Toplu Sözleşme**” dönemine geçilmiş ve imzalanan metinlerin, kamu tarafından yasal düzenlemeler dâhil herhangi bir düzenleme veya karar almaksızın kendiliğinden uygulanabilir ve hüküm ifade eder hale gelmesi sağlanmış oldu. Toplu görüşme sürecinde her yıl görüşme yapılırken, toplu sözleşme sürecinde ise iki yılda bir toplu sözleşme yapılmaktadır.

Toplu sözleşme sistemi; iki veya daha fazla tarafın karşılıklı olarak kendileri için en uygun koşulları karşı tarafa kabul ettirmek amacıyla yürüttüğü ve iradelerini ortaya koyduğu, bu iradelerin uyuşması halinde sözleşme imzalanan, uyuşmaması halinde hakeme gidilen ve imzalanan sözleşmenin ya da hakem kararının herkesi bağladığı bir sistemdir. Bu sistem, toplu sözleşme kapsamına giren konularda işverenin tek taraflı yönetim yetkisini, bu konularda karar alma ve karar verme yetkisini sınırlandırmakta ve sendikaların sürece müdahil olmasını sağlamaktadır.

Her ne kadar mevzuat toplu sözleşme konularını, toplu sözleşme sürecini ve zamanını belirlemiş olsa da sendikal faaliyetler, çalışmalar ve ilgili taraflarla görüşmeler, kamu görevlileriyle ilgili tüm konuları kapsayacak şekilde yıl boyu devam etmektedir. Bu süreçte sendikalar, temsil ettikleri kamu görevlileri yararına bazı düzenlemelerin de karar vericiler ve kanun koyucular aracılığıyla yapılmasına vesile olmaktadır.

Sendikal hayatla birlikte gerek toplu görüşme gerek toplu sözleşme dönemlerinde ilgili sendikalar ve bu sendikaların bağlı buldukları konfederasyonlar tarafından yürütülen görüşmeler, faaliyetler ve çalışmalar neticesinde kamu görevlilerinin gerek mali ve sosyal haklarında gerek diğer haklarında ve çalışma koşullarında gerek Toplu Sözleşme metinlerinde yer alan ve gerek diğer ilgili mevzuatta yapılan düzenlemelerle, her dönem ilave veya yeni haklar elde etmek ya da mevcut kazanımlarda artışların yapılması sağlanmak suretiyle önemli kazanımlar elde edildiği görülmektedir.

Kamu görevlileri için toplu sözleşme yapma hakkı elde edilmiştir.

Yukarıda da bahsedildiği üzere, 2010 yılında Anayasada ve 2012 yılında 4688 sayılı Kanunda yapılan değişikliklerle, statü hukukuna tabi kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarının belirlenmesinde toplu sözleşme yapma hakkı elde edilmiştir. Böylece, kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarının belirlenmesinde kanun yanında ayrıca toplu sözleşmeyle de belirleme hakkı elde edilmiş oldu.

Bu hakla birlikte kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını belirleme konusunda “**Toplu Görüşme**” döneminden “**Toplu Sözleşme**” dönemine geçilmiş ve mutabakat metinlerinin doğrudan ve kendiliğinden uygulanabilir ve hüküm ifade eder hale gelmesi sağlanmıştır.

Bu kamu görevlileri sendikacılığı açısından önemli bir kazanımdır. Toplu sözleşme ve bu süreç sendika ve konfederasyonların, daha önce kamu tarafından tek tarafı alınan karar ve karar süreçlerine katılmasını ve müdahil olmasını sağlamıştır.

Toplu sözleşme sürecinde toplam 6 adet toplu sözleşme dönemi geçirilmiştir.

2012-2013 dönemi için Yerel Yönetim hizmet kolunda toplu sözleşme imzalanmış, diğer hizmet kolları ile geneli için toplu sözleşme imzalanamamış ve bunlar için Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna gidilmiştir.

2014-2015 dönemi için Kültür ve Sanat hizmet kolu hariç, diğer hizmet kolları ile geneli için toplu sözleşme imzalanmış, sadece anılan hizmet kolu için Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna gidilmiştir.

2016-2017 dönemi ile 2018-2019 dönemi için toplu sözleşme imzalanmıştır.

2020-2021 dönemi için gerek kamu görevlilerinin geneli gerek hizmet kolları yönelik toplu sözleşme imzalanamamış ve tamamı için Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna gidilmiştir.

2022-2023 dönemi için toplu sözleşme imzalanmıştır.

Sendikal hayatın başlamasıyla birlikte kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarında yapılan artışlar toplu görüşme / toplu sözleşme süreçleri sonucunda belirlenmeye başlanmıştır.

Bilindiği üzere, Anayasanın 128'inci maddesinde kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarının kanunla düzenlenmesi öngörülmüştür. Bu hükme istinaden 657 sayılı Kanun'un 154'üncü maddesinde özetle, mali haklara ilişkin unsurların aylık tutara çevrilmesinde üçer veya altışar aylık dönemler itibarıyla uygulanacak katsayıların Bütçe Kanunu ile tespit olunacağı ve bu katsayıları mali yılın ikinci yarısı için belirli kriterleri göz önünde bulundurulmak suretiyle üçer veya altışar aylık dönemler itibarıyla değiştirmeye Bakanlar Kurulu / Cumhurbaşkanı yetkili kılınmıştır. Sendikal hayatın başladığı döneme kadar söz konusu artışlar kamu otoritesi tarafından tek taraflı olarak bütçe kanunlarıyla belirlenmiştir.

Toplu görüşme döneminde kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarında yapılan artışlar ile enflasyon zamları; ilgili sendikalar ve bu sendikaların bağlı bulunduğu konfederasyonlar ile Kamu İşveren Kurulu arasında yapılan görüşmeler sonucunda mutabakat sağlanması halinde mutabakatta yer alan anlaşma esas alınarak, mutabakat sağlanamaması halinde ise genel olarak Kamu İşveren Kurulu tarafından teklif edilen artışlar bütçe kanunıyla belirlenmiştir.

Toplu sözleşme döneminde ise kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarında yapılan artışlar ile enflasyon zamları; Kamu İşveren Heyeti ile Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti arasında yapılan toplu sözleşme görüşmelerinin anlaşmayla sonuçlanması halinde söz konusu Heyetlerde imza atmaya yetkili olanlar tarafından imzalanan Toplu Sözleşme metinlerinde, uzlaşmazlıkla sonuçlanması halinde ise Kamu Görevlileri Hakem Kurulu tarafından belirlenmeye başlanmıştır.

Sendikal sürecin başlamasından bu güne kadar, yapılan artışlara bakıldığında kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarında önemli artışlar sağlandığı görülmektedir.

Kurumsal ödemelerden kaynaklı kurumlar arası ücret dengesizliğine son verilmiştir.

Yukarıda da bahsedildiği üzere genel olarak kamu görevlilerinin mali ve sosyal hakları, tabi oldukları personel kanunlarında kurum ayrımı yapılmaksızın personelin hizmet sınıfı, kadro ve görev unvanı, kadro derecesi, eğitim durumu ve görev yeri gibi kriterlere bağlı olarak düzenlenmiştir.

Zaman içerisinde kurumsal bazda ve personel kanunları dışında mali ve sosyal haklara ilişkin olarak yapılan düzenlemeler, daha önce aynı düzeyde mali haklara sahip personel arasındaki ücret dengesini bozmuştur. Bu durum, kurumsal ödemesi bulunmayan veya daha fazla mali hak ödenmesine neden olabilecek farklı bir statüsü olmayan kamu idarelerini de bu yönde düzenlemeler yapmaya sevk etmiştir.

Hem kurumsal taleplerin önüne geçmek hem kamu personeli arasındaki kurumsal ödemelerden kaynaklı ücret dengesizliğini ilk etapta azaltmak ve zaman içerisinde ortadan kaldırmak amacıyla, 2006 yılına ilişkin Toplu Görüşmede sağlanan mutabakat gereği 2006 yılında 5473 sayılı Kanun'la 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen ek 3'üncü maddeyle kurumsal ek ödemesi bulunmayan kamu görevlilerine anılan tarihten itibaren ilk altı ay için 950 gösterge rakamı ve ikinci altı ay için ise 1.850 gösterge rakamı üzerinden ek ödeme yapılmıştır.

2008 yılı Bütçe Kanunu ile 1.850 gösterge rakamının; yılın ilk altı aylık dönemi için 2.260 ve ikinci altı aylık dönem için ise 2.660 olarak uygulanması sağlanmıştır.

Ayrıca, 5793 sayılı Kanun'la 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 3'üncü maddesinde değişiklik yapılarak 2008 yılı Ağustos ayından geçerli olmak üzere ek ödemenin, En Yüksek Devlet Memuru aylığı üzerinden ödenmesine, ödemelerin hizmet sınıfı ve unvanlara göre farklılaşmasına imkân sağlanmıştır. Bu düzenlemeye istinaden 2008/14012 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla, bu kapsamdaki ek ödemeler hem artırılmış hem hizmet sınıfı ve kadro unvanları gibi kriterlere göre farklılaştırılmıştır.

2011 yılında ise söz konusu ek ödeme oranları, 2011/1241 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla 14 puan daha artırılmıştır.

666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle ise 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen maddeler ile 2012 yılından geçerli olmak üzere, bazı küçük istisnalar hariç olmak üzere farklı adlar altında ödenmekte olan tüm kurumsal ödemelere ilişkin 92 adet mevzuat hükmü yürürlükten kaldırılarak tek bir ek ödeme sistemi getirilmiştir. Ayrıca, daha fazla ücret ödemeye ve farklı istihdam şekillerine imkân sağlayan düzenlemeler de yürürlükten kaldırılmış, kariyer meslek mensupları ile yöneticiler için yeni bir ücret sistemi oluşturulmuştur.

Böylece, daha önceden olduğu gibi kurumlarda aynı hizmet sınıfında, aynı veya benzer unvanlı kadro ve görevlerde bulunan kamu görevlileri arasındaki ücret dengesizliği ortadan kaldırılarak aynı düzeyde mali ve sosyal haklara sahip olmaları sağlanmıştır.

Bazı memurların yan ödeme puanları ve tazminatlarında artışlar sağlanmıştır.

Devler memurlarına, 657 sayılı Kanununun 152'nci maddesi uyarınca ödenmesi öngörülen yan ödeme puanları ile değişik adlar altındaki tazminatların kimlere ve ne miktarda ödeneceği, ödeme usul ve esasları bütün kurumları kapsayacak şekilde yılda bir defa olmak üzere hazırlanması ve Cumhurbaşkanlığı Kararı ile yürürlüğe konulması gerekmektedir. Halen uygulanmakta olan iş gücü, iş riski, mali sorumluluk ve temininde güçlük zamlarından oluşan yan ödeme puanları ile tazminatlar, 2006/10344 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla düzenlenmiştir. Bu düzenlemede yer alan yan ödeme puanları ile tazminat oranlarında, toplu sözleşmelerde yer alan hükümler ile artışlar sağlanmıştır. Şöyle ki;

2012-2013 dönemi Toplu Sözleşmeyle;

- Taşınır kayıt kontrol yetkililerinin yan ödeme puanlarının yükseltilmesi,
- Teknik hizmetler sınıfına alınan müze araştırmacısı, arşivci, folklor araştırmacısı, kütüphaneci, kitap patoloğu ve sosyologların yan ödeme puanları ve tazminatlarının artırılması,
- Diyanet İşleri Başkanlığında görev yapan musahhihlerin tazminatlarının 25 puan artırılması,

2014-2015 dönemi Toplu Sözleşmeyle;

- Genel idare hizmetleri sınıfında yer alan programcı ve çözümleyicilerin hizmet sınıfının anılan Toplu Sözleşmeyle teknik hizmetler sınıfı olarak uygulanması kararlaştırılmış ve bunların yan ödeme puanları ile tazminatlarının artırılması,
- Emanet memurlarının yan ödeme puanlarının bir kat artırılması,

- İcra memurlarının yararlanmakta oldukları tazminat oranlarına 5 puan ilave edilmesi,

- Öğretmenlerin yararlanmakta oldukları tazminat oranlarının 20.56 puan artırılması,

- Kültür ve Turizm Bakanlığında enformasyon memuru kadrolarında bulunan personelin kadro unvanlarının turizm araştırmacısı olarak uygulanması ve yabancı dil bilgisi (B) düzeyinde olan turizm araştırmacılarına ödenecek tazminatta mütercimler için belirlenen tazminat oranlarının esas alınması,

- Kültür ve Turizm Bakanlığına bağlı DÖSİM'de görev yapan teknik personelin de çalıştıkları illerde emsali teknik personel için öngörülen ek özel hizmet tazminatından yararlanmaları,

2016-2017 dönemi Toplu Sözleşmeyle;

- KİT'lerde görev yapan başmüdür, kombina, fabrika, müessese ve işletme müdürlerinin tazminatlarına 10 puan ilave edilmesi,

- Sivil savunma uzmanlarının tazminatlarının 5 puan artırılması,

- Şeflerin tazminatlarına 7 puan ilave edilmesi,

- Bir önceki Toplu Sözleşmeyle 5 puan artırılan icra memurlarının tazminatları 5 puan daha artırılmak suretiyle ilave tazminat artışının 10 puana çıkarılması,

- Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü araştırmacılarının tazminatlarının 5 puan artırılması,

- Tazminat oranları diğer kariyer uzmanlara göre daha düşük olan uzman ve yardımcılarının tazminat oranlarına sırasıyla 10 ve 7 puan ilave edilmesi,

- Adalet bakanlığındaki mübaşirlerin tazminatlarında 5 puan artış yapılması,

- Uzman hemşire ve uzman ebe unvanını ihraz etmiş olanların tazminatlarının 5 puan artırılması,

- Zabıta ve itfaiye personelinin tazminat oranlarının 5 puan artırılması,

- Hayvan sağlığı teknikerlerinin yan ödeme puanlarının yükseltilmesi,

- Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının bazı birimlerinde görev yapan memurların yan ödeme puanlarının yükseltilmesi,
- Orman muhafaza memurlarının tazminatlarına 5 puan ilave edilmesi,
- Murakıpların tazminatlarının 7 puan artırılması,
- Diyanet İşleri Başkanlığında görev yapan eğitim görevlilerinin tazminatlarına 15 puan ilave edilmesi,
- Diyanet İşleri Başkanlığı vaizlerinin tazminatlarının 10 puan artırılması,
- Kültür ve Turizm Bakanlığında bir önceki toplu sözleşmeyle yabancı dil bilgisi (B) düzeyinde olan turizm araştırmacılarına yapılacak tazminat ödemelerinde mütercimler için belirlenen tazminat oranları esas alınanların tazminat oranlarına 10 puan, diğer turizm araştırmacılarının tazminat oranlarına ise 20 puan ilave edilmesi,

2018-2019 dönemi Toplu Sözleşmeyle;

- Sağlık hizmetleri sınıfında yer alan biyologlardan teknik personelle birlikte açık çalışma mahallerindeki çalışmalara katılanların da çalıştıkları illerdeki kimyagerler için öngörülen ek özel hizmet tazminatından yararlanması,
- Bir önceki toplu sözleşmeyle 5 puan artırılan mübaşirlerin tazminatları 2 puan daha artırılmak suretiyle ilave tazminat artışının 7 puana çıkarılması,
- Bir önceki toplu sözleşmeyle 7 puan artırılan murakıpların tazminatları 3 puan daha artırılmak suretiyle ilave tazminat artışının 10 puana çıkarılması,
- Bir önceki toplu sözleşmeyle 15 puan tazminatları artırılan eğitim görevlilerinden ihtisas merkezi müdürlüklerindeki eğitim görevlileri için 5 puan daha artırılarak 20 puana çıkarılması,
- Veznedarların mali sorumluluk zamlarının %50 artırılması,
- İtfaiye ve zabıta personelinin zamları %50 oranında artırımlı ödenmesi,
- Basın Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü personelinin zamlarının %20 oranında artırılması,
- Kültür ve Turizm Bakanlığında taşra teşkilatında görev yapan müze araştırmacıları ile bu Bakanlığın teknik hizmetler sınıfında yer alan uzman un-

vanlı personeline arkeologlar için öngörülen ek özel hizmet tazminatının verilmesi,

- Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı taşra teşkilatında arama ve kurtarma teknisyeni olarak görev yapanlara 600 puan ilave iş riski zammı verilmesi,
- Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının bazı birimlerinde görev yapan memurların tazminatlarının yükseltilmesi,
- Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı taşra teşkilatı ölçü ve ayar memurlarına ayrıca 600 puan üzerinden iş risk zammı verilmesi,

Yerel Yönetim hizmet kolunda olup, sosyal denge sözleşmesinden yararlanmayan icra memurlarının tazminatlarına 10 puan ilave edilmesi,

- Daha önce tazminatları 10 puan artırılan KİT'lerde görev yapan söz konusu müdürlerin tazminatları 10 puan daha artırılarak 20 puana çıkarılması,
- Aynı şekilde daha önce 7 puan artırılan şeflerin tazminatları 3 puan daha artırılarak 10 puana çıkarılması,

2020-2021 dönemi Toplu Sözleşmeyle;

- Daha önce yabancı dil bilgisi (B) düzeyinde olan ve tazminat ödemelerinde mütercimlerin tazminatları esas alınan ve ayrıca tazminatları 10 puan daha artırılan turizm araştırmacılarının tazminat oranları 5 puan daha artırılarak ilave puan artışının 15 puana ve daha önce 20 puan artırılan diğer turizm araştırmacılarının ise 5 puan daha artırılarak ilave puan artışının 25 puana çıkarılması,
- Daha önce 25 puan artırılan musahhihlerin tazminatları 5 puan daha artırılarak 30 puana çıkarılması,
- Önceki toplu sözleşmelerle önce 7 puan ve ardından 10 puana çıkarılan murakıpların tazminatları 10 puan daha artırılarak 20 puana çıkarılması,
- Daha önce ilave tazminat artışları 15 puanda bırakılan ihtisas merkezi müdürlüklerindeki eğitim görevlileri dışındaki diğer eğitim görevlilerinin de tazminat oranları 5 puan daha artırılarak 20 puana çıkarılması ve böylece tüm eğitim görevlilerindeki ilave artış oranının aynı olması,
- Daha önce 600 puan ilave iş riski zammı verilen Afet ve Acil Durum

Yönetimi Başkanlığı taşra teşkilatı arama ve kurtarma teknisyenlerinin söz konusu puanı 100 puan daha artırılarak 700 puana çıkarılması,

2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle ise;

- Gençlik ve Spor Bakanlığına bağlı yurtlarda görev yapan yurt yönetim memurlarının tazminatlarına 5 puan ilave edilmesi,

Kültür ve Sanat hizmet kolu kapsamındaki kurum ve kuruluşlarda zehirli, gazlı ve radyasyonlu çalışma ortamlarında görev yapan personelin ilgili Bakanlar Kurulu kararına ekli (I) sayılı Cetvelin Teknik Hizmetler bölümünün dipnot 2'nci sırasına göre yararlandıkları iş riski zammı puanlarının bir kat artırımı ödenmesi,

- Adalet Bakanlığına bağlı mahkemeler ile diğer mahkemelerde görev yapan ve Adalet Hizmetleri Tazminatından yararlananların söz konusu tazminat oranları, Ankara, İstanbul ve İzmir illerinde görev yapanlar için 15 puan, diğer büyükşehirlerde görev yapanlar için 10 puan ve diğer illerde görev yapanlar için ise 5 puan artırılması,

- Daha önce tazminatları önce 10 puan ve ardından da 10 puan daha artırılan KİT'lerde görev yapan söz konusu müdürlerin tazminatları 5 puan daha artırılarak 25 puana çıkarılması,

- KİT'lerde görev yapan başmüdür, kombina, fabrika, müessese ve işletme müdürlerinin yardımcılarını ile bölge müdür yardımcılarını ve şube/kısım müdürlerinin tazminatlarına 10 puan ilave edilmesi,

- Önceki toplu sözleşmelerle önce 5 puan ve ardında da 5 puan daha artırılan icra memurlarının tazminatları 5 puan daha artırılmak suretiyle ilave tazminat artışının 15 puana çıkarılması,

- Zabıt kâtiplerinden beş ve daha alt derecelerden aylık alanların tazminatlarında 7 puan artış yapılması,

- Daha önce 5 puan artırılan uzman hemşire ve uzman ebe unvanına sahip olanların tazminat oranları 2 puan daha artırılarak 7 puana çıkarılması,

- Daha önce tazminatları 5 puan artırılan zabıta ve itfaiye personelinin tazminatları 5 puan daha artırılarak 10 puana çıkarılması,

- Önceki toplu sözleşmelerle sırasıyla 7, 10 ve 20 puana çıkarılan murakıpların tazminatları 10 puan daha artırılarak 30 puana çıkarılması,
- Daha 10 puan artırılan vaizlerin tazminatları 5 puan daha artırılmak suretiyle ilave tazminat artışının 15 puana çıkarılması,
- Daha 5 puan artırılan orman muhafaza memurlarının tazminatları 5 puan daha artırılmak suretiyle ilave tazminat artışının 10 puana çıkarılması,
- Daha önce yabancı dil bilgisi (B) düzeyinde olan ve tazminat ödemelerinde mütercimlerin tazminatları esas alınan ve ayrıca tazminatları önce 10 ve ardından 5 puan daha artırılan turizm araştırmacılarının tazminat oranları 2 puan daha artırılarak ilave puan artışının 17 puana ve daha önce 20 ve ardından 5 puan artırılan diğer turizm araştırmacılarının ise 2 puan daha artırılarak ilave puan artışının 27 puana çıkarılması,
- Gassal unvanlı kadrolarda görev yapanlara 500 puan ilave iş güçlüğü zammı verilmesi,
- Yerel Yönetim hizmet kolundaki kamu idarelerinde ölçü ve ayar memurlarının iş riski zammının 800 puan üzerinden ödenmesi,
- Daha önce 600 puan iş riski zammı verilen Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı taşra teşkilatı ölçü ve ayar memurlarının söz konusu puanı 200 puan daha artırılarak 900 puana çıkarılması,
- Daha önce 700 puan ilave iş riski zammı verilen Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı taşra teşkilatı arama ve kurtarma teknisyenlerinin söz konusu puanı 200 puan daha artırılarak 900 puana çıkarılması,
- Daha önce mali sorumluluk zamları %50 artırımlı uygulanması kararlaştırılan veznedarlara 700 puan ayrıca mali sorumluluk zammı verilmesi sağlanmıştır.

Söz konusu dönemlerde toplu sözleşme hükümleri dışında da yasal düzenlemelerle memurların tazminatlarında artışlar yapılmıştır. Şöyle ki;

- 2004 yılında 5204 sayılı Kanun ile öğretmenlik mesleğinde uzman ve başöğretmenlik kariyer basamağı getirilmiş ve ayrıca, 657 sayılı Kanunda da düzenleme yapılmak suretiyle uzman ve başöğretmenlere %20 ve %40 oranında ilave tazminat ödenmesine imkân sağlanmıştır.

- 2006 yılında 5473 sayılı Kanun’la 657 sayılı Kanun’da düzenleme yapılarak teknik hizmetler sınıfında yer alan personelin tazminatlarında değişik oranlarda ve din hizmetleri sınıflarında yer alan personelin tazminatlarında ise 25 puan artış yapılmıştır.

- 2010 yılında 6002 sayılı Kanun ile 657 sayılı Kanun’da düzenleme yapılarak din hizmetleri sınıflarında yer alan personelden bazılarının tazminatlarında 10 puan ve bazılarında ise 15 puan artış sağlanmıştır. Ayrıca, vaizlik, imam-hatiplik, müezzinlik ve Kur’an kursu öğreticiliği mesleğinde baş vaizlik, başimam-hatiplik, Kur’an kursu baş öğreticiliği ile uzman vaizlik, uzman imam-hatiplik, Kur’an kursu uzman öğreticiliği ve baş müezzinlik kariyer basamakları getirilmiş ve bunlara %20 ve %40 oranında ilave tazminat ödenmesine imkân sağlanmıştır.

- 2014 yılında 6552 sayılı Kanun’la iş ve meslek danışmanlarının 657 sayılı Kanun’a göre almakta oldukları özel hizmet tazminat oranları 50 puan artırılmıştır.

- 2014 yılında ve 6525 sayılı Kanun ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede yapılan düzenlemeyle müdür yardımcısı, eşiti veya daha üst idari görevlerde bulunup 657 sayılı Kanuna tabi araştırmacı kadrolarına atananlara yapılacak zam ve tazminatlarda, müdür yardımcısı için öngörülen zam ve tazminatların esas alınması sağlanmıştır.

- 2022 yılında 7354 sayılı Kanun ile öğretmenlik Meslek Kanunu çıkarılmış ve bu Kanunla 657 sayılı Kanunda da düzenleme yapılarak uzman ve başöğretmenler için ayrıca ödenmesi öngörülen %20 ve %40 oranındaki tazminat oranları sırasıyla %60 ve %120’ye çıkarılmıştır.

Bazı kamu görevlilerinin genel ek ödeme oranlarında ilave artışlar yapılmıştır.

Yukarıda da belirtildiği üzere, 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede yapılan düzenlemeyle kurumsal ödemeler kaldırılarak tek bir ek ödeme sistemi getirilmiş, kapsama dâhil kamu görevlilerinin ek ödeme oranları yeniden düzenlenmiş idi. Aşağıda da görüleceği üzere, toplu sözleşmeler ile bazı kamu görevlilerinin ek ödeme oranlarında ilave artışlar yapılmıştır.

2016-2017 dönemi Toplu Sözleşmeyle;

- KİT'lerde 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında görev yapan mühendis, mimar ve veterinerlerin mevcut ek ödeme oranlarına 12 puan ilave edilmesi,

- Koruma ve güvenlik görevlisi olan kamu görevlilerinin ek ödeme oranlarının 5 puan artırımlı ödenmesi,

- İl nüfus ve vatandaşlık müdürlerinin ek ödemesinin 10 puan artırılması,

- TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğünde 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında görev yapan makinistlerinin ek ödemelerinin 10 puan artırılması,

2018-2019 dönemi Toplu Sözleşmeyle;

- KİT'lerde 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında görev yapan teknik şef, atölye şefi, teknik amir, teknik uzmanların ek ödeme oranlarına 12 puan ilave edilmesi,

- 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 9 uncu maddesinde öngörülen genel ek ödemededen yararlanmakta olan tabip ve diş tabibi kadrolarında bulunanların ek ödeme oranlarının 12 puan artırılması,

- Atatürk, Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu ve bünyesindeki kurumlarda mesleğe özel yarışma sınavı ile girip uzman olanların ek ödemelerinin 25 puan artırımlı ödenmesi,

- TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğüne bağlı ortaklıklarında 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında görev yapan makinistlerin ek ödemelerinin 10 puan artırılması,

- SHÇEK kapsamında hizmet veren bazı sosyal hizmet kuruluşlarında görev yapanların ek ödemelerinin 10 puan artırılması,

- Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı bölge müdürlüklerinin kadrolarında bulunup, tehlikeli madde denetimi yapma sertifikasına sahip olanlardan bu denetimi yapanların ek ödemelerine 20 puan ilave edilmesi,

- Orman ve Su İşleri Bakanlığı ile Orman Genel Müdürlüğü taşra teşkilatında mühendis unvanlı kadrolarda olup, kendilerine doğa koruma ve milli

parklar şefliği ya da orman işletme şefliği görevi verilenlerin ek ödemelerinin 5 puan artırılması,

- Elektrik Üretim A.Ş. Genel Müdürlüğü personelinin bazı hidroelektrik ve termik santralleri ile linyit işletmelerinde görev yapan personelin ek ödemelerine 10 puan ilave edilmesi,

2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle;

- İtfaiyeci unvanlı kamu görevlilerinin ek ödemelerinin 5 puan artırılması,
- Mübaşir unvanlı pozisyonlarda bulunan kamu görevlilerinin ek ödemelerinin 7 puan artırılması,

- 112 Acil Çağrı Merkezlerinde çağrı karşılama personeli olarak görev yapan sözleşmeli personelin ek ödemelerinin 10 puan artırılması,

- Gençlik ve Spor Bakanlığına bağlı yurtlarda yurt yönetim personeli olarak görev yapan sözleşmeli personelin ek ödeme oranlarına 10 puan ilave edilmesi,

- Daha önce ek ödemeleri 10 puan artırılan SHÇEK kapsamındaki bazı sosyal hizmet kuruluşlarında görev yapan personelin ek ödemeleri 10 puan daha artırılarak 20 puana çıkarılması,

- Kültür ve Turizm Bakanlığı taşra teşkilatında müze araştırmacısı ve sanat tarihçisi unvanlı kadrolarda bulunanlar ile teknik hizmetler sınıfına dahil uzman unvanlı kadrolarda bulunanların ek ödemelerine 10 puan ilave edilmesi,

- Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı liman başkanlıkları kadrolarında bulunup, tehlikeli madde denetimi yapma sertifikasına sahip olanlardan bu denetimi yapanların ek ödemelerine 20 puan ilave edilmesi,

- Orman muhafaza memuru unvanlı pozisyonlarda bulunan kamu görevlilerinin ek ödemelerinin 10 puan artırılması,

- Orman ve Su İşleri Bakanlığı ile Orman Genel Müdürlüğü taşra teşkilatında mühendis unvanlı pozisyonlarda olup, kendilerine doğa koruma ve milli parklar şefliği ya da orman işletme şefliği görevi verilenlerin ek ödemelerinin 10 puan artırılması,

- Eti Maden İşletmeleri Genel Müdürlüğü'nün bazı işletme müdürlüklerinde

çalışan kamu görevlilerinin ek ödeme oranına 20 puan, bazı işletme müdürlüklerinde çalışanların ek ödeme oranlarına ise 30 puan ilave yapılması,

- Sanayi ve Teknoloji Bakanlığında ilgili mevzuatı uyarınca yürütülen kontrol ve denetim faaliyetlerinde görevlendirilen kamu görevlilerinden denetçi belgesine sahip teknik personelin yararlandığı ek ödeme oranlarının 10 puan artırılması,

- Maden ve Tetkik Arama Genel Müdürlüğü taşra teşkilatında görev yapan kamu görevlilerinin ek ödeme oranlarına 10 puan ilave edilmesi,

İmam-Hatip ve müezzin kayımların yararlanmakta oldukları ek ödeme oranlarının 5 puan artırılması,

sağlanmıştır.

Sağlık personelinin ek ödemelerinde de ilave artışlar ve düzenlemeler yapılmıştır.

Sağlık Bakanlığına bağlı sağlık kurum ve kuruluşlarında görev yapan kamu görevlilerine 209 sayılı Kanun, Tıp ve diş hekimliği fakülteleri ile üniversitelere bağlı sağlık kurum ve kuruluşlarında görev yapan kamu görevlilerine 2547 sayılı Kanun, Adli Tıp Kurumunda görev yapan kamu görevlilerine ise 2659 sayılı Kanun ve bu kanunlara istinaden yürürlüğe konulan diğer ilgili mevzuatta belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde döner sermayeden ek ödeme yapılmaktadır. Söz konusu kamu görevlilerinin ek ödemelerinde, anılan mevzuat hükümleri dışında toplu sözleşmelerde de düzenlemeler yapılmıştır.

2012-2013 dönemi Toplu Sözleşmeyle 112 sağlık hizmetleri kapsamında görev yapan personelden asli görevleri yanında ambulans şoförlüğü görevlerini de yerine getirenlere ilave performans puanı verilmesi, tabip dışı sağlık personelinin döner sermaye ek ödemelerinin aylıklarıyla beraber ödenmesi kararlaştırılmıştır.

2014-2015 dönemi Toplu Sözleşmeyle Sağlık Bakanlığı ve bağlı kuruluşlarında özellik arz eden birimler ile entegre hastanelerin özellik arz eden birimlerinde çalışanlar ve B tipi 112 acil sağlık hizmeti sunan personelin ek ödemeleri ile geçici görevlendirilen personele asıl görev yeri ile filen görev yaptığı yer ek ödemesinin kıyaslanarak yüksek olanın ödenmesi hususlarında ve döner sermaye ek

ödemelerinin hesaplanmasında sağlık tesisi kalite katsayısının dikkate alınmaması yönünde düzenlemeler yapılmıştır.

2016-2017 dönemi Toplu Sözleşmeyle üçüncü seviye acil servis ve üçüncü seviye yoğun bakımlarda görev yapanlar ile çevre sağlığı ve tütün denetimlerinde görev yapanlara ilave performans puanı verilmesi, üçüncü basamak sağlık tesislerinde çalışan klinisyenler ile 112 acil sağlık istasyonu sorumlu personelinin ve Halk Sağlığı Kurumu entegre hastanelerinin özellik arz eden birimlerinde görev yapanların kadro unvan katsayılarında artış sağlanması, Adli Tıp personelinin mesai saatlerinde zorunlu olarak bazı hizmetleri icra edenlere ilave ek ödeme yapılması, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığına bağlı yabancı uyrukluların yaşadığı kamplarda görev yapan tabip dışı sağlık personelinin ek ödeme tavan oranlarının %150'den %180'e çıkarılması, Adli Tıp Kurumu Başkanlığı personeli ile sağlık kurum ve kuruluşlarında görev yapan tabip dışı personelin ek ödeme oranlarının %150'den %170'e yükseltilmesi, sağlık personelinin ek ödeme hesaplamalarına yıllık izin sürelerinin bir kısmının da dahil edilmesi, tabip dışı personel için öngörülen hizmet alanı-kadro unvan sayılarına ilave puan eklenmesi öngörülmüştür.

2018-2019 dönemi Toplu Sözleşmeyle sözleşmeli personele yapılan ek ödemelerin belirlenmesine yıllık izin sürelerinin bir kısmı, tüm sağlık personeline yapılan ek ödemelerin hesaplanmasına süt izin süreleri ile 112 acil sağlık hizmetlerinde çalışanların zorunlu eğitim sürelerinin de ilave edilmesi, normal hastanelerde görev yapan ve düşük düzeyde ek ödeme alan dış tabiplerine hastane ortalaması esas alınarak ek ödeme yapılması sağlanmıştır.

2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle daha önceki toplu sözleşmelerde %180 olarak belirlenen Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığına bağlı yabancı uyrukluların yaşadığı kamplarda görev yapan tabip dışı sağlık personelinin ek ödeme tavan oranlarının %200'e, Gaziantep, Kilis, Hatay ve Şanlıurfa illerindeki sağlık tesislerinde görev yapan tabip dışı sağlık personelinin ek ödeme tavan oranlarının ise %180'e çıkarılması, tabip dışı sağlık personeline herhangi bir katkıya bağlı olmaksızın her ay aylıklarıyla beraber ödenmesi gereken ek ödemelerin yapılmasında, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye göre belirlenen ek ödeme oranlarının %20 artırımlı uygulanması öngörülmüştür.

Mahalli idarelerde görev yapan kamu görevlileri için sosyal denge tazminatı öngörülmüştür.

Bilindiği üzere 2012 yılında 6289 sayılı Kanun ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede yapılan düzenlemeye istinaden mahalli İdarelerde istihdam edilen kamu görevlilerine, toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili mevzuatta yer alan usul ve esaslar dâhilinde sosyal denge tazminatı ödenebilmesine imkân sağlanmıştır. Bu çerçevede;

2012-2013 dönemi Toplu Sözleşmeyle mahalli idarelerde görev yapan kamu görevlilerine, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve 4688 sayılı Kanun uyarınca ve anılan mevzuatta belirtilen usul ve esaslar dâhilinde ödenmesi öngörülen sosyal denge tazminatının aylık tavan oranı %100 olarak belirlenmiştir.

Sosyal denge sözleşmesi yapabilmek için 4688 sayılı Kanunda öngörülen kriterde, 2016-2017 dönemi Toplu Sözleşmeyle esneme sağlanmıştır. Anılan sözleşmeyle ayrıca, mahalli idarelerin daha önce herhangi bir mevzuata tabi olmaksızın değişik adlar altında ödedikleri ve ödemeleri 2015 yılı sonunda sona erecek söz konusu ödemelerin bitiş süreleri uzatılmıştır.

2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle mahalli idarelerde görev yapan kamu görevlilerine ilgili mevzuatı uyarınca ödenmesi öngörülen ve daha önceki toplu sözleşmelerde %100 olarak belirlenen sosyal denge tazminatının aylık tavan oranının %120'ye çıkarılması kararlaştırılmıştır.

Öğretmenler ile bazı kamu görevlilerinin ek göstergelerinde artışlar yapıldı, diğerlerine ilişkin çalışmalar ise devam etmektedir.

Bilindiği üzere, 657 sayılı Kanunda ek göstergeler memurun hizmet sınıfı, kadro unvanı ve aylık alınan derecesi ile öğrenim durumuna göre düzenlenmiştir. 2002-2022 döneminde 657 sayılı Kanunda yapılan düzenlemeler ile bazı memurların ek göstergeleri;

- 2003 yılında ve 4969 sayılı Kanunla sağlık hizmetleri sınıfında yer alan personelden diğer sağlık bilimleri lisansiyerlerinin 2200'den 3000'e yükseltilmiş ve ayrıca kadroları bu sınıfa dahil olup ek gösterge cetvelinde sayılmayanlardan yüksek öğrenimli olanların 1500'den 2200'e yükseltilmiştir.

- 2013 yılında 6487 sayılı Kanun ile daire başkanlarının 3.600'e yükseltilmiştir.

- 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle kamu kurum ve kuruluşlarının merkez teşkilatına ait kadrolarda yer alan kariyer mesleklerden uzman ve müfettişlerden ek göstergesi 3600 olmayanların 3600'e yükseltilmiştir.

- 2022 yılında 7354 sayılı Kanunla öğretmenlerin 3600'e yükseltilmiştir.

2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmede 3600 ek gösterge düzenlemesi dahil olmak üzere ek göstergelere ilişkin çalışmaların yetkili konfederasyonun katkı ve katılımıyla 2022 yılı içinde tamamlanacağı ifade edilmiştir. Bu konudaki çalışmalar Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı koordinasyonunda devam etmektedir.

Kamu görevlilerinin bazılarının mevcut ücretlerinde ilave artışlar sağlanmış, bazı kamu görevlileri için ya yeni ilave ücret ya da yeni ilave ödeme veya yeni bir tazminat ihdas edilmiştir.

Yapılan toplu sözleşmelerle kamu görevlilerinden bazılarının ya mevcut ücretlerinde ekstra artışlar sağlanmış ya da bazı kamu görevlileri için yaptıkları görevlere bağlı olarak ilave ücret veya ilave ödeme ya da tazminat adı altında yeni ödeme unsurları öngörülmüştür. Şöyle ki;

2012-2013 dönemi Toplu Sözleşmeyle;

- PTT Genel Müdürlüğü pozisyonlarındaki dağıtıcılardan görevlerini aynı zamanda araç kullanarak yerine getirenlere toplu sözleşmede belirlenen tutarda aylık ilave ücret ödenmesi,

- Orman Genel Müdürlüğü taşra teşkilatı personelinden orman yangınlarına müdahale esnasında kullanılan hava vasıtalarında, hava vasıta personeliyle birlikte yangın söndürme faaliyetlerinde görev yapan diğer kamu görevlilerine her uçuş günü için toplu sözleşmede belirlenen gösterge rakamı üzerinden yangın tazminatı ödenmesi (Gösterge rakamı 2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle artırılmıştır),

- Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü personelinden kadastro hizmetlerinde arazide çalışan kamu görevlilerine, çalıştıkları her gün için toplu sözleşmede

belirlenen gösterge rakamı üzerinden kadastro tazminatı verilmesi (Gösterge rakamı 2014-2015 dönemi Toplu Sözleşmeyle artırılmıştır),

2014-2015 dönemi Toplu Sözleşmeyle;

- PTT Genel Müdürlüğü pozisyonlarındaki gişe memurlarından bu görevi fiilen yapanlara toplu sözleşmede belirlenen tutarda aylık ilave ücret ödenmesi,
- TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğünde kataner hattının geçtiği işyerlerinde çalışanlara toplu sözleşmede belirlenen tutarda aylık ilave ücret ödenmesi,
- Türkiye Elektrik İletim A.Ş. Genel Müdürlüğü yük tevzi müdürlüklerindeki teknik personelden vardiya görevi yapanların temel ücretlerine toplu sözleşmede belirlenen tutarda ilave yapılması,

2016-2017 dönemi Toplu Sözleşmeyle;

- KİT'lerde sözleşmeli personel olarak istihdam edilen teknik personelden memurlara ilişkin Zam ve Tazminatları belirleyen ilgili Bakanlar Kurulu Kararı uyarınca teknik hizmetler sınıfındaki memurların ek özel hizmet tazminatı ödenmesi öngörülen yerlerde görev yapanlara da memurlara paralel bir şekilde toplu sözleşmede belirlenen tutarda ilave ücret ödenmesi,
- TRT Kurumu Genel Müdürlüğünde yapım ve yayında hizmetlerinde çalışanlara, toplu sözleşmede belirlenen tutarda aylık ilave ücret ödenmesi,
- PTT Genel Müdürlüğü pozisyonlarındaki dağıtıcılardan dağıtım işini motosiklet kullanarak yapanlara, toplu sözleşmede belirlenen tutarda aylık ilave ücret ödenmesi,
- PTT Genel Müdürlüğü pozisyonlarındaki sözleşmeli baş dağıtıcıların temel ücretlerine toplu sözleşmede belirlenen tutarda ilave yapılması,
- Karayolları Genel Müdürlüğünde bakım ve trafik emniyet hizmetlerini aynı zamanda araç kullanarak yerine getiren kamu görevlilerine toplu sözleşmede belirlenen tutarda aylık ilave ücret ödenmesi,
- Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığında arama ve kurtarma hizmetlerini aynı zamanda araç kullanarak yerine getiren kamu görevlilerine toplu sözleşmede belirlenen tutarda aylık ilave ücret ödenmesi,

- Marmaray tüp tüneline çalışan makinistlere, bakım ve onarım hizmetlerinde çalışan mühendis, tekniker, teknisyen, teknik şef ve sürveyanlara çalıştıkları her gün için toplu sözleşmede belirlenen tutarda ilave ücret ödenmesi (Bu ödeme 2018-2019 dönemi toplu sözleşmeyle Marmaray tüp tüneline görev yapan kamu görevlilerinin tamamını kapsayacak şekilde yeniden düzenlenmiştir),

- Yüksek hızlı trenlerde görev yapan makinistlere toplu sözleşmede belirlenen tutarda aylık ilave ücret verilmesi,

- TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğünde görev yapan trafik kontrolörlerinin temel ücretleri tesisler kontrolörlerinin temel ücreti esas alınarak ödenmesi,

- TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğünde görev yapan ARFF ve Apron memurlarının temel ücretlerinin toplu sözleşmede belirlenen tutarda artırımlı ödenmesi,

- ÇAYKUR Genel Müdürlüğünde kampanya döneminde görev yapanlara yılda üç ayı geçmemek üzere toplu sözleşmede belirlenen tutarda kampanya primi verilmesi,

- Türkiye Elektrik İletim A.Ş. Genel Müdürlüğü canlı hava hat bakım ve kontrolleri kapsamında kamu görevlisi olarak istihdam edilen ve uçuşlara katılan teknik personele, görev yaptıkları her gün için toplu sözleşmede belirlenen gösterge rakamı üzerinde ilave ücret ödenmesi,

- Türkiye Elektrik İletim A.Ş. Genel Müdürlüğü canlı bakım işletme müdürlüğünde istihdam edilen kamu görevlilerinden teknik personele, toplu sözleşmede belirlenen tutarda aylık ilave ücret ödenmesi,

- Türkiye Elektrik İletim A.Ş, Elektrik Üretim A.Ş ve Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş Genel Müdürlüklerinin açık ve kapalı şalt merkezleri ile enerji nakil hatlarının tesisi, bakımı, kontrolü hizmetlerinde ve yüksek gerilim altında çalışan kamu görevlilerine, çalıştıkları her gün için toplu sözleşmede belirlenen tutarda ilave ücret ödenmesi,

- Kültür ve Sanat hizmet kolunda sözleşmeli personel olarak çalışan bazı sanatçılara toplu sözleşmede belirlenen tutarda aylık ilave ücret ödenmesi,

- Orman Genel Müdürlüğü personelinin orman kadastro hizmetlerinde arazide çalışan kamu görevlilerine, çalıştıkları her gün için toplu sözleşmede belirlenen gösterge rakamı üzerinden kadastro tazminatı verilmesi,

2018-2019 dönemi Toplu Sözleşmeyle;

- Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığının taşra teşkilatında görev yapan eczacı unvanlı sözleşmeli personelinin sözleşme ücretlerinin toplu sözleşmede belirlenen oranda artırımlı ödenmesi,
- TCDD İşletmesi ile TCDD Taşımacılık Genel Müdürlüklerinde saat 20.00 ile 06.00 saatleri arasında görev yapanlara, görev yaptıkları her gün için toplu sözleşmede belirlenen tutarda ilave ücret ödenmesi,
- TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü bağlı ortaklıkları personelinden katarer hattının geçtiği işyerlerinde çalışanlara da toplu sözleşmede belirlenen tutarda aylık ilave ücret ödenmesi,
- Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı taşra teşkilatında kamu görevlisi olup veteriner, biyolog ve kimyagerler ile mühendislerden bazılarına ilgili mevzuat çerçevesinde kontrol görevi yürüttükleri her gün için toplu sözleşmede belirlenen gösterge rakamı üzerinde ilave ödeme yapılması,
- Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı personelinden 969 sayılı Kanun'da öngörülen kurumsal ek ödemedeki yararlananlara, ayrıca yılda bir defa olmak üzere toplu sözleşmede belirlenen gösterge rakamı üzerinden ilave ödeme yapılması (Söz konusu gösterge rakamı 2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle artırılmıştır),
- Şeker Fabrikaları Genel Müdürlüğünde kampanya döneminde görev yapanlara yılda üç ayı geçmemek üzere toplu sözleşmede belirlenen tutarda kampanya primi verilmesi,
- ETİ Maden Genel Müdürlüğünün bazı işletme müdürlükleri çalışanlara toplu sözleşmede belirlenen tutarda aylık ilave ödeme yapılması,
- Türkiye Kömür İşletmeleri Genel Müdürlüğünün işletme müdürlüklerinde çalışan kamu görevlilerine belirlenen tutarda her ay ilave ödeme yapılması,
- Türkiye Taşkömürü Kurumu Genel Müdürlüğünde çalışan kamu görevlilerine belirlenen tutarda her ay ilave ödeme yapılması,
- Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumu Genel Müdürlüğünün bazı fabrikaları ve işletme müdürlüklerinde çalışanlara toplu sözleşmede belirlenen tutarda ilave ücret ödenmesi,

- Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü personeline normal ek ödeme yapılmaması kaydıyla toplu sözleşmede belirlenen oranlarda (kadro ve pozisyonları itibarıyla belirlenmiş normal ek ödeme oranlarının %200'ü oranında) ilave havacılık tazminatı ödenmesi,

- Meteoroloji Genel Müdürlüğü personeline toplu sözleşmede belirlenen oranlarda (personelin durumuna bağlı olarak %10, %20 ve %30) havacılık tazminatı verilmesi (2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle, söz konusu oranlar sırasıyla %15, %30 ve %45'e çıkarılmıştır),

- Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü personeline toplu sözleşmede belirlenen oranlarda (personelin durumuna bağlı olarak %10, %20 ve %30) havacılık tazminatı ödenmesi (2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle, söz konusu oranlar sırasıyla %15, %30 ve %45'e çıkarılmıştır),

- İlgili mevzuat hükümleri çerçevesinde adli personel ile ilgili davaları takip eden diğer kamu idarelerindeki avukat ve hukuk müşavirlerine de hazine avukatları gibi yol tazminatı verilmesi,

2020-2021 dönemi Toplu Sözleşmeyle;

- Çevre ve Şehircilik Bakanlığında görev yapan personelden denetim, tespit ve kontrollük hizmetlerini aynı zamanda araç kullanarak yerine getiren kamu görevlilerine toplu sözleşmede belirlenen tutarda aylık ilave ücret ödenmesi,

2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle;

- Gençlik ve Spor Bakanlığında görev yapan kamu görevlilerinden müsabakalarda görevlendirilenlere ilgili mevzuatı kapsamında ödenen ücretin toplu sözleşmede belirlenen oranda artırımlı ödenmesi,

- PTT Genel Müdürlüğündeki personelden görevlerini aynı zamanda araç kullanarak yerine getiren kamu görevlilerine de aylık belirli bir tutarı geçmemek üzere toplu sözleşmede belirlenen tutarda günlük ilave ücret ödenmesi,

- PTT Genel Müdürlüğünde idari hizmet sözleşmesiyle istihdam edilen postacı, tekniker ile gişe ve büro görevlilerinin temel ücretlerine toplu sözleşmede belirlenen tutarda ilave yapılması,

- TRT Kurumu Genel Müdürlüğünde yapım ve yayın hizmetlerinde çalışan kamu görevlilerinin brüt ücretlerinde toplu sözleşmede belirlenen oranda ilave artış yapılması,

- Kültür ve Sanat hizmet kolundaki kurum ve kuruluşlara ait kütüphane, müze, laboratuvar ve ören yerlerinde arkeolog ve müze araştırmacısı olarak çalışan kamu görevlilerinden üzerinde antik, tarihi, nadir ve yazma eser zimmeti bulunanlara toplu sözleşmede belirlenen tutarda aylık ilave ücret ödenmesi,

- Karayolları Genel Müdürlüğüne bağlı bakım şube şefikleri ile otoyol bakım işletme şefiklerinde istihdam edilen kamu görevlilerinden karla mücadele faaliyetlerini yerine getirenlere, görev yaptıkları her gün için toplu sözleşmede belirlenen gösterge rakamı üzerinden karla mücadele tazminatı ödenmesi,

- Karayolları Genel Müdürlüğüne bağlı bakım ve işletme şefikleri ile şube şefiklerinde şube şefi olarak görev yapanlara toplu sözleşmede belirlenen tutarda aylık ilave ücret ödenmesi,

- Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü personeline, yaptıkları hizmetin özelliğine ve güçlüğüne bağlı olarak toplu sözleşmede belirlenen gösterge rakamını geçmemek üzere Genel Müdür onayı ile belirlenecek gösterge rakamı üzerinden görev ücreti verilmesi,

- TCDD Taşımacılık A.Ş Genel Müdürlüğü personelinden kataner hattının geçtiği işyerlerinde çalışanlara da toplu sözleşmede belirlenen tutarda aylık ilave ücret ödenmesi,

- TÜRASAŞ Genel Müdürlüğü personelinden kataner hattının geçtiği işyerlerinde çalışanlara da toplu sözleşmede belirlenen tutarda aylık ilave ücret ödenmesi,

- Tarım ve Orman Bakanlığında görevlerini aynı zamanda araç kullanarak yerine getiren kamu görevlilerine aylık belirli bir tutarı geçmemek üzere görev yapılan her gün için toplu sözleşmede belirlenen tutarda ücret ödenmesi,

- Sanayi ve Ticaret Bakanlığında görevlerini aynı zamanda araç kullanarak yerine getiren kamu görevlilerine aylık belirli bir tutarı geçmemek üzere görev yapılan her gün için toplu sözleşmede belirlenen tutarda ilave ücret ödenmesi,

- Orman Genel Müdürlüğünde görevlerini aynı zamanda araç kullanarak yerine getiren kamu görevlilerine aylık belirli bir tutarı geçmemek üzere görev yapılan her gün için toplu sözleşmede belirlenen tutarda ücret ödenmesi,

- Türkiye Elektrik İletim A.Ş Genel Müdürlüğünde görevlerini aynı zamanda araç kullanarak yerine getiren kamu görevlilerine aylık belirli bir tutarı geçmemek üzere görev yapılan her gün için toplu sözleşmede belirlenen tutarda ilave ücret ödenmesi,

- Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğünde görevlerini aynı zamanda araç kullanarak yerine getiren kamu görevlilerine, aylık belirli bir tutarı geçmemek üzere görev yapılan her gün için toplu sözleşmede belirlenen tutarda ilave ücret ödenmesi,

- Afyon Alkaloidleri Fabrikası İşletme Müdürlüğünde vardiyalı olarak zehirli, gazlı, kimyasal ve radyasyonla ortamlarda çalışanlara, görev yaptıkları her gün için toplu sözleşmede belirlenen tutarda ilave ücret ödenmesi,

- Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü personelinin tamamına, görev unvanlarına bağlı olarak toplu sözleşmede belirlenen gösterge rakamı üzerinden aylık ilave ödeme yapılması,

- Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumundaki destek personelinin sözleşme ücretlerine toplu sözleşmede belirlenen tutarda ilave yapılması,

- Türk Standardları Enstitüsünde istihdam edilen personele uygunluk değerlendirme faaliyetleri kapsamında Enstitü tarafından belirlenen standart görevlerinin üzerinde mesai saatleri dışında sonuçlandırdığı işlemler için toplu sözleşmede belirlenen tutarda aylık ücret ödenmesi,

- Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığının taşra teşkilatında istihdam edilen kamu görevlilerine toplu sözleşmede belirlenen tutarda aylık ilave ücret ödenmesi,

- Türkiye Enerji, Nükleer ve Maden Araştırma Kurumunun taşra teşkilatında istihdam edilen kamu görevlilerine toplu sözleşmede belirlenen tutarda aylık ilave ücret ödenmesi,

sağlanmıştır.

Çok sayıda kamu görevlisinin fazla çalışma ücretinden yararlanması sağlanmıştır.

Yukarıda da bahsedildiği üzere fazla mesai yapıp yapmadığına bakılmaksızın kamu kurum ve kuruluşlarındaki tüm kamu görevlilerini kapsayacak şekilde ödenmesi öngörülen ve kurumlar arası ücret dengesizliğine sebebiyet verdiği değerlendirilen tüm fazla mesai ücretleri, 2011 yılında 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yürürlükten kaldırılmıştı. Daha sonra bu süreçte kamu kurum ve kuruluşlarında çalışılan birim, yapılan görev ya da görev yapılan dönem gereği fazla mesai yapmak zorunda bulunduğu değerlendirilen kamu görevlilerine, özellikle toplu sözleşmelere konulan hükümlerle fazla mesai ücreti ödenmesine imkân sağlanmıştır.

2012-2013 dönemi Toplu Sözleşmeyle;

- İçişleri Bakanlığı Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü personeline, seçim dönemlerinde fazla çalışma yaptırılmasının kararlaştırılması halinde her bir seçim dönemi için 50 saati geçmemek üzere fazla çalışma ücretinin beş katı tutarında,

- Kültür ve Sanat hizmet kolu kapsamında sanat kurumlarındaki sözleşmeli sanatçılardan hizmetin gereği olarak belirli bir sürede bitirilmesi gereken zorunlu ve istisnai işler için saat 24.00'den sonra fazla çalışma yaptırılanlara bu çalışmaları karşılığında ayda 50 saati geçmemek üzere fazla çalışma ücretinin beş katı tutarında,

- Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünde Hidroelektrik Santral Projelerine bağlı projelerinde çalışanlara da,

- Cami ve mescitlerde görev yapan imam hatip ve müezzinlere, çalıştıkları dini bayram günleri için 8 saat üzerinden fazla çalışma ücretinin üç katı (Buradaki üç katı ibaresi; 2014-2015 Toplu Sözleşmeyle dört kata, 2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle ise beş kata çıkarılmıştır) tutarında,

- Orman Genel Müdürlüğü taşra teşkilatı kamu görevlilerinden normal çalışma saatleri dışında orman yangınlarıyla mücadele eden personele, Mayıs ila Kasım döneminde ayda 50 saati geçmemek üzere fazla çalışma ücretinin beş katı tutarında (Buradaki 50 saat; 2014-2015 dönemi Toplu Sözleşmeyle 60 saate,

2016-2017 dönemi Toplu Sözleşmeyle 80 saate ve 2020-2021 dönemi Toplu Sözleşmeyle ise 90 saate çıkarılmış ve Mayıs ibaresi son Toplu Sözleşmeyle Nisan olarak değiştirilmiştir),

2016-2017 dönemi Toplu Sözleşmeyle ayrıca;

- Sosyal Güvenlik Kurumu taşra teşkilatı personeli ile Emeklilik Hizmetleri Genel Müdürlüğü personelinden iş yoğunluğu diğerlerine göre daha fazla olan birimlerde görev yapan kamu görevlilerine, taşra teşkilatında görev yapan toplam personel sayısının %10'unu geçmemek üzere, her bir personel için ayda 50 ve yılda 300 saati geçmemek üzere fazla çalışma ücretinin üç katı tutarında (Buradaki %10 oranı 2018-2019 dönemi Toplu Sözleşmeyle %20'ye, 300 saat 2020-2021 dönemi Toplu Sözleşmeyle 350 saate ve üç kat ise 2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle dört kata çıkarılmıştır),

- Gelir İdaresi Başkanlığı taşra teşkilatı personelinden iş yoğunluğu diğerlerine göre daha fazla olan vergi dairesi müdürlüklerinde görev yapan kamu görevlilerine, taşra teşkilatında görev yapan toplam personel sayısının %10'unu geçmemek üzere, her bir personel için ayda 50 ve yılda 300 saati geçmemek üzere fazla çalışma ücretinin üç katı tutarında (Buradaki %10 oranı 2018-2019 dönemi Toplu Sözleşmeyle %20'ye, 300 saat 2020-2021 dönemi Toplu Sözleşmeyle 350 saate ve üç kat ise 2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle dört kata çıkarılmıştır),

- Kültür ve Sanat hizmet kolu kapsamında sanat kurumlarındaki sözleşmeli sanatçılardan hizmetin gereği olarak belirli bir sürede bitirilmesi gereken zorunlu ve istisnai işler için saat 24.00'den sonra fazla çalışma yapanlarla birlikte aynı yerde ve aynı saatlerde çalışan diğer kamu görevlilerine de bu çalışmalarını karşılığında ayda 50 saati geçmemek üzere fazla çalışma ücretinin üç katı tutarında (Buradaki üç kat ibaresi 2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle dört kata çıkarılmıştır),

- Yükseköğretim Kredi ve Yurtlar Kurumuna bağlı yurtlarda görev yapan sözleşmeli personele de bu yurtlarda görev yapan memurlar gibi,

- Ek ders ücretinden yararlananlar hariç olmak üzere Millî Eğitim Bakanlığı örgün ve yaygın eğitimi destekleme ve yetiştirme kurslarında mesai saatleri dışında görev yapanlara ayda 50 saati geçmemek üzere fazla çalışma ücretinin iki

katı tutarında (İki kat; 2018-2019 Toplu Sözleşmeyle üç kata ve 2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle ise dört kata çıkarılmıştır),

- Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının geçici barınma merkezlerinde mesai saatleri dışında görev yapanlara ayda 50 saati geçmemek üzere fazla çalışma ücretinin üç katı tutarında (Buradaki üç kat ibaresi 2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle dört kata çıkarılmış, 2018-2019 dönemi Toplu Sözleşmeyle kapsama Başkanlığın afet ve acil durum hallerinde fazla çalışma yapılmasına ihtiyaç duyulan birimler de eklenmiştir),

- Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün Ilısu Projesinde görev yapanlara ayda 70 saati geçmemek üzere fazla çalışma ücretinin dört katı, diğer bazı projelerinde görev yapanlara ise ayda 50 saati geçmemek üzere fazla çalışma ücretinin üç katı tutarında (2018-2019 dönemi Toplu Sözleşmeyle proje kapsamı genişletilmiş, 2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle ise üç kat ibaresi dört kata çıkarılmıştır),

- Elektrik Üretim A.Ş Genel Müdürlüğünün bazı barajlarında görev yapan personele ayda 50 saati geçmemek üzere fazla çalışma ücretinin üç katı tutarında,

- Cami ve mescitlerde görev yapan imam hatip ve müezzinlere, çalıştıkları ulusal ve resmi bayram günleri için 8 saat üzerinden fazla çalışma ücretinin üç katı tutarında (Üç katı ibaresi; 2018-2019 dönemi Toplu Sözleşmeyle dört kata, 2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle beş kata çıkarılmıştır),

- Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü tapu müdürlüklerinde görev yapan kamu görevlilerinden normal çalışma saatleri dışında çalışanlara, tapu müdürlüklerindeki toplam personel sayısının 2016 yılında %35'ini ve 2017 yılında ise %20'sini geçmemek üzere, her bir personel için ayda 50 ve yılda 300 saati geçmemek üzere fazla çalışma ücretinin üç katı tutarında (Personel sınırlandırması 2018-2019 dönemi Toplu Sözleşmeyle kaldırılırken, 300 saat 2020-2021 dönemi Toplu Sözleşmeyle 350 saate ve 2022-2023 Toplu sözleşmeyle ise 400 saate yükseltilmiş, üç kat ise 2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle dört kata çıkarılmıştır),

2018-2019 dönemi Toplu Sözleşmeyle;

- Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğünde Türkiye Cumhuriyeti kimlik kartı ile pasaport ve sürücü belgesi hizmetlerine ilişkin iş ve işlemleri yürüten personelden fazla mesai yapanlara da ayda 50 ve yılda 500 saati geçmemek

üzere fazla çalışma ücretinin üç katı tutarında (Üç katı ibaresi 2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle dört kata çıkarılmıştır),

- Mahalli idarelerde tatil günlerinde defin hizmetlerinde görev yapanlara çalıştıkları her gün için fazla çalışma ücretinin üç katının 6 saate tekabül eden tutarda,

- PTT Genel Müdürlüğünde 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında görev yapanlara, resmi ve dini bayram günlerinde çalıştıkları her gün için fazla çalışma ücretinin üç katının 8 saate tekabül eden tutarda (Üç kat, 2022-2023 dönemi Toplu sözleşmeyle dört kata çıkarılmıştır),

- Kültür ve Sanat hizmet koluna giren kurumlara bağlı kütüphaneler, müzeler, turizm danışma büroları ve kültür merkezlerinde tatil günleri de dâhil olmak üzere fazla çalışma yapan personele, ayda 50 ve yılda 350 saati geçmemek üzere fazla çalışma ücretinin üç katı tutarında (Üç kat, 2022-2023 dönemi Toplu sözleşmeyle dört kata çıkarılmıştır),

- Karayolları Genel Müdürlüğü şube ve bakım işletme şefliklerinde çalışanlardan mesai saatleri dışında görev yapanlara ayda 50 ve yılda 300 saati geçmemek üzere fazla çalışma ücretinin üç katı tutarında (Üç kat, 2022-2023 dönemi Toplu sözleşmeyle dört kata çıkarılmıştır),

- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı taşra teşkilatında görev yapan kamu görevlilerinden Alo 181 çağrı merkezine gelen veya il müdürlüğüne iletilen şikâyet ve ihbarları zaruret arz eden hallerle sınırlı olmak üzere mesai saatleri dışında inceleyenlere büyükşehirlerde yılda 300 ve diğer yerlerde 200 saati geçmemek üzere fazla çalışma ücretinin üç katı tutarında (Üç kat, 2022-2023 dönemi Toplu sözleşmeyle dört kata çıkarılmıştır),

- Toprak Mahsulleri Ofisi Genel Müdürlüğü personelinin mahsul alım dönemlerinde normal çalışma saatleri dışında çalışanlara ayda 50 ve yılda 300 saati geçmemek üzere fazla çalışma ücretinin üç katı tutarında (300 saat 2020-2021 dönemi Toplu Sözleşmeyle 350 saate, üç kat ise 2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle dört kata çıkarılmıştır),

- Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü personelinin bitkisel ve hayvansal üretim faaliyetlerinin yoğun olduğu dönemlerde çalışanlara ayda 50 ve yılda 300

saati geçmemek üzere fazla çalışma ücretinin üç katı tutarında (300 saat 2020-2021 dönemi Toplu Sözleşmeyle 350 saate, üç kat ise 2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle dört kata çıkarılmıştır),

- Et ve Süt Kurumu Genel Müdürlüğü personelinden normal çalışma saatleri dışında çalışanlara ayda 50 ve yılda 300 saati geçmemek üzere fazla çalışma ücretinin üç katı tutarında (300 saat 2020-2021 dönemi Toplu Sözleşmeyle 350 saate, üç kat ise 2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle dört kata çıkarılmıştır),

- Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü personelinden normal çalışma saatleri dışında çalışanlara ayda 50 ve yılda 300 saati geçmemek üzere fazla çalışma ücretinin üç katı tutarında (300 saat 2020-2021 dönemi Toplu Sözleşmeyle 350 saate, üç kat ise 2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle dört kata çıkarılmıştır),

- Doğa Koruma ve Milli Parklar Bölge ve Şube Müdürlükleri personelinden yasadışı avcılığı ve biyokaçakçılığı önlemeye yönelik olarak normal çalışma saatleri dışında çalışanlara ayda 50 ve yılda 300 saati geçmemek üzere fazla çalışma ücretinin üç katı tutarında (300 saat 2020-2021 dönemi Toplu Sözleşmeyle 350 saate, üç kat ise 2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle dört kata çıkarılmıştır),

- Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü taşra teşkilatı personelinden tabi afetlerde görev yapanlara yılda 100 saati geçmemek üzere fazla çalışma ücretinin üç katı tutarında, (100 saat 2020-2021 Toplu Sözleşmeyle 125 saate, üç kat ise 2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle dört kata çıkarılmıştır),

- Vaizlere dini bayram günlerinde çalıştıkları her gün için 8 saat üzerinden fazla çalışma ücretinin dört katı tutarında (Dört kat ise 2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle beş kata çıkarılmıştır),

2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle ayrıca;

- Emniyet Genel Müdürlüğünde emniyet hizmetleri sınıfı dışındaki diğer hizmet sınıflarına dâhil personele, kapsama dâhil sınıflardaki toplam personel sayısının %20'sini geçmemek üzere, yaptıkları fazla mesai karşılığında her bir personel için ayda 50 ve yılda 300 saati geçmemek üzere fazla çalışma ücretinin üç katı tutarında,

- Millî Savunma Bakanlığı ve bağlı kuruluşları kadrolarında görev yapan memurlara, kurumlarına ilişkin memur sayısının %20'sini geçmemek üzere,

yaptıkları fazla mesai karşılığında her bir personel için ayda 50 ve yılda 300 saati geçmemek üzere fazla çalışma ücretinin üç katı tutarında,

- Türk Tarih Kurumunda arkeolog, müze araştırmacısı ve restoratör unvanlı sözleşmeli personelden Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü koordinasyonunda yürütülen kazılarda görev yapanlardan fazla çalışma yapanlara, ayda 50 ve yılda 300 saati geçmemek üzere fazla çalışma ücretinin üç katı tutarında,

- Cumhurbaşkanlığı millet kütüphanesi ve 24 saat esasıyla hizmet veren kütüphanelerde görev yapanlardan saat 20.00'den sonra fazla çalışma yapanlara ayda 100 saati geçmemek üzere fazla çalışma saat ücretinin beş katı tutarında,

- Liman Başkanlıklarında görev yapan bazı personele, ayda 50 ve yılda 300 saati geçmemek üzere fazla çalışma ücretinin üç katı tutarında,

- Millî Savunma Bakanlığı Akaryakıt İkmal ve NATO POL Tesisleri İşletme Başkanlığı taşra teşkilatında görev yapan kamu görevlilerinden resmi ve dini bayram günlerinde görev yapanlara, görev yaptıkları her gün için fazla çalışma saat ücretinin iki katının altı saate tekabül eden tutarda,

- Elektrik Üretim A.Ş Genel Müdürlüğü taşra teşkilatında görev yapan kamu görevlilerinden resmi ve dini bayram günlerinde görev yapanlara, görev yaptıkları her gün için fazla çalışma saat ücretinin iki katının altı saate tekabül eden tutarda,

- Türkiye Elektrik İletim A.Ş Genel Müdürlüğü taşra teşkilatında görev yapan kamu görevlilerinden resmi ve dini bayram günlerinde görev yapanlara, görev yaptıkları her gün için fazla çalışma saat ücretinin iki katının altı saate tekabül eden tutarda,

- Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş Genel Müdürlüğü taşra teşkilatında görev yapan kamu görevlilerinden resmi ve dini bayram günlerinde görev yapanlara, görev yaptıkları her gün için fazla çalışma saat ücretinin iki katının altı saate tekabül eden tutarda,

- Vaizlere resmi bayram günleri ile genel tatil günlerinde çalıştıkları her gün için 6 saat üzerinden fazla çalışma ücretinin iki katı tutarında,

- Cami ve mescitlerde görev yapan imam hatip ve müezzinlerden Ramazan ayı boyunca çalışanlara, kullanamadıkları hafta tatil günlerinden üç günü için 8 saat üzerinden fazla çalışma ücretinin iki katı tutarında,

fazla çalışma ücreti ödenmesi öngörülmüştür.

Ayrıca, söz konusu toplu sözleşme metinleriyle 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle yürürlükten kaldırılmayan bazı fazla çalışma ücretlerinin miktarı artırılmış ve bu fazla mesai ücretinden yararlanabilecekleri kapsamı da genişletilmiştir. Şöyle ki;

- 2014 yılında 6552 sayılı Kanun ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen bir maddeyle, mahkemelerde görev yapan personelden fazla mesai yapanlara, mahkemelerdeki toplam personel sayısının %10'unu geçmemek üzere ayda 50 ve her bir personel için yılda 300 saate kadar fazla çalışma saat ücretinin üç katın tutarında fazla çalışma ücreti ödenmesine imkân sağlanmış, buradaki fazla mesai ödenebilecek %10'luk personel kapsamı 2016-2017 dönemi Toplu Sözleşmeyle %20'ye ve 2018-2019 dönemi Toplu Sözleşmeyle ise %30'a,

- 2013 yılında 6486 sayılı Kanunla 3843 sayılı Kanun'da yapılan düzenlemeyle ve ardından bu Kanun'a istinaden yürürlüğe konulan 94/5593 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla üniversitelerde ikinci öğretim yapılan birim kadrolarındaki idari personelin %30'unu, diğer birimlerden görevlendirilenler için ise üniversite kadrolarında bulunan idari personel sayısının %10'unu geçmemek üzere fazla mesai yapanlara mevzuatında öngörüldüğü şekilde fazla mesai ücreti ödenmekte idi. Söz konusu %30 ve %10 oranları sırasıyla 2016-2017 dönemi Toplu Sözleşmeyle %40 ve %15 olarak, 2018-2019 dönemi Toplu Sözleşmeyle ise %45 ve %20'ye,

- Yükseköğretim Kredi ve Yurtlar Kurumu ile üniversitelere bağlı yurtlarda görev yapan personele Bütçe Kanunu'na ekli (K) Cetveline göre ödenen fazla çalışmanın saat ücreti; 2016-2017 dönemi toplu sözleşmeyle iki kata, 2018-2019 Toplu Sözleşmeyle üç kata ve 2022-2023 Toplu Sözleşmeyle ise dört kata,

- TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü personeline 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye göre ödenen fazla çalışmanın saat ücreti; 2016-2017 dönemi Toplu Sözleşmeyle üç kata ve 2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle ise dört kata,

• TCDD Taşımacılık AŞ. Genel Müdürlüğü personeline 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararınameye göre ödenen fazla çalışma ücret saati; 2018-2019 dönemi Toplu Sözleşmeyle üç kata ve 2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle ise dört kata,

• Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü personeline 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararınameye göre ödenen fazla çalışma ücret saati; 2020-2021 dönemi Toplu Sözleşmeyle üç kata ve 2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle ise dört kata,

çıkarılmıştır.

Sağlık personelinin nöbet ücretlerinde önemli artışlar sağlandı ve bu ödemededen yararlananların kapsamı genişletilmiştir.

657 sayılı Kanun'un ek 33 üncü maddesi uyarınca, madde kapsamında yer alan sağlık kurum ve kuruluşlarında görev yapan memurlara nöbet ücreti ödenmektedir. Söz konusu maddede zaman içerisinde yapılan düzenlemeler ile hem nöbet ücretleri önemli ölçüde artırılmış hem de bu ödemededen yararlanabilecek memurların sayısı sürekli genişletilmiştir. Ayrıca, ilgili yıllara ilişkin toplu sözleşmelerde de nöbet ücretlerine ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Şöyle ki;

• 2005 yılında 5371 sayılı Kanun'la nöbet ücreti ödenecekler kapsamına sağlık hizmeti sunan içapçılar da dâhil edilmiştir

• 2010 yılında 5947 sayılı Kanun'la nöbet ücret gösterge rakamları %50 ile %75 arasında değişen oranlarda artırılmış, nöbet ücreti ödenebilecek saat sayısı 80'den 130'a çıkarılmış ve ödeme kapsamı genişletilmiştir.

• Nöbet ücretinin dini bayram günlerinde 2012-2013 dönemi Toplu Sözleşmeyle %20 ve 2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle ise %25 oranında artırımlı ödenmesine imkân sağlanmıştır.

• 2014-2015 dönemi Toplu Sözleşmeyle yoğun bakım, diyaliz, ameliyathane, acil servis ve 112 acil sağlık hizmetlerinde %50 oranında ödenmesi kararlaştırılmıştır.

• 6514 sayılı Kanun'la yoğun bakım, acil servis ve 112 acil sağlık hizmetlerinde %50 oranında artırımlı ödenmesi öngörülmüştür.

- 2014 yılında 6552 sayılı Kanun'la aile sağlığı ve toplum sağlığı merkezlerinde nöbet tutan personele de ayda 60 saate kadar nöbet ücreti ödenmesine imkân sağlanmıştır.

- 2015 yılında ise 6639 sayılı Kanun'la nöbet ücret göstergenin rakamları %50 civarında ayrıca artırılmıştır.

- 2022-2023 dönemi Toplu Sözleşme ile nöbet ücretinin resmi bayram günlerinde de %25 oranında artırımı ödenmesi öngörülmüştür. Anılan toplu sözleşmeyle ayrıca %50 oranında artırımı ödeme yapılacak özellikli birimler kapsamına mesai saatleri dışında acil servise hizmet veren röntgen ve laboratuvar hizmetleri ile entegre sağlık hizmeti sunan merkezlerde tutulan nöbetler de dahil edilmiştir.

- Ayrıca, anılan toplu sözleşmeyle mahkemelerde nöbet tutan hâkim ve savcılarla birlikte mesai saatleri dışında kesintisiz belirli bir süre nöbet tutan personele, nöbet tuttukları her gün için toplu sözleşmede belirlenen göstergenin rakamı üzerinden nöbet ücreti ödenmesi sağlanmıştır.

Kamu görevlilerinin mevcut ek ders ücretlerinde önemli artışlar sağlanmış ve yeni ek ders ücret ödemeleri ihdas edilmiştir.

657 sayılı Kanun'un 89'uncü maddesi ve bu madde uyarınca yürürlüğe konulan ilgili mevzuat uyarınca, her derecedeki örgün ve yaygın eğitim kurumları ile kurs veya seminerlerde kendilerine ders görevi verilenlere, anılan Kanun'un 176'ncı maddesinde öngörülen göstergenin rakamı üzerinden ek ders ücreti ödenmektedir.

Söz konusu ek ders ücretlerine ilişkin göstergenin rakamlarında, 2006 yılında 5473 sayılı Kanun ile artış sağlanarak 100 ve 110 olan göstergeler sırasıyla 140 ve 150'ye çıkarılmıştır.

2012-2013 dönemi Toplu Sözleşmeyle, ilgili mevzuatı uyarınca Milli Eğitim Bakanlığında ders dışı eğitim çalışmaları kapsamında ödenebilecek ek ders ücret sınırı ile bazı rehber öğretmenlerin ek ders ücretlerinin artırılmasına, ikili öğretim yapan örgün eğitim kurumları yöneticilerinin ek ders ücretlerinin haftalık iki saat

artırımlı ödenmesine, yüksek lisans ve doktoralı öğretmenlerin ek ders ücretlerinin sırasıyla %5 ve %15 oranında artırımlı ödenmesine, örgün ve yaygın eğitim kurumu yöneticilerinden geçici görevle başka yere görevlendirilenlerin daha yüksek olan ek ders ücretinden yararlanmasına, örgün ve yaygın eğitim kurumlarında yönetici ve öğretmenlerden ders yılı içerisinde genel idari izinli veya öğrencilerin değişik nedenlerle izinli sayılmaları nedeniyle eğitim ve öğretim faaliyetlerini yerine getiremeyenlerin ders ve ek ders görevlerini yapmış sayılacağı hallere ilişkin hususlar düzenlenmiştir.

2014-2015 dönemi Toplu Sözleşmeyle Millî Eğitim Bakanlığı örgün ve yaygın eğitim kurumlarının müdür ve müdür başyardımcısının aylık karşılığı ders görevleri azaltılmış ve belleticilik görevi verilen öğretmenlerin yararlandığı ek ders ücretleri ise artırılmıştır. Ayrıca, Diyanet İşleri Başkanlığı yatılı Kur'an kurslarında gece nöbeti verilenlere de her nöbet görevi için iki saat ek ders ücreti ödenmesi sağlanmıştır.

2015 yılında 6639 sayılı Kanun'la yapılan düzenlemeyle, ek ders ücretlerinin Millî Eğitim Bakanlığı Örgün ve Yaygın Eğitimi Destekleme ve Yetiştirme Kursları Yönergesi kapsamında görev alan yönetici ve öğretmenlere %100 fazlasıyla ödenmesi hükme bağlanmıştır.

2016-2017 dönemi Toplu Sözleşmeyle Millî Eğitim Bakanlığınca hafta sonu yapılan merkezi sınavlarda görev alanların sınav ücret ödemelerinin artırılması, örgün eğitim kurumlarında ders yılı içinde kendilerine nöbet görevi verilen yönetici ve öğretmenlere de ilave ek ders ücreti ödenmesi, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığında ise nöbet görevi karşılığı ödenen ek ders ücretlerinde artış yapılması öngörülmüştür.

2018-2019 dönemi Toplu Sözleşmeyle Millî Eğitim Bakanlığı örgün ve yaygın eğitim kurumları yöneticilerinin yararlanmakta oldukları ek ders ücretleri ile belleticilik görevi yapan öğretmenlerin ek ders ücretlerinde artış yapılması, ayrıca yaygın eğitim kurumları öğretmenlerine öğretim yılının başında ve sonunda yaptıkları faaliyetler karşılığında iki haftayı geçmemek üzere haftalık 15 saat ek ders ücreti ödenmesine, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığında nöbet görevi karşılığı ödenen ek ders ücretlerinin dini bayram günlerindeki nöbet günleri için daha fazla ödeme yapılmasına, Diyanet İşleri Başkanlığı yatılı Kur'an kurslarında gece

nöbeti verilenlere de her nöbet görevi için üç saat ek ders ücreti ödenmesi ve anılan Başkanlıkta ek ders ücretlerinden yararlanan Kur'an kursu öğreticilerinin hangi hallerde ek ders görevlerini yerine getirdiğine dair hususlar düzenlenmiştir.

2020-2021 dönemi Toplu Sözleşmeyle Millî Eğitim Bakanlığı örgün ve yaygın eğitim kurumları yöneticilerinin yararlanmakta oldukları ek ders ücretlerinin artırılması, ayrıca yaygın eğitim kurumları öğretmenlerine öğretim yılının başında ve sonunda yaptıkları faaliyetler karşılığında iki haftayı geçmemek üzere haftalık 15 saat ek ders ücreti ödenmesi kararlaştırılmıştır.

2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle Milli Eğitim Bakanlığı yüksek lisans ve doktoralı öğretmenlerin artırımlı ödenen ek ders ücretlerinin sırasıyla %7 ve %20'ye çıkarılması, belleticilik görevi verilen öğretmenlerin ek ders ücretlerinde ayrı bir artış daha sağlanması, genel tatil günleri olan 1 Ocak ve 1 Mayıs günleri için yönetici ve öğretmenlerin ders görevlerini yapmış sayılması, öğrenci sosyal ve kişilik hizmetlerinde görevlendirilenlere ilave ek ders ücreti ödenmesi, yaz tatilelerinde bazı hizmetlerle ilgili öğrencilere rehberlik hizmeti sunan rehber öğretmenlere ek ders ücreti ödenmesi, yüz yüze eğitim yapılmayan eğitim kurumları yöneticilerine ilave ek ders ücreti ödenmesi, rehberlik ve araştırma merkezlerinde görev yapan özel eğitim öğretmenlerinin ek ders ücretlerinin artırılmasına, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığında yüksek lisans ve doktoralı öğretmenlerin ek ders ücretlerinin sırasıyla %7 ve %20 oranında artırımlı ödenmesine ve Diyanet İşleri Başkanlığında ise öğretim yılı başında öğrenci kaydına ilişkin çalışmalar kapsamında Kur'an kursu öğreticilerine bir yılda 5 gün üzerinden her gün için üç saat ek ders ücreti ödenmesine imkân sağlanmıştır.

Mevcut aile yardımı ödeneğinde önemli artışlar sağlanmış ve bu ödemeden yararlanmayanlar da kapsama alınmıştır.

657 sayılı Kanun'un 202'nci maddesi uyarınca memurlara, eşi ve çocukları için aile yardımı ödeneği verilmektedir. Söz konusu ödemenin kimlere ve nasıl ödeneceği anılan Kanun'un 202 ila 206'ncı maddelerinde düzenlenmiştir.

Toplu görüşme dönemlerinde ilgili tarafların görüşmeleri sonucu ilgili mevzuat hükümlerinde, toplu sözleşme dönemlerinde ise toplu sözleşme metinlerinde

düzenlemeler yapılması sonucu aşağıda da belirtildiği üzere aile yardımı ödeneğinde önemli artışlar sağlanmış ve kapsam da genişletilmiştir.

2003, 2006 ve 2011 yıllarında eş için ödenmekte olan aile yardımı ödeneği gösterge rakamlarında Bakanlar Kurulu kararlarıyla önemli artışlar sağlanmıştır. 2020-2021 dönemi Toplu Sözleşmeyle de ayrı bir artış daha sağlanmıştır. Bu düzenlemeler ile %225'lik artışla eş için ödenen 700 gösterge rakamı 2.273 gösterge rakamına çıkmıştır.

2003 yılında ayrıca çocuk için 50 gösterge üzerinden yapılan bu ödemede %400'lük bir artış sağlanarak gösterge rakamı 250'ye çıkarılmıştır.

5335 sayılı Kanun'la düzenleme yapılarak, 2005 yılından itibaren (0-6) yaş grubunda yer alan çocuklar için söz konusu gösterge rakamının bir kat artırımlı ödenmesine imkân sağlanmıştır.

Çocuk için aile yardımı ödeneği verilmesine ilişkin iki sınırı, 2010 yılı Bütçe Kanunu ile 2010 yılı için uygulanmaması sağlanmış, 2011 yılında ise 6111 sayılı Kanun'la gerekli düzenleme yapılmak suretiyle kaldırılmıştır.

2012-2013 dönemi Toplu Sözleşmeyle Burs alan veya Devletçe okutulan çocuklar için de aile yardımı ödeneği verilmesine imkân sağlanmıştır.

2018 yılından itibaren Toplu Sözleşmeyle engelli çocuklar için aile yardımı ödeneği %50 artırımlı ödenmeye başlanmıştır.

Ayrıca, toplu sözleşmeyle şartlara haiz olmak kaydıyla beyanname verildiği tarihten itibaren geriye dönük üç ay daha aile yardımı ödeneğinden yararlanma imkânı getirilmiştir.

Sözleşmeli personel de 2011 yılından itibaren 6111 sayılı Kanun'la 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararıyla yapılan düzenlemeyle aile yardımı ödeneğinden yararlanmaya başlamıştır.

Geçici personelin 2014-2015 dönemi Toplu Sözleşmeyle aile yardımı ödeneğinden yararlanmaları sağlanmıştır.

Yurtdışında görev yapan sözleşmeli personele, 2016-2017 dönemi Toplu Sözleşmede aile yardımı ödeneği ödenmesi kararlaştırılmıştır.

2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmede ise PTT Genel Müdürlüğünde idari hizmet sözleşmesiyle çalışan personele çocuk için öngörülen aile yardımı ödeneğinin verilmesi öngörülmüştür.

Kamu görevlilerinden sendikalı olanlara toplu sözleşme ikramiyesi verilmesi sağlanmıştır.

Kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarına ilişkin unsurların ve bu unsurların tutara çevrilmesinde kullanılan katsayıların, Anayasanın 128'inci maddesi gereği kanunla ya da kanunun verdiği yetkiye istinaden diğer ilgili mevzuattaki düzenlemeler gereği tüm kamu görevlilerini kapsayacak şekilde düzenlenmesi, bu konulara ilişkin toplu görüşme veya toplu sözleşme süreçleri sonucunda sağlanan artışlardan ve düzenlemelerden sendikalı olsun veya olmasın tüm kamu görevlilerinin yararlanmasını sağlamaktadır.

Kamu görevlileri sendikaları ve bunların bağlı buldukları konfederasyonların kendi üyelerine yönelik yürüttükleri mücadeleler sonucu, 2006 yılında 5473 sayılı Kanun ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen ek 4'üncü maddeyle sendikalı personele her ay 5 TL tutarında sendika ödeneği verilmesi sağlanmıştır.

2009 yılı Bütçe Kanunuyla 5 TL, 10 TL'ye çıkarılmış ve adı ise toplu görüşme primine çevrilmiştir. Bu düzenlemenin Anayasa Mahkemesince iptal edilmesi üzerine 2011 yılında 6111 sayılı Kanun'la yeni bir düzenleme yapıldı ve anılan ödenek toplu sözleşme primi adı altında 3'er aylık dönemler itibarıyla 45 TL olarak ödenmesi sağlanmıştır. 2012 yılında ise toplu sözleşme primi ibaresi toplu sözleşme ikramiyesi şeklinde değişmiştir.

45 TL; toplu sözleşmeyle 2015 yılında 60 TL olarak, 2016 yılı başından 2021 yılı sonuna kadar 750 gösterge rakamının aylık katsayı ile çarpımı sonucu bulunan tutar üzerinden ödenmesi sağlanmıştır. 2022 yılı başından itibaren ise 2119 gösterge rakamı üzerinden ödenecektir.

2006 yılında aylık 5 TL olarak ödenmesi sağlanan bu ödeme, halen uygulanmakta olan toplu sözleşmeyle üçer aylık dönemler için 498,91 TL'ye (aylık 166,30 TL'ye tekabül etmektedir) çıkarılmıştır.

Hukuk müşaviri ve avukatların yararlandığı vekâlet ücretleri artırılmıştır.

Bilindiği üzere, önce 657 sayılı Kanun ve daha sonra ise 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname uyarınca avukat ve hukuk müşavirlerine, anılan mevzuatta öngörülen usul ve esaslar dâhilinde vekâlet ücreti ödenmesi öngörülmüştür.

Vekâlet ücreti ödenmesine ilişkin 657 sayılı Kanun'da yer alan 6.000 gösterge rakamı, 2006 yılında 5473 Kanun'la yapılan düzenlemeyle 10.000'e çıkarılmıştır.

Söz konusu 10.000 gösterge rakamının; 2014-2015 dönemi Toplu Sözleşmeyle anılan dönemde 13.000, 2016-2017 dönemi Toplu Sözleşmeyle 15.000 ve 2018-2019 dönemi Toplu Sözleşmeyle ise 20.000 olarak uygulanması hükme bağlanmıştır.

Mahalli idare personeline ödenmekte olan ikramiyelerde artışlar sağlanmış ve bu ödemedeki yararlanabilecek personel sayısı artırılmıştır.

Bilindiği üzere, 5216, 5302 ve 5393 sayılı Kanun hükümleri uyarınca mahalli idarelerde görev yapan memurlara, başarı durumlarına göre toplam memur sayısının %10'unu geçmemek üzere söz konusu kanunlarda belirlenen gösterge rakamları üzerinden yılda iki ikramiye ödenebilmektedir.

2012-2013 dönemi Toplu sözleşmeyle anılan kanunlarda yer alan 20.000 gösterge rakamının 25.000 olarak, 30.000 gösterge rakamının ise 36.000 olarak uygulanması kararlaştırılmıştır.

2022-2023 dönemi Toplu sözleşmeyle ise bu ödemedeki yararlanabileceklerin sayısı %10'dan %15'e çıkarılmıştır.

Öğretim elemanlarının mali haklarında artış sağlanmıştır.

2014 yılında 6564 sayılı Kanun ile 2914 sayılı Kanun'da yapılan düzenlemeyle öğretim elemanlarının mali hakları artırılmıştır. Anılan Kanun'la;

- Öğretim üyelerine %100 ve diğer öğretim elemanlarına ise %115 oranında her ay yükseköğretim tazminatı,

• Her bir takvim yılı için bir önceki yıl, bilim, teknoloji ve sanata katkı sağlayıcı nitelikte yurt içinde veya yurt dışında sonuçlandırılan proje, araştırma, yayın, tasarım, sergi, patent ile çalışmalarına yapılan atıflar, bilim kurulu bulunan uluslararası düzeydeki toplantılarda tebliğ sunma ve almış olduğu akademik ödüller esas alınarak yüz puan üzerinden hesaplanacak yıllık akademik teşvik puanı otuz ve üzerinde olan öğretim elemanlarına; kadrosuna bağlı olarak %100 ila %70 arasında değişen oranlar üzerinden akademik teşvik ödeneği,

verilmesi öngörülmüştür.

Bazı öğretim elemanları için geliştirme ödeneğinin devamı sağlanırken, öğretim görevlilerinin bu ödemelerinde artış yapılmıştır.

Diğer yükseköğretim kurumlarına göre sosyo-ekonomik açıdan daha az gelişmiş yerlerde öğretim yapan ve/veya yeterli sayıda öğretim elemanı sağlanamayan yükseköğretim kurumlarında görevli öğretim elemanlarına, 2914 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yürürlüğe konulan 2005/8681 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında yer alan usul ve esaslar dâhilinde ve anılan Kararda belirlenen süre kadar geliştirme ödeneği verilmesi ve bu çerçevede bazı üniversiteler için söz konusu ödemenin 2014 yılı sonunda sona ermesi öngörülmüş idi.

2015 yılında anılan Bakanlar Kurulu Kararında yapılan değişiklikle, ödemeleri 2014 yılı sonunda sona ereceklerin bu ödemelerinin 2015 yılı sonuna kadar devamı sağlanmıştır.

Geliştirme ödeneği ödemeleri sona eren yerleşim yerleri için ödeme süreleri, ilki 2016-2018 dönemi Toplu Sözleşme olmak üzere diğer Toplu Sözleşme metinleriyle uzatılmıştır.

Öğretim görevlilerine, 2005/8681 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı çerçevesinde ödenmekte olan geliştirme ödeneği miktarında 2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle artış sağlanmıştır.

Öğretim üyelerinin sınav ve atamalarında görevlendirilen jüri üyelerine akademik jüri ücreti getirilmiştir.

2012-2013 dönemi Toplu Sözleşmeyle doçentlik sınavlarında, doktora öğretim

üyesi, doçent ve profesör atama jürilerinde jüri üyesi olarak görevlendirilen öğretim üyelerine, her bir jüri üyeliği için toplu sözleşmede belirlenen gösterge rakamı üzerinden jüri üyeliği ücreti ödenmesine karar verilmiştir.

Öğretim yılına hazırlık ödenekleri toplu sözleşmelerde belirlenmeye başlandı ve bazı kamu görevlilerinin de bu ödemeden yararlanmaları sağlanmıştır.

657 sayılı Kanun'un ek 32'nci maddesinde öğretmenlere, her öğretim yılında bir defaya mahsus olmak üzere ve öğretim yılının başladığı ay içinde Millî Eğitim Bakanı tarafından belirlenecek tarihte Bakanlar Kurulunca / Cumhurbaşkanınca belirlenecek miktarda öğretim yılına hazırlık ödeneği ödenmesi öngörülmektedir.

2012-2013 dönemi Toplu Sözleşme döneminden başlamak üzere anılan maddede uyarınca Millî Eğitim Bakanlığında görev yapan öğretmenlere her öğretim yılı başında ödenmesi öngörülen öğretim yılına hazırlık ödeneği miktarı toplu sözleşme metinleriyle belirlenmeye başlanmıştır.

2014-2015 dönemi Toplu Sözleşmeyle sözleşmeli Kur'an kursu öğreticilerine de öğretim yılına hazırlık ödeneği verilmesi kararlaştırılmıştır.

2018-2019 dönemi Toplu Sözleşmeyle Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığında görev yapan öğretmenlere öğretim yılına hazırlık ödeneği verilmesi sağlanmıştır.

2020-2021 dönemi Toplu Sözleşmeyle ise TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü ve bağlı ortaklıklarında sözleşmeli olup fiilen öğretmenlik yapanlara da öğretim yılına hazırlık ödeneği verilmesi kararlaştırılmıştır.

Banka promosyonunun çalışanlara dağıtılmasına imkân sağlandı.

Kamu görevlilerinin maaş aldıkları bankalar ile kamu kurumları arasında maaş ödeme protokolleri yapılmakta ve bu protokoller uyarınca verilen bankacılık hizmetleri yanında promosyon adı altında kurumlara aynı ve /veya nakdi ek mali imkanlar da sağlanabilmekte idi.

Kurumlar bankalarca yapılan bu ödemeleri kurumsal ihtiyaçlar için harcamak-

tayken, 2007/21 sayılı Başbakanlık Genelgesiyle banka promosyonlarının kamu görevlilerine ödenmesi sağlanmıştır.

Kamu görevlilerine ilave 1 derece verildi.

2005 yılında 5289 sayılı Kanun'la daha önce verilen (1979 ve 1991 yılları) bir derece ilerlemesinden yararlanamayan memurlar ve diğer kamu görevlilerine ilave bir derece verilmiştir.

2016-2017 dönemi Toplu Sözleşmeyle daha önce verilen (1979, 1991 ve 2005 yılları) bir derece ilerlemesinden yararlanamayan memurlar ve diğer kamu görevlilerine de ilave bir derece verilmiştir.

Memurlara yeni izin hakları getirilmiş ve mevcut izinlerinde artışlar sağlanmış, KİT'lerdeki sözleşmeli personelin izinleri memurlara paralel hale getirilmiştir.

Memurların yıllık, mazeret, hastalık ve refakat ile ücretli ve ücretsiz izinleri, bu izinlerin hangi hallerde ve nasıl kullanılacağı 657 sayılı Kanun'un 102 ila 108'inci maddelerinde düzenlenmiştir. Bu süreçte, aşağıda da belirtildiği üzere memurların mevcut izinlerinin bazılarında artışlar sağlanmış ve yeni izin hakları getirilmiştir.

2004 yılında 5223 sayılı Kanun'la yapılan düzenlemeyle doğum yapan kadın memurların ücretli mazeret izinleri ile ücretsiz izin sürelerinde artış yapılmıştır.

Hamilelere; 2005/14 sayılı Başbakanlık Genelgesiyle hamileliklerinin 26'ncı haftasından itibaren ve doğumdan sonra 1 yıl süresince, 2011 yılında 6111 sayılı Kanun ile ise tabip raporunda belirtilmesi hâlinde hamileliğin 24'üncü haftasından önce ve her hâlde hamileliğin 24'üncü haftasından itibaren ve doğumdan sonraki bir yıl süreyle gece nöbeti ve gece vardiyası görevi verilmemesi sağlanmıştır. 2013 yılında 6495 sayılı Kanun ile bir yıllık süre iki yıla çıkarılmıştır.

6111 sayılı Kanun'la ayrıca;

- Eşi doğum yapan memurlara verilen mazeret izni 3 günden 10 güne çıkarılmıştır.

- Memurlara, evlilik ve ölüm hallerinde verilen izin süreleri 5 günden 7 güne çıkarılmış ve izin alınabilecek hallerin kapsamı genişletilmiştir.

- Doğum yapan memurlara verilen aylıksız izin süresi 1 yıldan 2 yıla çıkarılmıştır.

- Çocuğu olan erkek memurlara da doğum sonrası 24 aya kadar aylıksız izin verilmesine imkân sağlanmıştır.

- Süt izin süresi artırılmıştır.

- Belirli şartlarda memurlara (memurun yakınlarının ağır bir kaza geçirmesi veya önemli bir hastalığa yakalanmış olması hallerinde) 3 aya kadar ücretli refakat izni getirilmiştir.

- Memurların hafta sonu ve diğer tatil günlerinde ikamet ettikleri il sınırları dışına çıkabilmeleri için yetkili amirden izin alınması uygulamasına son verilmiştir.

2013 yılında 6495 sayılı Kanun'la 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararname-de düzenleme yapılarak KİT'lerde çalışan sözleşmeli personelin mazeret, refakat, hastalık izinleri ile ücretli veya ücretsiz izin hakları iyileştirilerek memurlarla paralel hale getirilmiştir.

2014 yılında 6525 sayılı Kanun ile 657 sayılı Kanun'da düzenlenme yapılarak süregelen hastalığı veya %70 engelli çocuğu bulunanlara belirli şartlar dâhilinde yeni mazeret izni getirilmiştir.

2016 yılında 6663 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikle;

- Doğum öncesi analık izninin başlaması gereken tarihten önce gerçekleşen doğumlarda doğum tarihi ile analık izninin başlaması gereken tarih arasındaki sürenin doğum sonrası analık iznine ilave edilmesi,

- Doğumda veya doğum sonrasında analık izni kullanılırken annenin ölü-mü hâlinde ise, isteği üzerine memur olan babaya anne için öngörülen süre kadar izin verilmesi,

- Üç yaşını doldurmamış bir çocuğu eşiyile birlikte veya münferit olarak evlat edinen memurlar ile memur olmayan eşin münferit olarak evlat edinmesi hâlinde memur olan eşlerine, çocuğun teslim edildiği tarihten itibaren sekiz hafta

süre ile izin verilmesi ve bu iznin bitiminden itibaren personelin talebi halinde 24 aya kadar aylıksız izin kullanabilmelerine,

imkân sağlanmıştır.

Sözleşmeli personelin yiyecek yardımından yararlandırılması sağlanmış ve bazı kamu görevlilerine gıda yardımı da yapılmasına imkân sağlanmıştır.

Devlet Memurlarının yiyecek yardımından hangi hallerde, ne şekilde faydalanacaklarını ve bu yardımın uygulanmasıyla ilgili hususlar, Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliğinde düzenlenmiştir.

Toplu sözleşme hükümleriyle memur statüsü kapsamında olmayan sözleşmeli personelin de yiyecek yardımından memurlar gibi yararlandırılması ve aşağıda da görüleceği üzere ayrıca bazı kamu görevlilerine yiyecek yardımı dışında gıda yardımı yapılması / kahvaltı verilmesi / tayin bedeli ödenmesi / kararlaştırılmıştır.

2012-2013 dönemi Toplu Sözleşmeyle;

- Sözleşmeli personelin de Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliği hükümlerinden aynı usul ve esaslar çerçevesinde yararlanması,
- Yataklı tedavi kurumları ile yatılı sosyal hizmet kuruluşlarında görev yapan sözleşmeli personelin de bu kurum ve kuruluşlarda görev yapan memurlar gibi yiyecek yardımından ücretsiz yararlandırılması,
- TRT Kurumu Genel Müdürlüğünün verici istasyonları, devamlılık stüdyoları ve haber müdürlüklerinde görev yapan personele koruyucu gıda yardımı yapılması (Kapsam 2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle zehirleyici, elektromanyetik radyasyonlu ortamlar şeklinde değiştirilmiştir),
- TRT Kurumu Genel Müdürlüğünün devamlılık stüdyolarında, Haber ve Spor yayınları dairesi ile dış yayınlar dairesi başkanlıklarında ve radyolarında saat 06.00 nöbetine gelen personele sabah kahvaltısı verilmesi (2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle anılan Genel Müdürlükte saat 06.00'da nöbete gelen tüm kamu görevlilerini içerecek şekilde kapsam yeniden belirlenmiştir),

- Ulaştırma hizmet kolu kapsamındaki kurum ve kuruluşlarda zehirleyici, boğucu ve insan sağlığını tehdit eden görevlerde çalışanlara koruyucu gıda yardımı yapılması,

- Enerji, Sanayi ve Madencilik hizmet kolu kapsamındaki kurum ve kuruluşlarda zehirli, gazlı ve radyasyonlu ortamlarda çalışanlara koruyucu gıda yardımı yapılması,

2014-2015 dönemi Toplu Sözleşmeyle;

- PTT Genel Müdürlüğü posta dağıtıcılarından merkez nüfusu belirli bir sayının üzerinde olan yerleşim yerlerinde mobil hizmet verenlere 2155 sayılı Kanun'a göre tayin bedeli verilmesi (2020-2021 dönemi Toplu Sözleşmeyle hem nüfus kriteri kaldırılmış hem de tüm dağıtıcılar kapsama dâhil edilmiştir),

- Tarım ve Orman hizmet kolu kapsamındaki kurum ve kuruluşlarda zehirli, gazlı ve radyasyonlu ortamlarda ve zirai mücadelede çalışanlara koruyucu gıda yardımı yapılması,

- MTA Genel Müdürlüğüne bağlı kamplarda görev yapan kamu görevlilerinin de işçiler için oluşturulmuş ücretsiz yemek servisinden yararlandırılması,

2016-2017 dönemi Toplu Sözleşme ile;

- Sağlık Bakanlığı 112 acil sağlık hizmetlerinde görev yapanlardan yemek hizmetlerinden yararlanamayanlara tayin bedeli verilmesi,

- Kültür ve Sanat hizmet kolu kapsamında yer alan restorasyon ve konserasyon müdürlükleri, sanat teknik atölyeleri ve laboratuvarlarda zehirleyici, gazlı ve radyasyonlu ortamlarda çalışanlara koruyucu gıda yardımı yapılması,

2018-2019 dönemi Toplu Sözleşme ile itfaiye ve zabıta personelinden öğle yemeği dışındaki yemek saatlerini de kapsayacak şekilde kesintisiz görev yapanlara iki öğüne kadar ücretsiz yemek yardımından yararlandırılması,

2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle ise Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığında arama ve kurtarma teknisyenleri ile sahada bunlarla birlikte afet ve acil durumlara müdahale hizmetlerini yürüten personele, sahada görev yapmaları nedeniyle yiyecek yardımından yararlanamadıkları günler için, aylık tayin bedeli

gösterge rakamını geçmemek üzere, toplu sözleşmede belirlenen gösterge rakamı üzerinden günlük tayin bedeli ödenmesi,

öngörülmüştür.

Mevcut giyecek yardımının nakden ödenmesi ve ayrıca birçok kamu görevlisine ilave koruyucu giyim malzemeleri verilmesi sağlanmıştır.

Devlet memurlarından kimlere ve ne cins giyim eşyası verileceği, giyim eşyasının miktarı, kullanma süresi ve niteliği ile nasıl temin edileceği, verilme biçimi ile verileceği zaman ve diğer hususlar Memurlara Yapılacak Giyecek Yardımı Yönetmeliğinde düzenlenmiştir. Söz konusu Yönetmelikte giyecek yardımı kurum tarafından temin edilmesi ve aynı olarak verilmesi hükme bağlanmıştır.

Anılan Yönetmelikte 2010 yılında yapılan düzenlemeyle hizmetin gereği olarak görev esnasında giyilmesi gereken giyim eşyaları hariç olmak üzere diğer giyim eşyalarının bedelinin nakden ödenmesi öngörülmüştür. Ayrıca, toplu sözleşme hükümleriyle birçok kamu görevlisine hizmetin gereği olarak görev esnasında giymesi gereken koruyucu giyim malzemelerinin / kıyafetlerinin verilmesi de sağlanmıştır. Şöyle ki;

2012-2013 dönemi Toplu Sözleşmeyle;

- TRT Kurumu Genel Müdürlüğünde yayında ve verici istasyonlarında çalışan personelden hizmetin gereği olarak görev esnasında giyilmesi gereken giyim malzemeleri verilmesi,
- Devlet Opera ve Balesi Genel Müdürlüğü orkestra sanatçıları ile Güzel Sanatlar Genel Müdürlüğüne bağlı orkestra, koro ve topluluklarda çalışan sanatçılara hizmetin gereği olarak görev esnasında giyilmesi gereken kıyafetleri verilmesi,
- Orman Genel Müdürlüğü taşra teşkilatında orman yangınlarıyla mücadele eden personele hizmetin gereği olarak orman yangınlarıyla mücadele esnasında giyilmesi gereken koruyucu giyim ve donanım malzemeleri verilmesi,
- Enerji, Sanayi ve Madencilik hizmet kolu kapsamındaki kurum ve kuruluşların fabrika, atölye, laboratuvar, yer altı ve açık arazi şartlarında görev

yapanlara hizmetin gereği olarak görev esnasında giyilmesi gereken koruyucu giyim malzemesi verilmesi (2020-2021 dönemi Toplu Sözleşmeyle kapsama maden ocakları, sanayi tesisleri ve akaryakıt istasyonları ile petrol boru hatları dâhil edilmiştir),

- 2016-2017 dönemi Toplu Sözleşme ile;
- Karayolları Genel Müdürlüğünün şantiye, atölye, laboratuvar, yer altı ve açık arazi şartlarında görev yapanlara hizmetin gereği olarak görev esnasında giyilmesi gereken koruyucu giyim malzemesi verilmesi,
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı il müdürlüklerinin kimyasal, biyolojik, radyolojik ve nükleer atık gibi zehirli maddelerin denetimini yapan teknik personele hizmetin gereği olarak görev esnasında giyilmesi gereken koruyucu giyim malzemesi verilmesi,
- Adalet Bakanlığında mübaşir olarak görev yapanlara mevzuatı kapsamında yararlandığı giyecek yardımına ilave olarak her yıl iki adet daha gömlek verilmesi,
- Kendi kurumsal mevzuatı uyarınca aynı giyecek yardımından yaralananlara söz konusu yardımının nakdi olarak da verilebilmesi,

2020-2021 dönemi Toplu Sözleşmeyle;

- Afet ve Acil Durum Başkanlığının şantiye, atölye, laboratuvar, yer altı ve açık arazi şartlarında görev yapanlar ile anılan Başkanlığın kimyasal, biyolojik, radyolojik ve nükleer atık gibi zehirli maddelerin denetimini yapan teknik personeline hizmetin gereği olarak görev esnasında giyilmesi gereken koruyucu giyim malzemesi verilmesi,
- Kadastro faaliyetleriyle sınırlı kalmak kaydıyla Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü şantiye, atölye, laboratuvar, yer altı ve açık arazi şartlarında görev yapanlara hizmetin gereği olarak görev esnasında giyilmesi gereken koruyucu giyim malzemesi verilmesi,

2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle ise;

- Tarım ve Orman Bakanlığının taşra teşkilatı ile bağlı, ilgili ve ilişkili kurum ve kuruluşlarının teşkilatında çalışan personelinden yaptığı hizmetin gereği

olarak veteriner hizmetleri, bitki sağlığı, gıda, yem ve süt ürünleri kontrol hizmetleri ile insan, hayvan ve bitki sağlığı ile av ve yaban hayatının korunması, biyolojik kaçakçılık ve kaçak avcılıkla mücadele, orman yangınlarıyla mücadele işlerinde görev yapanlara görev esnasında giyilmesi gereken koruyucu giyim ve donanım malzemesi verilmesi,

- Ulaştırma hizmet kolundaki kamu kurum ve kuruluşlarının şantiye, fabrika, atölye, laboratuvar, kataner hat kesiminin geçtiği yerler, tersane, yer altı ve açık arazi şartlarında görev yapanlara hizmetin gereği olarak görev esnasında giyilmesi gereken koruyucu giyim malzemesi verilmesi,

- Bayındırlık, İnşaat ve Köy hizmet kolundaki kamu kurum ve kuruluşlarının şantiye, atölye, laboratuvar, yer altı ve açık arazi şartlarında görev yapanlara hizmetin gereği olarak görev esnasında giyilmesi gereken koruyucu giyim malzemesi verilmesi,

- Kültür ve Sanat hizmet kolundaki kamu kurum ve kuruluşların taşra teşkilatında şantiye, atölye, laboratuvar, yer altı ve açık arazi şartlarında görev yapanlar ile kimyasal, biyolojik, radyolojik ve nükleer atık gibi zehirli maddelere maruz kalan personele hizmetin gereği olarak görev esnasında giyilmesi gereken koruyucu giyim malzemesi verilmesi,

öngörülmüştür.

Bazı kamu görevlilerine seyahat kartı verilmesi ve toplu taşıma araçları ile servis araçlarından yararlanmaları sağlanmıştır.

2012-2013 dönemi Toplu Sözleşmeyle;

- Gelir İdaresi ve Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlıkları personelinden 6245 sayılı Harcırah Kanununun 48'inci maddesi kapsamında olmamakla beraber kendilerine memuriyet mahalli içinde zorunlu olarak gezici görev verilenlere vize edilmek kaydıyla fotoğrafı bir kart verilmesi,

- PTT Genel Müdürlüğünde belediye sınırları içerisinde görev yapan dağıtıcılara, belediye tarafından işletilen toplu taşıma araçları ile özel halk otobüslerinden ücretsiz yararlanmaları için Genel Müdürlükleri tarafından fotoğrafı bir kart verilmesi,

• TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü ve bağlı ortaklıklarındaki personel ile bakmakla yükümlü oldukları eş ve çocukları için demiryollarında yılda 2 kez ücretsiz seyahat hakkı verilmesi (2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmede bağlı ortaklıkları ibaresi, TCDD Taşımacılık AŞ Genel Müdürlüğü ve TÜRASAŞ Genel Müdürlüğü şeklinde düzenlenmiştir),

• Orman ve Su İşleri Bakanlığı ile Orman Genel Müdürlüğü orman muhafaza memurlarına, resmi üniformalı buldukları sürece belediye tarafından işlenen toplu taşıma araçlarından ücretsiz yararlandırılması,

• Enerji, Sanayi ve Madencilik hizmet kolu kapsamındaki kurumlarda çalışan kamu görevlilerinin çocuklarının da işçilerin çocuklarının ücretsiz olarak yararlandığı okul servislerinden ücretsiz olarak yararlandırılması,

2014-2015 dönemi Toplu Sözleşme ile;

• TRT Kurumu Genel Müdürlüğünde yayın hizmetlerinde çalışanlara gündüz nöbet değişimlerinde servis hizmeti sağlanması,

• Enerji, Sanayi ve Madencilik hizmet kolu kapsamındaki kurumların belirli yerlerinde çalışan kamu görevlileri ile aile fertlerinin de işçiler ve aile fertlerinin ücretsiz olarak yararlandığı sosyal servislerinden ücretsiz olarak yararlandırılması,

• Enerji, Sanayi ve Madencilik hizmet kolu kapsamındaki kurumların normal mesai saatleri dışında vardiyalı çalışanlara servis hizmeti sağlanması (2016-2017 dönemi Toplu Sözleşmeyle bu maddeye, servis hizmetinin ekonomik olmadığı durumlarda mesai günleri işe gidiş ve geliş bedeli dikkate alınarak aylık toplu taşıma kartı bedelinin de ödenebilmesine de imkân sağlanmıştır),

2016-2017 dönemi Toplu Sözleşmeyle;

• Bakanlıklar ve bağlı kuruluşların merkez teşkilatında görev yapanlara mesaiye geliş ve gidişler için servis hizmeti sağlanması (Buradaki, bakanlıklar ile bağlı kuruluşlar ibaresi 2018-2019 dönemi Toplu sözleşmeyle, bakanlıklar, bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlar şeklide düzenlenmiş, 2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle ise maddeye, kamu kurum ve kuruluşlarının taşra birimlerinde var olan servis hizmetlerinden kamu görevlilerinin de aynı şekilde yararlanması hükmü ilave edilmiştir. 2014-2015 dönemi Toplu sözleşmede ise bu kapsamdaki personelin mesaiye geliş ve gidişleri için servis hizmeti sağlanması konusunda çalışma yapılması kararlaştırılmıştı),

- Gümrük muhafaza memurlarının, resmi üniformalı buldukları sürece belediye tarafından işletilen toplu taşıma araçlarından ücretsiz yararlandırılması,

- TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü ve büyükşehir bağlı ortaklıkları ile işletilen banliyö ve metro treni hatlarından anılan Genel Müdürlüğün ilgili belediye sınırları dahilinde görev yapan personelinin de belediye çalışanları gibi yararlandırılması,

- Türkiye Kömür İşletmeleri ve Eti Maden Genel Müdürlüklerinin belirli yerlerinde çalışan kamu görevlileri işçilerin ücretsiz olarak yararlandığı personel servisinden ücretsiz olarak yararlandırılması (2020-2021 dönemi Toplu Sözleşme bu madde anılan Genel Müdürlüklerin söz konusu yerlerinde çalışan kamu görevlileri için işe geliş ve gidişleri için servis hizmeti sağlanması şeklinde düzenlenmiştir),

2018-2019 dönemi Toplu Sözleşmeyle;

- Türkiye Büyük Millet Meclisinde görev yapan personele işe geliş ve gidişler için servis hizmeti sağlanması, servis hizmetinin sağlanamaması durumunda personele aylık toplu taşıma kartı bedelinin ödenmesi,

- Büyükşehir kapsamına giren illerdeki belediyelerde veya büyükşehir belediyelerine bağlı kuruluşlarda çalışan kamu görevlilerine işe geliş ve gidişlerinde kullanılmak üzere toplu taşıma kartı verilebilmesi,

- Basın Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü personelinden sarı basın kartına sahip olmayanlara servis hizmeti sağlanması, servis hizmetinin ekonomik olmadığı durumlarda bu personele aylık toplu taşıma kartı verilmesi (buradaki, Basın Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü ibaresi 2020-2021 dönemi Toplu Sözleşmeyle Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı, personelinden sarı basın kartına sahip olmayanlar ibaresi ise 2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle, personele şeklinde düzenlenmiştir),

- PTT Genel Müdürlüğü personelinden büyükşehirlerde görev yapanlara servis hizmeti sağlanması, servis hizmetinin ekonomik olmadığı durumlarda bu personele aylık toplu taşıma kartı veya ücreti verilmesi (buradaki, büyükşehir ibaresi, 2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle, nüfusu 150 bin ve üzeri olan iller şeklinde düzenlenmiştir),

- TCDD Taşımacılık AŞ Genel Müdürlüğü ve büyükşehir bağlı ortaklıkları ile işletilen banliyö ve metro hatlarından anılan Genel Müdürlüğün ilgili belediye sınırları dahilinde görev yapan personelinin de belediye çalışanları gibi yararlandırılması,

2020-2021 Toplu Sözleşmeyle Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı personelinin 6245 sayılı Harcırah Kanununun 48'inci maddesi kapsamında olmamakla beraber kendilerine memuriyet mahalli içinde zorunlu olarak gezici görev verilene vize edilmek kaydıyla fotoğraflı bir kart verilmesi,

2022-2023 Toplu Sözleşmeyle Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı taşra teşkilatı personelinin arama ve kurtarma personeli resmi üniformalı buldukları sürece, belediye tarafından işletilen toplu taşıma araçlarından ücretsiz yararlandırılması,

öngörülmüştür.

Lojmanlar ve misafirhanelerle ilgili de bazı düzenlemeler yapılmıştır.

2012-2013 dönemi Toplu Sözleşmeyle kamu kurum ve kuruluşlarının belediye ve mücavir alan sınırları dışında olan işyerlerinin bulunduğu yerlerdeki kamu konutlarının hizmet tahsisli konut kapsamında sayılması ve bu konutlardan kira bedeli alınmaması, KİT'ler tarafından bedeli karşılığı kamu konutu tahsis edilen personelden ilgili mevzuatı kapsamında belirlenen kira bedelinin %85'inin tahsis edilmesi öngörülmüştür.

2014-2015 dönemi Toplu Sözleşmeyle TRT Kurumu Genel Müdürlüğünde bedeli karşılığı kamu konutu tahsis edilen personelden ilgili mevzuatı kapsamında belirlenen kira bedelinin %85'inin tahsis edilmesi sağlanmıştır.

2018-2019 dönemi Toplu Sözleşmeyle hizmet tahsisli konutlardan yararlanma süreleri, yararlanılan konutun yeri ve nitelikleri dikkate alınarak idarelerince sıra tahsisli konutların tahsisine esas puanlamada dikkate alınmayabileceği, tedavi maksadıyla memuriyet mahalli dışına çıkan memur ve eşi ile bakmakla yükümlü olduğu ana, baba ve çocuklarının misafirhanelerden imkânlar ölçüsünde yararlandırılması ve ayrıca, memurların öğrenim gören çocuklarının belirli şartlar ve

süreler dâhilinde misafirhanelerden kurum personeli tarifesi üzerinden faydalandırılması kararlaştırılmıştır.

2018-2019 dönemi Toplu Sözleşmeyle ayrıca, ilgili mevzuatı çerçevesinde yüksekte eğitim kurumları oluşturulan lojman komisyonlarında yetkili kamu görevlileri sendikası temsilcisinin de bulunmasına ve sıra tahsisli lojmanlardan %15'inin idari personel için ayrılması, Kültür ve Turizm Bakanlığı DÖSİM kadrolarında bulunan memurların, kamu konutlarından Bakanlığın taşra teşkilatı personeli ile aynı şekilde yararlandırılması sağlanmıştır.

2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle Türkiye Kömür İşletmeleri, Türkiye Şeker Fabrikaları ve Eti Maden İşletmeleri Genel Müdürlüklerinin bazı yerlerdeki kamu konutlarının hizmet tahsisli kamu konutu sayılması ve bu konutlardan kira bedeli alınmaması, diğer kamu kurum ve kuruluşlarının hizmet tahsisli konutlarının ilgili kamu idaresi ve yetkili sendika temsilcisinden oluşturulacak komisyon tarafından tespit edilmesi kararlaştırılmıştır.

Bazı atamalarda memurların göreve başladığı tarihten itibaren aylığa hak kazanmaları sağlanmıştır.

Devlet memurları, 657 sayılı Kanun'da yer alan düzenlemelere istinaden genel olarak gerek görev değişikliklerinde gerek derece değişikliklerinde yeni maaşına görevine başladığı tarihi takip eden aybaşından itibaren hak kazanmaktadır.

2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle Devlet memurlarından daha yüksek aylık öngörülen başka kadrolara, görev veya unvan değişikliği suretiyle atanmaların göreve başladığı tarihten itibaren aylığa hak kazanmaları sağlanmıştır.

Sözleşmeli personele yeni haklar sağlandı ve mevcut haklarında iyileştirmeler yapılmıştır.

Bilindiği üzere, başta 657 sayılı Kanun'un 4/B maddesi ve diğer ilgili mevzuat hükümleri kapsamında kamu kurum ve kuruluşlarında farklı kurallara tabi sözleşmeli statüde personel istihdam edilmektedir. Ağırlıklı ve yaygın olanı 657 sayılı Kanun'un 4/B maddesi kapsamındaki sözleşmeli personel olup, bunların

pozisyon unvanı ve sayısı, nitelikleri, atanmaları, hak ve yükümlülükleri ile bunlara ödenecek ücretler ve istihdamlarına dair diğer hususlar 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında belirlenmiştir. Anılan dönemde gerek sözleşmeli personel mevzuatında gerek toplu sözleşmelerde yapılan düzenlemelerle sözleşmeli personelin haklarında önemli iyileştirmeler sağlanmıştır. Şöyle ki;

Aile yardımı ödeneği verildi. Kamuda memurlar, TSK mensupları, hâkim ve savcılar, öğretim elemanları ile işçiler aile yardımı ödeneğinden yararlanmakta iken sözleşmeli personel aile yardımı ödeneğinden yararlanamamakta idi. 2011 yılında 6111 sayılı Kanun'la 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede yapılan düzenlemeyle sözleşmeli personele de memurlara verilen aile yardımı ödeneği aynı usul ve esaslar çerçevesinde ödenmeye başlanmıştır.

Yiyecek yardımından yararlandırıldı. 2012-2013 dönemi Toplu Sözleşmeyle Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliği hükümlerinden aynı usul ve esaslar çerçevesinde sözleşmeli personelin de yararlanmaları sağlanmıştır.

İş sonu tazminatı getirildi. 7/15754 sayılı Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslarda düzenleme yapılarak sözleşmeli personelin iş sonu tazminatı sorunu çözülmüştür. Böylece, sözleşmeli personel de mevzuatında öngörüldüğü şekilde işten ayrıldığında, memurların aldığı ikramiye ve işçilerin yararlandığı kıdem tazminatı gibi toplu ödeme almaya hak kazanmıştır.

Ek ödemedен yararlanmaları sağlanmıştır. Bu kapsamda yer alan sözleşmeli personel de 2006 yılından başlamak üzere ilgili mevzuat çerçevesinde kurumsal ödemeleri bulunmayan kamu görevlilerinin yararlandığı genel ek ödemedен yararlanmıştır.

Giyim yardımından yararlanmaları sağlandı. 7/15754 sayılı Esaslarda 2010 yılında düzenleme yapılmak suretiyle ilgili sözleşmeli personelin de Memurlara Yapılacak Giyecek Yardımı Yönetmeliğinden aynı esas ve usuller çerçevesinde faydalandırılması sağlanmıştır.

Sözleşmeye bağlı olarak alınan damga vergisi kaldırıldı. 2011 yılında 6111 sayılı Kanun'la 488 sayılı Damga Vergisi Kanununda düzenleme yapılarak sözleşmeli personel ile her yıl yapılmakta olan hizmet sözleşmelerinden kaynaklı olarak alınan damga vergisi kaldırılmıştır.

Değişik tarihlerde söz konusu Esaslarda değişiklik yapılmak suretiyle;

- Sağlık özü ve eş durumu gibi belirli şartlar dâhilinde nakil hakkı getirilmiştir.
- İzin haklarında iyileştirmeler yapılmış ve yeni izin hakları sağlanmıştır.
- Doğum ve askerlik nedeniyle işten ayrılanlara geri dönüş hakkı getirilmiştir.
- Hizmete alınmada KPSS sonuçlarının esas alınması sağlanmıştır.

Yurtdışında görev yapanlara da aile yardımı ödeneğinden yararlanması sağlanmıştır. 2016-2017 dönemi Toplu Sözleşmeyle kamu kurumlarının yurtdışı teşkilatlarında görev yapan sözleşmeli personel de aile yardımı ödeneğinden yararlandırılmıştır.

Ücretlerinde esas alınan hizmet süreleri yeniden belirlendi. 2018-2019 dönemi Toplu Sözleşmeyle sözleşmeli personel ücretlerinde esas alınan hizmet süresinin tespitinde, kurumunda aynı pozisyon unvanında geçen hizmet süresi yerine kamuda aynı kadro ve pozisyon unvanında geçen hizmet süresinin esas alınması gerektiği kararlaştırılmıştır.

Sözleşmeli personel için sürekli görev yolluğu öngörüldü. 2020-2021 dönemi Toplu Sözleşmeyle tam zamanlı istihdam edilen sözleşmeli personelden mevzuatı veya sözleşmesi uyarınca sürekli görev yolluğu ödenmeyenlere de sürekli görev yolluğu ödenmesi kararlaştırılmıştır.

Özelleştirme sonrası işsiz kalan işçilerden kamuda geçici personel olarak istihdam edilenlerin haklarında zaman içinde önemli iyileştirmeler sağlanmış ve daha sonra sözleşmeli personel statüsüne geçişi sağlanmıştır.

4046 sayılı Kanun gereğince yapılan özelleştirme uygulamaları çerçevesinde kuruluşların özelleştirilmesi neticesinde sermayelerindeki kamu payının %50'nin altına düşmesi veya bu kuruluşların küçültülmesi, devredilmesi, faaliyetlerinin durdurulması, kapatılması ve tasfiyesi halinde veya diğer nedenlerle, iş mevzuatına tabi işçilerin her türlü yasal hakları ödenmek suretiyle iş akitleri feshedilmekte idi.

Bu şekilde iş akitleri feshedilen işçilerden belirli şartlara haiz olanların, 2004 yılından itibaren 2004/7898 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla kamu kurumlarında, mali yıl içinde on ay geçmeyecek şekilde geçici personel statüsünde istihdamlarına imkân sağlanmıştır. Bu kapsamda istihdam edilen geçici personelin mali ve sosyal hakları ile çalışma sürelerinde, ilgili Bakanlar Kurulu kararlarında ve toplu sözleşme metinlerinde düzenlemeler yapmak suretiyle önemli iyileştirmeler yapılmıştır. Şöyle ki;

- 2007 yılından itibaren yemek yardımından yararlanmaları sağlanmıştır.
- 10 ay olan çalışma süreleri, 2010 yılında 11 aya ve 2012 yılında ise 11 ay 28 güne çıkarılmıştır.
- 2010 yılında, katsayı artışı hariç eğitim durumuna göre belirlenmiş olan ücret gösterge rakamlarında %15 ila %12 arasında ilave artış sağlanmıştır.
- 2010 yılında iş sonu tazminatı getirilmiştir.
- Yıllık ve mazeret izin süreleri 2010 yılında artırılmış ve diğer yıllarda ise bazı mazeret izinleri verilmiştir.
- 2012 yılından itibaren fazla çalışma ücretinden yararlanmaya başlamışlardır.
- 2014 yılında, 2010 yılında olduğu gibi ücret gösterge rakamlarında %21 ila %26 arasında ilave artış sağlanmıştır.
- 2014 yılından itibaren aile yardımı ödeneğinden yararlanmaları sağlanmıştır.
- 2014 yılında, hamilelere bu dönemde ve doğum sonrası iki yıllık sürede gece nöbeti ve gece vardiyası görevi verilmesi engellenmiştir.
- 2014 yılında, 6552 sayılı Kanun'la 657 sayılı Kanun'da düzenleme yapmak suretiyle emekli oluncaya kadar çalışmalarını konusunda iş güvencesi getirilmiştir.
- 2016 yılından itibaren 1.800 gösterge, 2018 yılından itibaren 2.400 rakamı üzerinden ek ödeme almaları sağlanmıştır.
- Bu şekilde istihdam edilen geçici personelin, 2018 tarihinden geçerli olmak üzere 7079 sayılı Kanun'la 657 sayılı Kanun'da düzenleme yapılarak sözleşmeli personel pozisyonlarına geçmelerine imkân sağlanmıştır. 2016-2017 dönemi

Toplu Sözleşme metninde 657 sayılı Kanun'un 4/C maddesi kapsamında tam zamanlı çalışan geçici personelin sözleşmeli personel pozisyonlarına geçirilebilmeleri konusunda çalışma yapılacağı belirtilmiştir.

- Bu kapsamda yer alan sözleşmeli personel ek ödemelerinde, 2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle 10 puan ilave artış yapılmıştır.

Özelleştirilen KİT'lerden kamuya nakledilenlerin öğrenim durumları itibarıyla ihraz ettikleri unvanlara ilişkin kadrolara atanmalarına imkân sağlanmıştır

6552 sayılı Kanun'la özelleştirilen KİT'lerde görev yapan memurlar ile sözleşmeli personelden talep edenlerin, öğrenim durumları itibarıyla daha önce ihraz etmiş oldukları unvanlara ilişkin kadrolara atanabilmelerine imkân getirilmiştir.

Çalışanların zorunlu tasarruf teşvik kesintisinin anapara ve nemaları ile KEY ödemeleri yapıldı

4853 sayılı Kanun ile 1995 yılına kadar kamu görevlilerinin aylıklarından kesilen ve ayrıca işveren tarafından yatırılan tutarlardan oluşan Tasarrufu Teşvik Fonunda biriken söz konusu paralar, nemalarıyla birlikte taksitler halinde, 2003-2006 döneminde hak sahiplerine ödenmiştir.

5664 sayılı Kanun'la, Tasarrufu Teşvik hesabında olduğu gibi Konut Edindirme Yardımı hesapları tasfiye edilerek bu Fonda biriken paralar da hak sahiplerine, 2008 yılından itibaren ödenmiştir.

Emekli aylıkları ve ikramiyelerde ekstra artış yapılmıştır.

2016-2017 dönemi Toplu Sözleşmeyle, 2016 yılı Ocak ayında emekli aylıklarında normal artışa ilave olarak 100 TL daha artış sağlamak amacıyla prim matrahı kapsamına giren unsurlardan tazminat yansıtma oranlarında 15 puan artış sağlanması kararlaştırılmıştır. Bu tutar katsayıya bağlı olarak artmaktadır. Söz konusu tazminat yansıtma oranındaki artış aynı zamanda kamu görevlilerinin ikramiyesinde de artış meydana getirmektedir.

Anılan toplu sözleşme daha yürürlüğe girmeden 2015/8057 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla tazminat yansıtma oranlarında düzenleme yapılarak, emekli aylıklarında ve ikramiyelerde meydana gelecek söz konusu artışın 1 Eylül 2015 tarihinden geçerli olması sağlanmıştır.

Kamu görevlilerinden emekli olanlara ödenmekte olan tazminatlarda artış sağlanmış ve sözleşmeli personel de kapsama dâhil edilmiştir.

Emekli olan kamu görevlilerine 2003 yılından itibaren 500 TL olarak yapılan ödeme, 2009 yılı Bütçe Kanunuyla 750 TL'ye çıkarılmıştır.

2011 yılında 6111 sayılı Kanun'la yapılan düzenlemeyle söz konusu tutar 12.105 gösterge rakamı üzerinden ödenmesi öngörülmüştür.

2012-2013 dönemi Toplu Sözleşmeyle ise anılan gösterge rakamının 13.558 olarak uygulanması kararlaştırılmıştır.

2022-2023 dönemi Toplu Sözleşme ile tam zamanlı olarak istihdam edilen sözleşmeli personelin de anılan ödemeden aynı usul ve esaslar dâhilinde yararlanması sağlanmıştır.

214 bin civarında geçici işçi, sürekli işçi kadrosuna veya sözleşmeli personel pozisyonuna geçirilmiştir

2007 yılında 5620 sayılı Kanun'la, 6 aydan uzun süreli olarak geçici iş pozisyonlarında çalışmakta olan yaklaşık 214 bin geçici işçilerin durumlarına göre sürekli işçi kadrolarına veya sözleşmeli personel pozisyonlarına geçişine imkân sağlanmıştır. Aynı Kanunla geçici iş pozisyonlarında çalışma süresi 5 ay 29 gün ile sınırlandırılmıştır.

300 bin civarında sözleşmeli personel kadroya alınmıştır.

2011 yılında 632 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle 657 sayılı Kanun'a eklenen bir maddeyle, 657 sayılı Kanun'un 4/B maddesi ve 4924 sayılı Kanun kapsamında sözleşmeli olarak çalışan yaklaşık 200 bin personel memur kadrosuna geçirilmiştir.

2013 yılında ise 6495 sayılı Kanun'la yine 657 sayılı Kanun'a eklenen bir maddeyle anılan mevzuat hükümleri ve kurumların kendi teşkilat kanunlarındaki hükümlerine istinaden sözleşmeli olarak çalışan yaklaşık 100 bin personel daha memur kadrosuna geçirilmiştir.

Açıktan vekil olarak veya ek ders ücreti karşılığı çalışan yaklaşık 31 bin din görevlisi memur kadrosuna veya sözleşmeli personel pozisyonlarına geçirilmiştir.

2005 yılında 5338 sayılı Kanun'la, açıktan vekil olarak imam-hatip kadrolarına atananlardan belirli bir tarihte görev yapmakta olan yaklaşık 20 bin kişi memur kadrolarına atanması sağlanmıştır.

2010 yılında 6002 sayılı Kanun'la belirli bir tarihte vekil imam-hatip veya müezzin-kayyım olarak görev yapanlar ile belirli tarihler arasında bir süre yapmış olan yaklaşık 4 bin kişi sözleşmeli personel pozisyonlarına atanmıştır.

2011 yılında 653 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle belirli bir süre fahri olarak veya ek ders ücreti karşılığı Kur'an kursu öğreticisi olarak görev yapan 6872 kişi memur kadrosuna geçirilmiştir.

2013 yılında ise 6495 sayılı Kanun'la 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen bir maddeyle, belirli bir tarihte vekil Kur'an kursu öğreticisi olarak görev yapanlar ile belirli tarihler arasında bir süre görev yapmış olan yaklaşık 250 kişi daha memur kadrosuna geçirilmiştir.

Açıktan vekil olarak atananlara yıllık izin hakkı getirildi.

2013 yılında 6495 sayılı Kanun'la 657 sayılı Kanun'da düzenleme yapılarak, açıktan vekil olarak atananlara bir yılda yirmi güne kadar çalışılan her ay için iki gün yıllık izin kullanma hakkı getirilmiştir.

Disiplin affı getirilmiştir.

2006 yılında 5525 sayılı Kanun'la 19855, 1992 ve 1999 yıllarında olduğu gibi kapsama dâhil kamu görevlilerinin disiplin cezaları affedilmiştir.

Adaylık süresi içinde uyarma ve kınama cezası alanların memuriyetine son verilme uygulamasına son verilmiştir.

6552 sayılı Kanun ile 657 sayılı Kanun'da değişiklik yapılarak adaylık döneminde uyarma veya kınama cezası alanların memuriyetle ilişkin kesilmesi uygulaması ortadan kaldırılmıştır.

Disiplin cezalarının tamamına karşı yargı yolu açıldı.

2011 yılında 6111 sayılı Kanun'la 657 sayılı Kanun'da düzenleme yapılarak uyarma ve kınama disiplin cezalarına da yargı yolu açıldı.

Disiplin kurullarında sendika temsilcisinin bulunması sağlandı.

2005 yılında ilgili Yönetmelikte değişiklik yapılmak suretiyle disiplin cezası vermeye yetkili kurullarda ilgili sendika temsilcisinin de bulunmasına imkân sağlanmıştır.

2012-2013 dönemi Toplu Sözleşmede yapılan düzenleme ile yükseköğretim kurumlarında hakkında disiplin soruşturması yürütülen kamu görevlisinin üyesi olduğu sendikanın temsilcisinin yükseköğretim kurumları disiplin kurullarında yer alması sağlanmıştır.

Engelli memurlarla ilgili de önemli düzenlemeler yapılmıştır.

Eşi, çocuğu ve kardeşi engelli olan memurun bu yakınlarının eğitiminin sağlanacağı il ve ilçeye atanabilmesine ilişkin olarak 2005 yılında 5378 sayılı Kanun'la düzenleme yapılmıştır.

2011 yılında 6111 sayılı Kanun'la 657 sayılı Kanun'da düzenleme yapılarak;

- Engelli memur alımında merkezi sınav ve merkezi yerleştirme sistemine geçilmiştir.
- İsteği dışında gece nöbeti ve gece vardiyası görevi verilmesi engellenmiştir.

- Mesai saatlerinin farklı düzenlenmesine imkân sağlanmıştır. Engelliler için engel durumu, hizmet gerekleri, iklim ve ulaşım şartları göz önünde bulundurulmak suretiyle günlük çalışmanın başlama ve bitiş saatleri ile öğle dinlenme sürelerinin farklı düzenlenebileceği hüküm altına alınmıştır.

Genel atama sınırlamasından istisna tutulmuştur.

Engellilerin çalışmalarında kolaylık sağlanması yönünde önlemler alınması sağlandı.

2014 yılında 6518 sayılı Kanun’la 657 sayılı Kanun’da değişiklik yapılarak kendilerinin veya yakınlarının engellilik sebebine bağlı olarak yer değiştirme talebinde bulunabilme hakkı verildi.

Sümer Holding çalışanlarından kesilen işsizlik sigortası kesintisi kaldırılmıştır.

2014-2015 dönemi Toplu Sözleşmede 527 sayılı Kanun Hükümünde Kararname kapsamında istihdam edilen sözleşmeli personel ücretlerinden 4447 sayılı Kanun Hükümleri kapsamında herhangi bir kesinti yapılmaması hususunda yasal çalışma yapılması öngörülmüştür.

Bu çerçevede, 2014 yılında 6552 sayılı Kanun ile 4447 sayılı Kanun’da düzenleme yapılarak Sümer Holdingde sözleşmeli olarak çalışanlardan kesilmekte olan işsizlik sigortası kesintisine son verilerek bunların mali haklarında kesinti tutarı kadar artış yapılması sağlanmıştır.

Nöbetçi memurluğu uygulamasına son verilmiştir.

6552 sayılı Kanun ile nöbetçi memurluğu uygulamasını düzenleyen 711 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılarak söz konusu uygulamaya son verilmiştir.

Tapu ve kadastro işlemleriyle ilgili ihmali bulunan personel aleyhine başlatılacak rücu istemlerine zaman sınırı getirilmiştir.

6552 sayılı Kanun’la söz konusu personel aleyhine başlatılacak rücu

istemlerinde ödeme tarihinden itibaren iki yıl ve işlemin gerçekleştirildiği tarihten itibaren ise on yılın geçmesiyle zamanaşımına uğraması yönünde düzenleme yapılmıştır.

Sağlık personeline fiili hizmet süresi zammı verilmesi sağlanmıştır.

2018-2019 dönemi Toplu Sözleşmeyle sağlık kurum ve kuruluşlarında görev yapan personelden kimlerin hangi şartlarda ve süreyle fiili hizmet süresi zammından yararlandırılabilceği hususunda çalışma yapılması kararlaştırılmış idi.

2018 yılında 7146 sayılı Kanun ile 5510 sayılı Kanun'da düzenleme yapmak suretiyle ilgili mevzuat hükümleri kapsamında sağlık meslek mensubu sayılan ve insan sağlığı için koruyucu, teşhis, tedavi ve rehabilite edici hizmetlerde çalışanlar, bir yılda 60 gün üzerinden fiilî hizmet süresi zammından yararlandırılmışlardır.

Diğer bazı düzenlemeler de yapılmıştır.

2006 yılından itibaren Sağlık Bakanlığına ait 112 acil ambulanslarına kasko yapılmasına, 2009 yılından itibaren belediyelere ait itfaiye ve ambulans araçlarına kasko yapılmasına Bütçe Kanunlarına konulan hükümlerle imkân sağlanmıştır.

Genel idare hizmetleri sınıfında yer alan folklor araştırmacısı, kütüphaneci, arşivci, kitap patalogu ve sosyolog unvanları 2010/1092 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla teknik hizmetler sınıfı kapsamına alınmıştır.

İlgili sendikalar ile mutabakata varılan ve başta sosyal haklar ve çalışma koşulları olmak üzere kamu personelini ilgilendiren birçok konunun hayata geçirilmesi ve talimatlandırılması ve bu konularda kurumlar arası uygulama birliğinin sağlanması amacıyla 2003/37, 2005/14, 2009/12, 2010/2, 2010/26 ve 2011/2 sayılı Başbakanlık Genelgeleri çıkarılmıştır.

Aylıklarını zamanında ödeyemeyen belediyelerle ilgili olarak ilki 2005 olmak üzere Başbakanlık Genelgeleri çıkarıldı ve aylıkların zamanında ödenmesi talimatı verildi.

2012-2013 dönemi Toplu Sözleşmeyle yardımcı hizmetler sınıfında yer alan itfaiyeci kadrosunun genel idare hizmetleri sınıfı olarak ve Kültür ve Turizm

Bakanlığındaki enformasyon memuru kadro unvanının ise turizm araştırmacısı olarak uygulanması, Milli Eğitim Bakanlığında görev yapan ilgili öğretmenler için İLKSAN üyeliği ihtiyari hale getirilmesi, anılan Bakanlık il eğitim denetmenleri ve yardımcılara verilen görevlerle ilgili olarak avans verilmesi, 6245 sayılı Harcırah Kanununun 49'uncu maddesi hükümlerine göre bölge sınırı esas alınarak yapılan seyyar görev tazminatı ödemelerinde il sınırının esas alınması sağlanmıştır.

2014-2015 dönemi Toplu Sözleşmeyle genel idare hizmetleri sınıfında yer alan programcı ve çözümleyici unvanlı kadroların, hizmet sınıfının teknik hizmetleri sınıfı olarak uygulanması ve PTT Genel Müdürlüğü Başmüdürlerinin mali hakları il müdürleri düzeyine yükseltilmesi kararlaştırılmıştır.

2016-2017 dönemi Toplu Sözleşmeyle yangın söndürme çalışmalarında ölen, malul olan veya engelli hale gelen itfaiye personelinin de orman yangınlarını söndürme çalışmalarına katılanların yararlandığı tazminattan yararlanması sağlanmıştır.

2016-2017 dönemi Toplu Sözleşme ile Cuma günleri öğle tatilinin ibadet hürriyetini engellemeyecek şekilde düzenlenmesi yönünde çalışma yapılması kararlaştırılmış ve bunun üzerine 2016/1 sayılı Başbakanlık Genelgesi yürürlüğe konulmuştur. 2018-2019 dönemi Toplu Sözleşmede ise anılan Genelgenin uygulanmasına devam edeceği kararlaştırılmıştır.

2018-2019 dönemi Toplu Sözleşmeyle Diyanet İşleri Başkanlığınca hac kurası sonucu hacca gitmeye hak kazandığı halde kullanabileceği yasal izni kalmayan kamu görevlilerinin hac süresince izinli sayılmaları, Karayolları Genel Müdürlüğü bünyesinde Bakım ve İşletme Şefliklerinde gişe sistemleri ve tünel izleme memuru olarak çalışanlardan asli görevleri gereği memuriyet mahalli dışında ve belirli bir görev bölgesi içinde gezici olarak görev yapanlara seyyar görev tazminatı verilmesi (Bir önceki toplu sözleşmede bu konuda çalışma yapılması kararlaştırılmıştı) ve Kültür ve Turizm Bakanlığında restoratör kadro unvanının, restoratör ve konservatör olarak uygulanması öngörülmüştür.

2022-2023 dönemi Toplu Sözleşmeyle memuriyet mahallinde ilköğretim ve ortaöğretim okulu bulunmayan ve bu nedenle başka yerlerde eğitim-öğretim görmek durumunda olan din hizmetleri sınıfındaki personelin çocuklarına devlet yurtlarında öncelik sağlanması, sağlık ve sosyal hizmet kolu kapsamına giren

kurum ve kuruluşlarda görev yapan kamu görevlilerinden Milli Parklar Kanunu kapsamında yer alan ve ilgili Bakanlık tarafından işletilen milli parklar ve tabiat parklarına girişlerde ücret alınmaması öngörülmüştür.

Söz konusu toplu sözleşmelerle ayrıca, kamu kurum ve kuruluşlarının görüşü alınarak sözleşmeli personel mevzuatında düzenleme yapılarak sözleşmeli personelin statülerinin yetkili konfederasyonun katkı ve katılımıyla yeniden belirlenmesine, sağlık ve sosyal hizmet kolu kapsamında görev yapan personelin görevde yükselme ve unvan değişikliklerine ilişkin sınavların belirli kriterler esas alınarak düzenli aralıklarla yapılmasına, sağlık ve yardımcı sağlık hizmetleri sınıfının sağlık hizmetleri sınıfı olarak değiştirilmesine, sağlık hizmetlerinin sunumunda kaliteyi artırmak üzere Yataklı Tedavi Kurumları İşletme Yönetmeliğinin icap nöbetine ilişkin hükümlerine, yükseköğretim kurumlarında çalışan memurların muvafakat şartı aranmaksızın yükseköğretim kurumları arasında ilgili mevzuat hükümler çerçevesinde, aynı sınıftaki memurlar ise karşılıklı olarak yer değişikliği talebinde bulunabilmelerine, nüfusu 50 bin ve üzeri il ve ilçelerde belediye başkan yardımcılarının bakanlık daire başkanları gibi makam ve görev tazminatı ile zam ve tazminatlardan yararlanabilmelerine, itfaiye ve yangın söndürme işlerinde çalışan kamu görevlilerine yönelik fiili hizmet zammı verilmesine, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün personel ihtiyacının döner sermaye bütçesinden karşılanmasına, Tapu Müdürlüklerinde Tapu Sicil Tüzüğü'nün 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi kapsamında görev yapan personelin unvan farklılıklarının giderilmesine ilişkin hususlarda çalışma yapılması öngörülmüş; helal gıda ve kreş hizmeti gibi hususlarda da ihtimam gösterilmesi kararlaştırılmıştır.

I. OTURUM SORU-CEVAP

Katılımcı: Türkiye’de işçi ve memur sendikacılığı arasındaki özlük hakları ayrımının geleceğe yönelik durumu hakkında bir soru soruluyor.

Numan Özcan: ILO sözleşmelerinde işçi/ memur ayrımı yok aslında. Bu olgular tamamen çalışan statüsünde geçiyor. Türkiye’de ise geleneksel olarak böyle bir ayrım mevcut. Geleceğe baktığımızda bu kavramların yeni çalışma modelleri ile birlikte ele alınması gerektiğini düşünüyorum. Çalışma hayatı teknoloji ve iklim değişikliği büyük değişimler geçiriyor. Türkiye’deki iş hayatına ilişkin kısıtlayıcı düzenlemeler sektörlerin ihtiyacını bu bağlamda karşılayamıyor. Bu süreçlerle birlikte sendikacılığın da çağın gerekliliklerine doğru evrilmesi gerekiyor.

4688 SAYILI KANUN VE
10 yılında **TOPLU
SÖZLEŞME
KONGRESİ**

**İKİNCİ OTURUM:
ÜYELİK VE ÖRGÜTLENME
ÖZGÜRLÜĞÜ**



4688 Sayılı Kanun ve
10. Yılında Toplu Sözleşme Kongresi
İkinci Oturum Youtube Yayını

KAMU GÖREVLİLERİ SENDİKACILIĞININ ILO SÖZLEŞMELERİ AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Nurcan ÖNDER*

Kamu görevlileri sendikalarının kuruluşları, örgütlenme ve etkinlikleri ile ilgili hususlarda Uluslararası Çalışma Örgütünün (ILO) 87, 98 ve 151 sayılı sözleşmelerinde belirtilen ilkeler doğrultusunda hazırlanan 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu 25/06/2001 tarihinde kabul edilmiş, 12/07/2001 tarihli ve 24460 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak 13/08/2001 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

87 sayılı Sendika Özgürlüğü ve Sendikalaşma Hakkının Korunması Sözleşmesi

ILO’nun sendika hakkını düzenleyen Sözleşmelerinden 87 sayılı Sözleşme, daha önce değinilen uluslararası belgelerin atıfta bulunduğu ya da üstünlüğünü vurguladığı bir belge olması dolayısıyla önemlidir. Sözleşme ILO tarafından 17 Haziran 1948 tarihinde kabul edilmiş olup Türkiye tarafından 25 Şubat 1993 tarihinde onaylanarak imzalanmıştır.

Sözleşmenin 2. maddesinde sendika hakkı, “Çalışanlar ve işverenler herhangi bir ayırım yapılmaksızın, önceden izin almadan istedikleri kuruluşları kurmak ve yalnız bu kuruluşların tüzüklerine uymak koşulu ile bunlara üye olmak hakkına sahiptir.” denilerek tüm çalışanlara tanınmıştır. **Sendika hakkının genel olarak herkese tanındığı Sözleşmenin 9. maddesinde, belirtilen sendika hakkının kullanımının silahlı kuvvetler personeli ve polisler ne ölçüde uygulanacağı da ulusal mevzuata bırakılmıştır.** Kısıtlanabilir gruplar arasına, üst düzey kamu görevlilerinin alınmaması dolayısıyla diğer uluslararası sözleşmelerden daha geniş bir sendika hakkı tanınmıştır. Sözleşme bu yönüyle de Sivil ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi, Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı ve Çalışanların

* Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürü

Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı ile benzerlik göstermektedir. Bununla beraber, Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'ndaki ilke ve ölçü ayırımına da yer verilmemiştir. Bu yönüyle Sözleşme, Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'ndan bir adım geride kalmıştır. Sendika hakkının kullanımı açısından diğer belgelerden tamamen ayrılan yanı ise, üç temel ilkenin önemle vurgulanmasıdır. Bu ilkeler, **herhangi bir ayırım yapılmaksızın tüm çalışanların sendika hakkının içine alınması ve ayırımın vurgulanması, önceden izin alınmaksızın bu hakkın kullanımının öngörülmesi ve sendikalara seçtikleri üst örgütleri kurma ve onlara üye olma hakkının** tanınmasıdır. Bu özellikleri nedeniyle zaten çeşitli belgelerde önceliği belirtilen **Sözleşme, çalışanlara sendika hakkının en geniş ölçüde tanıdığı uluslararası belge niteliğindedir.** Çalışanların ve çalışanların kurdukları örgütlerin hakkının ayrıntılarıyla tanıdığı Sözleşme, ILO'nun en önemli ve sendikal haklar açısından tatminkâr sayılan sözleşmesidir.

87 sayılı Sözleşmede bu haklar dışında, sendikalara kendi tüzük ve iç yönetmeliklerini hazırlama, temsilcilerini serbestçe seçme, yönetim ve etkinliklerini düzenleme ve iş programlarını belirleme hakkı sağlanmıştır. Sadece bu haklar verilmekle kalmamış, bu hakların kullanımının kamu makamları tarafından kullanılmasına engel olacak her türlü müdahale de engellenmiştir. Bununla beraber çalışan ve işveren örgütlerinin yönetsel yoldan feshedilmemesi ya da alıkonulmaması Sözleşmenin 4. maddesinde, örgütlerin tüzel kişilik kazanmaları ise 2. maddede düzenlenmiştir. 3. ve 4. maddelerdeki hakların kullanılmasının sınırlanmaması ve kullanımının herhangi bir koşula bağlı tutulmaması Sözleşmenin 7. maddesinde, ulusal kanunların Sözleşmenin öngördüğü güvencelere zarar verecek nitelikte olmaması ya da zarar verecek biçimde uygulanmaması 8. maddenin 2. fıkrasında güvence altına alınmıştır.

Kamu görevlilerinin sendika hakkı kapsamında, 87 sayılı Sözleşmeye Türkiye'nin uyumu tartışılmaktadır. Çeşitli yorumlar ile Sözleşmeye uyum sağlanamadığı görüşü sık sık tekrarlanmış olup, zaman zaman ILO organlarında da bu görüş destek bulmuştur. Sendikaların kurulması ile ilgili prosedürler ve sendikalara getirilen çeşitli kısıtlamalar yönünden uyum sağlanamadığı açıkça gözükmektedir.

Ortaya çıkan duruma göre elde edilen sonuç, kamu görevlilerine tam anlamıyla sendikal hakların 87 sayılı Sözleşme doğrultusunda tanınması gerekliliği ve

Türkiye'nin bu hakkı bazı kanuni kısıtlamalarla tanıdığıdır. Ancak kısıtlamaların boyutu elbette ki, Sözleşmenin tanıdığı haklar kapsamında tartışılabilir. Ulaşılan görüş itibarıyla uyum için gerekli temel haklar (**sendika, toplu pazarlık ve grev hakkı**) bazı gruplar makul sebeplerle dışarıda bırakılarak sağlanabilir.

98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi

18 Haziran 1949 tarihinde ILO tarafından kabul edilen 98 sayılı Sözleşme, Türkiye tarafından 8 Ağustos 1951 tarihli 5834 sayılı Kanun ile onaylanmıştır.

98 sayılı Sözleşme, örgütlenme özgürlüğünü işverenlere ve işveren örgütlerine karşı korumayı, böylece 87 sayılı Sözleşmeyi tamamlamayı amaçlayan bir Sözleşmedir.

98 sayılı Sözleşmede, sendika özgürlüğüne zarar veren her türlü ayrımcı eyleme karşı tam bir koruma öngörülmektedir. Bu koruma 1. maddede bulunan, “İşçiler çalışma hususunda sendika hürriyetine halel getirmeye matuf her türlü fark gözetici harekete karşı tam bir himayeden faydalanacaktır.” hükmü ile sağlanmıştır.

Sözleşmenin 6. maddesinde, “Bu Sözleşme, devlet memurlarının durumları ile alakalı değildir ve hiçbir surette, onların haklarına veya statülerine halel getirmez.” denilerek Sözleşmenin çerçevesi belirlenmiştir. Yalnız, **bu maddede belirtilen devlet memurları, kamu gücünü doğrudan kullanan devlet memurlarıdır.** Doğrudan kamu otoritesi adına hareket eden devlet memurlarını Sözleşme kapsamı dışında tutan ILO, 151 sayılı Sözleşmede bu kesime ilişkin esasları belirlemiştir. 98 sayılı Sözleşme daha önce de değinildiği gibi 87 sayılı Sözleşmeyi tamamlayıcı nitelikte, sendika özgürlüğünü açıkça koruyan ve gerektiğinde bu doğrultuda ulusal koşullara uygun organların kurulabileceğini belirten, direkt olarak sendika özgürlüğünü hedef alan bir Sözleşmedir.

98 sayılı Sözleşme, doğrudan kamu gücünü kullanmayan diğer bir deyişle; devlet adına hareket etmeyen kamu görevlilerine sendika hakkını ve kamu görevlilerine ücret ve çalışma koşullarının belirlenmesine toplu pazarlık yolu ile katılmasını güvence altına almıştır.

Kamu görevlilerinin sendika hakkı kapsamında Türkiye'nin 98 sayılı Sözleşmeye uyum sağladığı görülmektedir. Birçok denetim organı kararında, kamu görevlilerini de kapsayan bir Sözleşme olduğunun vurgulanmasına rağmen, Anayasadaki maddenin denetim organları kararlarını hukuki açıdan bağlayıcı bulmayan düzenlemesi bu görüşe destek olmaktadır. Bunun dışında Sözleşmenin maddelerinde kamu görevlileri sendikacılığı açısından Türkiye'nin uyum sağlayamadığı bir nokta bulunmamaktadır. **Kamu gücünü doğrudan kullananlar ayrımı Türkiye'de kamu görevlileri arasında kullanılmadığı için kamu görevlileri sendikacılığı anlamında tüm kamu görevlileri sözleşmede belirtilen tanımın içinde değerlendirilmelidir.** Sözleşmede tanımlanan tüm haklar işçilere tanınmış olup, 151 sayılı Sözleşme ile kamu görevlilerinin hakları düzenlenmiştir. 151 sayılı Sözleşmenin gerekçesinde de belirtilen, 98 sayılı Sözleşmedeki hakların bazı kamu görevlilerini kapsamadığı ifadesi, uyumun değerlendirilmesindeki en önemli dayanaktır. Kamu görevlileri sendika hakkı kapsamında Türkiye'nin Sözleşmeye uyum sağladığı şu andaki mevzuat çerçevesinde söylenebilir.

151 sayılı Çalışma İlişkileri (Kamu Hizmeti) Sözleşmesi

7 Haziran 1978 tarihinde kabul edilen 151 sayılı Sözleşme, Türkiye tarafından 25 Şubat 1993 tarihinde onaylanmıştır.

Sözleşmenin onaylanmasında hükümet gerekçesi belirtilirken, Sözleşmenin iç hukukla uyumuna değinilmemiş, sadece 87 ve 98 sayılı Sözleşmelerin tamamlayıcısı durumunda olduğu belirtilen sözleşmenin onaylanmasının, Türkiye açısından yararlı olacağı ifade edilerek gerekçe kısa tutulmuştur. Sözleşme metninde, Sözleşmenin yayımlanmasının gerekçesi olarak, birçok ülkede kamu hizmeti faaliyetlerinin kapsamının önemli ölçüde genişlediği ve kamu mercileriyle kamu görevlilerinin örgütleri arasında sağlam çalışma ilişkilerinin gerekliliği, 98 sayılı Sözleşmenin bazı kamu görevlilerini kapsamadığı ve birçok ülkede kamu sektöründeki çalışma ile özel sektördeki çalışma arasındaki farklılıklar nedeniyle ortaya çıkan özel sorunlar ve yine 98 sayılı Sözleşmenin kamu görevlilerine uygulanmasında yaşanan bazı sorunlar gösterilmiştir.

151 sayılı Sözleşmenin ilk maddesinde önemli bir kurala yer verilmiş ve kendisinden daha geniş haklara yer veren ve kamu yetkililerince çalıştırılan kişilere uygulanabilen kurallar sözleşmenin maddelerinden üstün tutulmuştur. Bu durumda

diğer herhangi bir ILO sözleşmesinde kamu yetkililerince çalıştırılanlar için daha geniş haklar öngören bir madde varsa, bu maddenin önceliği bulunmaktadır. Aynı maddede, **Sözleşmenin görevleri izlenecek politikaları belirleme ve yönetim işleri kabul edilen üst düzey görevlilere veya çok gizli nitelikte görevler ifa edenlere hangi ölçüde uygulanacağı ulusal kanunlara bırakılmıştır. Polisler ve silahlı kuvvetler personeli için de sözleşmedeki hakların hangi ölçüde uygulanacağı ulusal kanunların görüşüne bırakılmıştır.**

151 sayılı Sözleşmenin, 2. bölümünde kamu görevlileri ve oluşturdukları örgütler, işveren konumundaki kamu yetkililerine karşı korunmuştur. Kamu görevlilerinin çalıştırılmalarının bir kamu görevlileri örgütüne katılmama ya da üyelikten ayrılma koşuluna bağlanması engellenmiş, bununla beraber bir kamu görevlisinin, bir kamu görevlileri örgütüne üyeliği veya bu örgütün normal faaliyetlerine katılması nedeniyle işten çıkarılması açıkça yasaklanmıştır. Sözleşmenin, 2. bölümünün 5. maddesinde kamu görevlileri örgütlerini korumak amacıyla bazı hükümlere yer verilmiş ve “Kamu görevlileri örgütleri, kamu makamlarından tamamen bağımsız olacaklardır, işleyiş ve yönetimlerinde kamu makamlarının her türlü müdahalesine karşı korumadan yararlanacaklardır.” ibarelerine yer verilmiştir. Bununla beraber, 5. maddenin 3. fıkrasında açık olarak mali ve diğer yardımlar müdahaleci faaliyetler olarak nitelendirilmiştir.

151 sayılı Sözleşmenin, kamu görevlilerinin sendika hakkı ile ilgili maddelerine Türkiye'nin uyum sağlayamadığı söylenebilir. Polis ve silahlı kuvvetler ile ilgili haklar ulusal mevzuata bırakılmış ve bu kesimin tamamen bu haklardan yararlandırılmaması durumunun Sözleşmeye aykırı olacağına ilişkin bir hüküm Sözleşme maddesine eklenmemiştir. Bu durumda polislerin ve silahlı kuvvetler personelinin sendika hakkı bulunmaması bir aykırılık arz etmemektedir. Bununla beraber, kamu görevlilerinin Sözleşmede tanımlanan kısmı (**görevleri izlenecek politikaları belirlemek ve yönetim işleri kabul edilen üst düzey görevliler veya çok gizli nitelikte görev ifa edenler**) dışında kalanların sendika hakkından yararlandırılması gerekmektedir. **Türkiye'deki kamu görevlilerinden sendikaya üye olamayacaklar düşünüldüğünde, sözleşmedeki tanımdan çok daha geniş bir kitle ortaya çıkmaktadır. Bu durumda Türkiye kamu görevlilerinin sendika hakkı kapsamında Türkiye'nin Sözleşmenin gereklerini yerine getirdiği söylenemez.**

4688 SAYILI KANUN KAPSAMINDA ÖNGÖRÜLEN TOPLU SÖZLEŞME HAKKININ ILO SÖZLEŞMELERİ AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

1) TOPLU PAZARLIK HAKKI

Toplu pazarlık, sendikal hakların temelini oluşturan en önemli haklardan biridir. Örgütlenme ve sendika hakkı önemlidir. Ancak, sendikaların amaçları düşünüldüğünde bu amaçlara varmada kullanılan en önemli araç toplu pazarlıktır. Toplu pazarlık bir kurum olarak, çalışanlar ve işverenler arasında en geniş anlamda karşılıklı hakları ve çıkarları düzenleyen bir sosyal politika aracıdır. Ancak en önemli konusunu yıllardır süregelen ücret pazarlığı oluşturmaktadır. Toplu pazarlık, toplu mücadelenin en geniş anlamını ifade etmekte ve tarafların karşılıklı görüşmeler vasıtasıyla ortak bir metin üzerinde anlaşmaları ve bu metnin başka hiçbir işleme maruz kalmadan uygulamaya geçirilmesini içermektedir. Tabii ki, toplu pazarlığın düzenlediği haklar kanunlara aykırı olamaz. Ancak toplu pazarlığın konularının belirlenmesi, kanuni zorunluluklara tabi tutulamaz. Bunun dışındaki hiçbir uygulama toplu pazarlık olarak nitelendirilmemelidir. Toplu görüşme, toplu sözleşme ve sosyal diyalog toplu pazarlığın ögeleri olarak değerlendirilebilir. Ancak toplu pazarlıkla aynı kefeyle konulamazlar. Bu kavramlar arasındaki fark, Türkiye’de kamu görevlileri için öngörülen toplu görüşme metodunun asla toplu pazarlık olarak nitelendirilemeyeceğinin anlaşılması için belirtilmiştir

151 sayılı Sözleşme, 98 sayılı Sözleşmenin kapsamadığı grup olan kamu hizmetinde çalışanlar için hazırlanmış olup, 98 sayılı Sözleşmenin uygulanmasındaki eksikliklerin giderilmesi amaçlanmıştır. Sözleşmenin 7. maddesinde, kamu makamları ile kamu görevlileri arasında çalışma koşullarının görüşülmesine olanak veren ve kamu görevlilerinin bu koşulların belirlenmesine katılımını sağlayan her türlü yöntemin en geniş biçimde geliştirilmesi güvence altına alınmıştır. Aslında güvence altına alınan haklar toplu pazarlık değil, toplu görüşme ya da yönetime katılmadır. Toplu pazarlık doğrudan hüküm doğurmakta ve uygulanması herhangi bir onaya tabi olmamaktadır. Sözleşmede doğrudan toplu pazarlık hakkının tanındığını söylemek bu bakımdan doğru değildir.

Bunun dışında Sözleşmede, meydana gelebilecek uyuşmazlıkların çözüm yöntemlerine yer verilmiştir. Buna göre çalışma koşullarının belirlenmesiyle ilgili ortaya

çıkan uyuşmazlıkların çözümü ulusal koşullara uygun olarak tarafların güvenini sağlayacak şekilde, karşılıklı görüşme yoluyla **arabuluculuk, uzlaştırma veya tahkim gibi bağımsız ve tarafsız mekanizmalar ile** çözümlenecektir. **Burada önemli olan husus, Sözleşmede sadece barışçı çözüm yollarına ilişkin düzenlemeler yapılmış, grev ya da toplu eylem hakkına yer verilmemiştir.** Bununla beraber barışçı çözüm yollarının bağımsız ve tarafsız olma şartı getirilmiştir. Bu tarafsızlık ilkesi muhakkak ki, eşit katılım ve eşit oy hakkı ile taraflara eşit işlem anlamında anlaşılmalıdır. Çünkü bir tarafının devlet olduğu bir toplu pazarlıkta, barışçı bir çözüm mekanizmasının tarafsız olması söz konusu değildir. Bununla beraber, toplu pazarlığın hangi biçimi ve seviyesi belirlenirse belirlensin, tarafların güvenini sağlayacak şekilde mekanizmaların oluşturulması ilkesinin vurgulanmasının nedeni, işveren sıfatında pazarlığın diğer tarafında bulunan devletin, görüşmeleri hiçe sayarak bir sonuca varmasını engellemektir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'yla, kamu görevlilerinin çalışma koşulları ve ücretlerine ilişkin görüşmelere katıldıkları bir mekanizmaya sahip olan Türkiye, Sözleşmeye uyum sağlamış gözükmektedir.

2) GREV HAKKI

Anayasamıza göre kamu görevlilerinin grev hakkı bulunmamaktadır. Grev hakkı verilebilmesi için öncelikle anayasa değişikliği sonrasında kanun değişikliği (657 ve 4688 sayılı Kanun) gerekmektedir.

Grev hakkı, uluslararası belgelerin tamamında düzenlenen bir hak değildir. Bu hakkı tanıyan belgeler bu anlamda diğer belgelerden bir adım öne geçmektedir. Bu anlamda ILO Sözleşmelerinin hiçbiri açıkça grev hakkından bahsetmemektedir. 87 sayılı Sözleşmenin metninde açık olarak grev hakkından bahsedilmemiştir. Daha önce de belirtildiği gibi, hiçbir ILO sözleşmesinin, sözleşme metninde açıkça grev hakkından bahsedilmemektedir. Ancak birçok görüşe göre, 87 sayılı Sözleşmeden dolayı grev hakkının doğması söz konusudur. Gülmez, “87 sayılı Sözleşme sözel metninde açık ve doğrudan bir anlatımla yer almamış olmakla birlikte, geniş anlamda, yani Avrupa Sosyal Şartı ile Topluluk Şartı ve Temel Haklar Şartında olduğu gibi, grev hakkını kapsayan toplu eylemler hakkının da uluslararası dayanaklarından birini ve başlıcasını oluşturmaktadır.” diyerek bu görüşü desteklemiştir. Bu görüş, Uzmanlar Komisyonu ve Sendika Özgürlüğü Komitesi

kararlarınca desteklenmektedir. Yerleşik ilke kararlarında her iki Komite tarafından 87 sayılı Sözleşmenin grev hakkının dayanağını oluşturduğu belirtilmiştir. Yalnız bu açıkça metinde yer almama durumunun ve dayanağın içtihatlarla ve yerleşik ilke kararlarla oluşturulmasının önemli farkı, çalışmanın önceki bölümünde üstünde durulan çok önemli bir fark yaratmaktadır. Bu fark, bağlayıcılıkla ilgilidir ve yine belirtmek gerekir ki, sadece 87 sayılı Sözleşme dolayısıyla kamu görevlilerine grev hakkı tanınmalıdır görüşü geçerli olamamaktadır. 87 sayılı Sözleşme, denetim organları kararları ve Uzmanlar Komisyonu'nun görüşleri doğrultusunda grev hakkını içerebilir, ancak bu durum Sözleşmenin metninde yer almadığı için iç hukuku bağlama açısından yeterli ve geçerli değildir. Bu durumda daha önce de belirtildiği gibi 87 sayılı Sözleşme dolayısıyla Türkiye'de kamu görevlilerinin grev hakkı bulunmaktadır görüşü makul görünmemektedir.

4688 SAYILI KANUNUN AMACI VE ÖRGÜTLENME KAPSAMI

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu, 25/6/2001 tarihinde kabul edilmiş olup 12/7/2001 tarihli ve 24460 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. 4688 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinde Kanun'un çıkarılma amacı, 2'nci maddesinde ise örgütlenme kapsamı açıklanmıştır.

4688 sayılı Kanun'un "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde, bu Kanunun amacının, kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve meslekî hak ve menfaatlerinin korunması ve geliştirilmesi için oluşturdukları sendika ve konfederasyonların kuruluşu, organları, yetkileri ve faaliyetleri ile sendika ve konfederasyonlarda görev alacak kamu görevlilerinin hak ve sorumluluklarını belirlemek ve toplu sözleşme yapılmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemek olduğu belirtilmiştir.

4688 sayılı Kanun'un "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde ise, bu Kanunun, Devletin veya diğer kamu tüzel kişilerinin yürütmekle görevli oldukları kamu hizmetlerinin görüldüğü

- genel, katma ve özel bütçeli idareler,
- il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı kuruluşlarda,
- kamu iktisadî teşebbüslerinde, özel kanunlarla veya

- Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle ya da bunların verdiği yetkiye dayanarak kurulan banka ve teşekküller ile bunlara bağlı kuruluşlarda,
- diğer kamu kurum veya kuruluşlarında **işçi statüsü dışında çalışan kamu görevlileri hakkında uygulanacağı** ifade edilmiştir.

Kanunun 3'üncü maddesinde kamu görevlisi; bu Kanun kapsamında yer alan kurum ve kuruluşların kadro veya pozisyonlarında istihdam edilenlerden **“işçi statüsü dışında çalışan kamu görevlileri”** olarak tanımlanmıştır.

SENDİKALARIN KURULUŞ ESASLARI

1) Kuruluş Serbestisi

- Sendika ve konfederasyonlar önceden izin almaksızın serbestçe kurulurlar.
- Sendika kurucusu olabilmek için kamu görevlisi olarak çalışmak yeterlidir.
- Sendika ve konfederasyonlar ilgili evrakları merkezlerinin bulunacağı ilin valiliğine vermekle tüzel kişilik kazanırlar.
- Valilik, tüzük ve belgelerin birer örneğini, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına on beş (15) işgünü gönderir.
- İlgili evraklarda kanuna aykırılık tespit edilmesi ya da kuruluş koşullarının gerçekleşmediğinin anlaşılması halinde ilgili valilik eksikliklerin bir ay içinde tamamlanmasını ister.
- Aykırılık düzeltilmezse ilgili valilik mahkemeye başvurur.
- Bakanlık sendika ve konfederasyonlar için birer bilgi kaydı tutar.

2) Hizmet Kolu Esaslı Örgütlenme

- Sendikalar hizmet kolu esasına göre, Türkiye çapında faaliyette bulunmak amacıyla kurulur.
- Bir hizmet kolunda birden fazla sendika kurulabilir.
- Meslek veya işyeri esasına göre sendika kurulamaz.

ORGANLARIN YAPISI

- Sendika şubesi, sendika ve konfederasyonların zorunlu organları genel kurul, yönetim kurulu, denetleme kurulu ve disiplin kuruludur.
- Sendika ve konfederasyonlar, yukarıda belirtilen organların dışında da organlar kurabilir. Tüzüklerinde belirtilmesi kaydıyla genel kurul dışındaki organlar, görev, yetki ve sorumluluklarını kurulacak bu organlara devredebilir.
- Sendika şubesi ve sendika yönetim kurulları en az üç, en çok yedi üyeden oluşur.
- Disiplin kurulu en az üç, en çok beş üyeden, denetleme kurulu en az üç, en çok beş denetçiden oluşur. Şubelerde bir denetçi ile yetinilebilir.
- Genel Kurul dışındaki organlara asıl üye sayısı kadar yedek üye seçilir.
- Tüzükte daha yüksek bir yeter sayı öngörülmemişse, bu organlar için; toplantı yeter sayısı kurul üye sayısının salt çoğunluğu, karar yeter sayısı toplantıya katılanların salt çoğunluğudur.

ÖRGÜTLENME ÖZGÜRLÜĞÜ, İŞYERİ SENDİKA TEMSİLCİLERİNİN GÜVENCESİ VE SENDİKAL GÜVENCELER

Örgütlenme Özgürlüğü (4688 Sayılı Kanun madde 14, 16)

- Sendikalara üye olmak serbesttir. Kamu görevlileri çalıştıkları işyerinin girdiği hizmet kolunda kurulu bir sendikaya üye olabilirler.
- Her üye üyelikten serbestçe çekilebilir.

Sendika Üyelerinin Ve Yöneticilerinin Güvencesi (madde 18)

- Kamu görevlileri sendikal faaliyetlere katılmalarından dolayı farklı bir işleme tâbi tutulamaz ve görevlerine son verilemez.
- Sendika temsilcileri ile sendika yöneticilerinin işyeri sebebi açık ve kesin şekilde belirtmedikçe değiştirilemez.
- Kamu işvereni kamu görevlileri arasında sendika üyesi olmaları veya olmamaları nedeniyle bir ayırım yapamaz.

- Görevden uzaklaştırma, re'sen emeklilik, göreve son verilmesi, tayin veya sair hallerde görevlinin mahkemeye başvurması halinde, mahkeme kararı kesinleşinceye kadar sendikadaki görevi devam eder.

- Sendika veya konfederasyonunun yönetim kurulu üyeleri sendika tüzüğünde belirtilen hükümlere göre, ayrıca yazılı talepte bulunmaları halinde bu görevleri süresince aylıksız izine ayrılırlar. Talepte bulunmayanlar ise kurumlarındaki görevlerine devam ederler. İzine ayrılmayan yönetim kurulu üyeleri haftada bir gün kurumlarından izinli sayılırlar.

- Sendika şubeleri en az 400 üye ile kurulur. Sendika şubesi bulunmayan il ve ilçelerde il ve ilçe temsilciliği kurulabilir. İldeki üye sayısı 100 ve daha fazla olan sendikanın il temsilcisi ile ilçedeki üye sayısı 50 ve daha fazla olan sendikanın ilçe temsilcisi haftada dört saat izinli sayılır.

İşyeri Sendika Temsilcileri Ve Sendika İşyeri Temsilcileri (madde 23)

- İşyerlerinde yapılan tespite göre kamu görevlilerinden en çok üye kaydetmiş sendika, işyeri sendika temsilcisi seçmeye yetkilidir. İşyerindeki kamu görevlisi sayısına göre 1 ila 5 kişi arasında işyeri sendika temsilcisi seçilebilir.

- İşyeri sendika temsilcileri, işyerlerinde kamu görevlilerinin işveren veya işyeri ile ilgili sorunlarını dinlemek, ilgili yerlere iletme ve kamu görevlileri ile işveren arasında iletişim sağlamak amacıyla işyerinden seçilir.

- İşyeri sendika temsilcileri bu görevlerini işyerinde, haftada dört saat olmak üzere yerine getirirler ve bu sürede izinli sayılırlar.

- Bir işyerinde en çok üye kaydetmiş sendikanın dışında faaliyette bulunan sendikalar da, bu Kanun kapsamına giren sendikal faaliyetlerin yürütülmesi açısından koordinasyon görevini yürütmek üzere o işyerinden sendika işyeri temsilcisi belirleyebilirler.

- Kamu işvereni, yönetim ve hizmetin işleyişini engellemeyecek biçimde sendika temsilcilerine çalışma saatleri içinde ve dışında görevlerini yapabilmeleri için imkânlar ölçüsünde kolaylıklar sağlar.

SENDİKA ÜYELİK HAKKI

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanununun 15'inci maddesinde sendikaya üye olamayacak ve sendika kuramayacak kamu görevlileri sayılmıştır. Hâlihazırdaki sendika üyeliği yasağı maddesi; yasal düzenlemeler, yargı kararları ve ILO'nun 87 No'lu Sözleşmesi ile 151 No'lu Sözleşmesi doğrultusunda şekillenmiştir.

GÜNDEMDE YER ALAN KONULAR

Toplu Sözleşme İkramiyesi İçin Getirilen %1'lik Baraj

25/08/2021 tarihli ve 31579 sayılı Resmi Gazete'de Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşme yayımlandı.

Toplu sözleşmenin 23'üncü maddesi ile; 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 4'üncü maddesi gereği 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu hükümleri uyarınca kamu görevlileri sendikalarına üye olup, aylık veya ücretinden üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine **ocak, nisan, temmuz ve ekim aylarında aylık veya ücretleri ile birlikte “kırk beş Türk Lirası”** olarak ödenen toplu sözleşme ikramiyesi **“2119 gösterge rakamının memur aylık katsayısıyla çarpımı sonucu bulunacak tutarda”** olarak güncellenmiş ve toplu sözleşme ikramiyesinden sadece kurulu olduğu hizmet kolundaki sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısının en az %1'inden fazlasını üye kaydetmiş sendikalara üyeliği bulunan kamu görevlilerinin faydalanması öngörülmüştür.

Konu hakkında Danıştay 12. Dairesinin 08.12.2021 tarihli ve 2021/6348 Esas Sayılı Kararında; 25/08/2021 tarihli ve 31579 sayılı Resmi Gazete'de Yayımlanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşme'nin Kamu Görevlilerinin Geneline Yönelik Mali ve Sosyal Hakları düzenleyen İkinci Kısmının Birinci Bölümünün 23'üncü maddesinin birinci fıkrasında yer alan **(“üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine”** ibaresi, **“kamu görevlisi sendikasının kurulu olduğu hizmet kolundaki sendika üyesi olabilecek toplam kamu**

görevlisi sayısının en az %1'inden fazla sendika üyesi kaydeden sendikalara üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine” şeklinde) ibaresinin YÜRÜTÜLMESİNİN DURDURULMASINA karar verilmiştir.

Sendika Üyelik ve Çekilme İşlemleri

Sendika üyelik ve çekilme işlemlerinin **E-Devlet üzerinden sağlanmasına** yönelik gerek Belgenet üzerinden gerek CİMER üzerinden talepler gelmektedir.

Mevcut Durum: 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanununun 14'üncü maddesinde, kamu görevlilerinin çalıştıkları işyerinin girdiği hizmet kolunda kurulu bir sendikaya üye olabilecekleri, sendikaya üyeliğin, kamu görevlisinin üç nüsha olarak doldurup imzaladığı üye formu ile sendikaya başvurusu ve başvurusunun sendika yetkili organınca kabulü ile kazanılacağı, sendikanın, üyeliği kesinleşen kamu görevlisinin başvuru belgesinin bir örneğini üyenin kendisine vereceği, bir örneğinin sendikada kalacağı, bir örneğini üyelik ödentisine esas olmak ve dosyasında saklanmak üzere on beş gün içinde işverene göndereceği; 16'ncı maddesinde ise, her üyenin üyelikten serbestçe çekilebileceği, üyelikten çekilmenin, çekilmek isteyen kamu görevlisi tarafından, üç nüsha olarak doldurulup imzalanan üyelikten çekilme bildirimiminin kurumuna verilmesi ile gerçekleşeceği ve kurum görevlisinin, kayıt numarası ile tarih verilen çekilme bildirimiminin bir suretini derhal üyeye vermek zorunda olduğu hüküm altına alınmıştır.

İl Millî Eğitim Müdür Yardımcılarının Sendika Üyeliği

Millî Eğitim Bakanlığına yazmış olduğumuz 10.03.2022 tarihli ve 104582 tarihli yazımızda;

“4688 sayılı Kanun'un 42'nci maddesi uyarınca Bakanlığımız ile Hazine ve Maliye Bakanlığı temsilcilerinin katılımı ile yapılan toplantıda konunun değerlendirilmesi sonucunda;

- 4688 sayılı Kanun'un “Sendika üyesi olamayacaklar” başlıklı 15'inci maddesinin (c) bendinde, bu Kanun kapsamında bulunan kurum ve kuruluşların bölge, il ve ilçe teşkilatlarının en üst amirleri ile bunlara eşit ve daha üst düzeyde olan kamu görevlilerinin sendika üyesi olamayacaklarının açıkça düzenlendiği,

• Millî Eğitim Bakanlığı İl ve İlçe Millî Eğitim Müdürlükleri Yönetmeliğinin 6'ncı maddesi uyarınca il millî eğitim müdür yardımcılarının, sorumluluklarına verilen görevleri yapmak, hizmetler arasında uyumlu işbirliği ve çalışma düzenini sağlamak, il müdürlüğü adına toplantılara katılmak, yazışmaları ve belgeleri il müdürü adına imzalamak, il müdürlüğüne vekâlet etmek ve millî eğitim müdürü tarafından verilen diğer görevleri yürütmekle görevli ve sorumlu oldukları,

• Anılan Yönetmeliğin 24'üncü maddesi uyarınca il millî eğitim danışma komisyonunun, 25'inci maddesi uyarınca da il millî eğitim komisyonunun üyesi oldukları ve diğer ilgili mevzuatı uyarınca da bazı komisyonlara doğrudan başkanlık edebildikleri,

hususları göz önünde bulundurularak; **İl Millî Eğitim Müdür Yardımcılarının, 4688 sayılı Kanun kapsamında sendika üyesi olamayacakları** ortak görüşüne varılmıştır.”

şeklinde görüş belirtilmiştir.

İSTATİSTİK

Her yıl Temmuz ayında Kamu Görevlileri Sendikalarının Üye Sayılarının Tespitine İlişkin Tebliğ Bakanlığımızca Resmi Gazete'de yayımlanmaktadır. 2002 yılında 650.770 olan sendika üyesi memur sayısı, 2021'de 1.718.984'e yükselmiştir. Bunun yanında sendikalaşma oranı da 2002'den günümüze yüzde 47,95'ten yüzde 64,66'ya yükselmiştir. Sendikalara üye olan kamu görevlilerinin yüzde 58,8'inin erkek, yüzde 41,2'si ise kadındır.

ÖRGÜTLENME ÖZGÜRLÜĞÜ, SENDİKAL GÜVENCELER VE İŞYERİ SENDİKA TEMSİLCİLERİNİN GÜVENCESİ

Harun KALE*

Örgütlenme özgürlüğü, temel insan hakları arasında birinci kuşak haklar arasında kabul edilmekte olup hukuk düşüncesindeki kökeni insan hakları düşüncesinin ortaya çıktığı zamana kadar geri götürülebilir. Bu tebliğde örgütlenme özgürlüğü geniş bir içerikle değil kongre temasına uygun olarak 4688 sayılı Kanun bağlamında ele alınacaktır.

Örgütlenme özgürlüğü, bireylerin kendi menfaatlerini korumak için kendilerini temsil eden bir toplu teşekkül oluşturarak bir araya gelmeleri özgürlüğü olarak tanımlanabilir¹. Örgütlenme özgürlüğü ile birlikte gündeme gelen önemli bir konu “örgüt” kavramının kapsamıdır. “Örgüt” kelimesi Anayasa Mahkemesi tarafından Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (bundan sonra AİHM veya mahkeme olarak anılacaktır) kararlarına yapılan atıfla “kişilerin serbest iradeleriyle kurulan, ortak bir amaç için bir araya gelen kişiler topluluğu” olarak tanımlanmıştır². Bu noktada uluslararası hukukta ve Anayasa’da herhangi bir sınırlama söz konusu değildir. Herhangi bir grup ya da kişi veya herhangi bir tüzel kişinin ortak menfaatleri doğrultusunda toplu olarak hareket etmek, düşüncelerini açıklamak, bunları yaymak, gözetmek ya da savunmak için bir araya gelmeleri “örgüt” olarak kabul edilmeleri bakımından yeterlidir³. Örgütlenme özgürlüğü siyasi parti, sendika, dernek ya da vakıf gibi birçok örgütlenme biçimine koruma sağlamaktadır.

Örgütlenme özgürlüğü, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde (bundan sonra AİHS veya sözleşme olarak anılacaktır) “örgütlenme özgürlüğü” adı altında tek bir maddede (11. madde) düzenlenmişken Anayasa’da 33., 51., 53., 54. ve 68.

* Avukat, Eğitim Bir-Sen Hukuk Müşaviri

1 D.J. Harris, M. O’Boyle, E.P. Bates, C.M. Buckley, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Hukuku, Çev. Mehveş Bingöllü, Ulaş Karan, Avrupa Konseyi, Ankara, 2013, s. 542

2 AYM, Hüseyin Demirdizen Kararı, B. No: 2014/11286, 21/9/2016, § 35.

3 Maina Kiai, Report of the Special Rapporteur on the right to freedom of peaceful assembly and of association, A/HRC/20/27, 21.05.2012, § 51.

maddelerde “Dernek Kurma Hürriyeti”, “Sendika Kurma Hakkı” ve “Siyasi Parti Kurma Hakkı” başlıkları altında ayrı ayrı düzenlemiştir. Örgütlenme özgürlüğü, Evrensel İnsan Hakları Beyannamesi’nin 20. maddesinde, Türkiye’nin taraf olduğu Medeni ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi’nin 22. maddesinde ve AİHS’nin 11. maddesinde koruma altına alınmıştır.

Örgütlenme özgürlüğü öncelikle örgüt kurma ve örgüte üye olma hakkını kapsamaktadır. Bu özgürlük aynı zamanda bir tercih özgürlüğüdür ve bir örgüte üye olmama hakkını da içermektedir⁴. Anayasa’nın 51. maddesi de, sendikaya serbestçe üye olma ve üyelikten serbestçe çekilme hakları ile hiç kimsenin bir sendikaya üye olmaya ya da üyelikten ayrılmaya zorlanamaması ilkesi devletin bu hak kapsamındaki pozitif ve negatif yükümlülüklerini içermektedir⁵.

Örgütlerin ayrıca herkesi üye olarak kabul etmeme özgürlüğü de söz konusudur. Örgütler, belirli fikir ve değerleri benimsemiş, ortak hedefleri gerçekleştirmeye niyetli kişilerce kurulduğu için aksi düşüncede olan kişilerin üye olmasına izin vermemeleri mümkündür. Ancak anılan örgüt, ilgili amacı gerçekleştirmek isteyen örgütler arasında hâkim konumda ise ve kişinin üyeliğe reddi bu hâkim konumun kötüye kullanılması niteliğinde ise kişinin örgütlenme özgürlüğünün, örgütün özerk faaliyet hakkına ağır basması mümkündür. Bu durumda üyeliğe kabul etmemeye dair kararın örgütün tüzüğüne uygun olup olmadığı, tüzükte yer alan kuralların keyfi düzenlemeler içerip içermemesi, üyeliğe kabul etmeme kararının kişi açısından ciddi sonuçlar doğurup doğurmadığı gibi ölçütlere bakılması mümkündür⁶.

Uluslararası Kar Amacı Gütmeyen Hukuk Merkezi (The International Center for Not-for-Profit Law) ve Dünya Demokrasi Hareketi (World Movement for Democracy), 2012 yılında yayımladığı “Sivil Toplumunu Savunmak” adlı raporunda, uluslararası hukukta örgütlenme özgürlüğüne dair yapılan düzenlemeleri derleyerek 6 ilke tanımlamıştır. Bunlar;

1. Örgüt kurma ve mevcut örgütlenmeye katılma hakkı;

Örgütlenme özgürlüğü, bireylerin ortak çıkarlarını kolektif olarak ifade etmek

4 AİHM, Geotech Kancev GMBH/Germany, Appl. No: 23646/09, 02.06.2016, § 51.

5 AYM, Adalet Mehtap Buluryer Kararı, B. No: 2013/5447, 16/10/2014, § 75.

6 AİHM, Associated Society of Locomotive Engineers and Firemen (ASLEF)/the United Kingdom, Appl. No: 11002/05, 27.02.2007, § 39, § 43.

ve savunmak için kendi aralarında etkileşim kurma ve örgütlenme/bir araya gelme hakkını içerir.

2. Örgütlenmelerin amaçlarını gerçekleştirmek için müdahale olmadan çalışma hakkı;

Örgütler, kuruluşlarından itibaren faaliyetlerini kanuni dayanağı olmayan ve haksız devlet müdahalesinden bağımsız bir şekilde yürütmelidir. Uluslararası insan hakları hukuku, STÖ'lere tanınan bu haklara müdahale eden düzenleme ve kısıtlamalara varsayımsal olarak karşı olmakla birlikte, örgütlenme özgürlüğü ulusal güvenlik, kamu güvenliği, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerin korunması gereğiyle sınırlanabilir. Örgütlenme özgürlüğüne yapılan her türlü müdahale demokratik toplumun gerektirdiklerine uygun ve yasayla tanımlanmış olmalıdır. Demokratik toplum düzeninin gerekleri, hak ve özgürlüklere yapılan her türlü müdahalenin zorlayıcı bir toplumsal ihtiyaçtan doğmasını ve müdahalede başvurulan aracın ulaşılmak istenen amaç ile orantılı olmasını öngörür.

3. Devletin, örgütlenmelerin haklarını korumaya yönelik pozitif yükümlülüğü;

Devlet, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı duymalı, sivil toplumun haklarını korumalıdır. Devlet, ikinci maddede belirtildiği gibi örgütlere müdahale etmemekle birlikte onların faaliyetlerini özgürce sürdürebilmesi için gerekli yasal düzenlemeleri yapmalıdır.

4. Politik ve kamusal işlere katılım hakkı;

STÖ'lerin hedefledikleri değişimi hayata geçirmeleri, hakları yerine getirmekle yükümlü olan devlet organlarının karar ve politikalarına etki etmelerine bağlıdır. Politik karar alma süreçlerine katılımı şöyle tanımlayabiliriz; “Kamu idaresinin politika ve faaliyetlerinden doğrudan etkilenecek olan kişi ve grupların, sürece kendi uzmanlıklarını dâhil ederek katkıda bulunması, söz sahibi olması”. Örgütler, karar ve politikalara etki etmek için çeşitli iletişim kanallarını kullanabilir ve farklı gruplarla işbirliği yapabilir. Dolayısıyla, bu ilke örgütlerin iletişim ve işbirliği hakkını da içerir.

5. Kaynak arama ve kaynaklarını güvence altına alma hakkı;

STÖ'ler, kendi ilkeleri doğrultusunda bireyler, işletmeler, uluslararası kuruluşlar,

merkezi ve yerel yönetimler dâhil olmak üzere yasal kaynaklara fon için başvurabilmeli ve bu fonları kullanabilmelidir. Örgütlerin maddi kaynaklarına getirilen sınırlamalar, STÖ'lerin faaliyetlerine ve sürdürülebilirliklerine yönelik tehdit oluşturur.

6. Örgütlenmelerin ifade ve barışçıl toplanma özgürlüğü;

Bireylerin olduğu gibi örgütlerin de ifade ve toplanma özgürlükleri vardır. Bu özgürlükler, STÖ'lerin faaliyetlerinin devam etmesinde önemli rol oynar. Bu özgürlüklerin birbirinden ayrılması oldukça zordur ve bunlardan birinin eksikliği bireylerin ve örgütlerin haklarının korunmasını olanaksız kılabilir.

Örgütlenme özgürlüğü, ifade özgürlüğü ile de yakından ilgili bir haktır.

Bu noktada ifade özgürlüğü genel hüküm, örgütlenme özgürlüğü ise özel hüküm olarak kabul edilir. Genel hüküm niteliğinde olan ifade özgürlüğünün diğer insan haklarından eksiksiz bir şekilde yararlanılmasının zeminini oluşturduğu ve toplanma ve örgütlenme özgürlüklerinin ayrılmaz bir parçası olduğu kabul edilmiştir⁷.

AİHS'nin 11. maddesine ve Anayasanın örgütlenme özgürlüğüne ilişkin 33., 51., 53., 54., 68. ve 69. maddelerine göre örgütlenme özgürlüğünün öznesi herkestir. Kişinin bir ülkenin vatandaşı olması veya olmaması ya da vatanlız olması, gerçek kişi veya tüzel kişi olması hakkın öznesi olup olmama noktasında bir önem taşımamaktadır. Madde metninde “*Bu madde, bu hakların silahlı kuvvetler, emniyet veya devlet idaresi mensuplarınınca kullanılmasına yasaya uygun olarak kısıtlama getirilmesini engellemeyecektir*” şeklinde bir ifadeye yer verilmiştir. Bu ifadeden kamu idaresi mensuplarının, silahlı kuvvetler mensuplarının ve kolluk güçlerinin örgütlenme hakkına sınırlama getirilebileceği ortaya çıkmaktadır. Bu durum dahi sayılan kişilerin hakkın öznesi olmadığı anlamına gelmemekte, yalnızca devletlere bu konuda daha geniş bir takdir alanı tanıdığı anlamına gelmektedir. **Ancak 11. maddenin lafzından hareketle bile belirtilen meslek gruplarına yönelik topyekûn bir sınırlama getirilmesi mümkün gözükmemektedir.**

Bir “örgütün” tüzel kişilik taşıyıp taşıyamaması hakkın korumasından yararlanıp yararlanamayacağının tespitinde önem kazanabilmektedir. Ancak bir “örgütün” tüzel kişiliğe sahip olmaması onu tek başına örgütlenme özgürlüğünün koruma

7

İHK, 34 No.lu Genel Yorum, 19. Madde: Görüş ve İfade Özgürlükleri, § 4.

alanının dışına çıkarmamaktadır. Gayri resmi olmakla birlikte sürekli ve belirli bir amaca yönelik kümelenmeler örgütlenme özgürlüğünün kapsamına girmektedir⁸.

Anayasa Mahkemesi örgütlenme özgürlüğünün kullanılma amacı noktasında bir sınırlamaya gitmemektedir. Mahkeme'ye göre, "Örgütlenme özgürlüğü, bireylere topluluk halinde siyasal, kültürel, sosyal ve ekonomik amaçlarını gerçekleştirmeye imkân sağlar." Bu noktada ortaya çıkmış belki de tek sınır nefret söylemi olarak kabul edilen ırkçı, ayrımcı, yabancı düşmanı, savaş propagandası vs. görüşlerin savunulması amacıyla örgüt kurulması veya başka bir amaçla kurulmasına rağmen örgütlerin bu tür görüşleri savunmalarıdır.

Türk hukukunda örgütlenme özgürlüğüne dair hukuki çerçeve örgütlenmenin biçimine göre farklılaşabilmektedir. Dernekler ve vakıflar bakımından temel düzenlemeler Anayasanın 33. maddesi, 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun derneklere ve vakıflara ilişkin hükümleri ile 5253 Sayılı Dernekler Kanunu ile 5737 Sayılı Vakıflar Kanunudur. Sendikalar bakımından temel düzenlemeler ise Anayasanın 51., 53. ve 54. maddeleri ile 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu ve 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunudur.

Sendikalar örgütlenme özgürlüğünün temel kullanım biçimlerinden birisidirler ve tartışmasız bu özgürlüğün birer öznesidirler. AİHS'nin 11. maddesi sendikaların açığa bu maddenin koruması altında olduklarını düzenlemiştir.

Sendika hakkı, çalışanların bireysel veya ortak çıkarlarını korumak amacıyla serbestçe bir araya geldikleri bir örgüttür, bağımsız bir hak olarak değil örgütlenme özgürlüğünün bir şekli ya da özel bir görünümü olarak kabul edilmiştir¹⁰. Anayasanın 51. maddesi ise "*Çalışanlar ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten serbestçe çekilme haklarına sahiptir. Hiç kimse bir sendikaya üye olmaya ya da üyelikten ayrılmaya zorlanamaz.*

8 DJ. Harris, M. O'Boyle, E.P. Bates ve C.M. Buckley, "Law of the European Convention on Human Rights"

9 AYM, Tayfun Cengiz Kararı, B. No: 2013/8463, 18/9/2014, § 32; Abidin Aydın Tüfekçi Kararı, B. No: 2013/1315, 15/4/2015, § 31.

10 AİHM, National Union of Belgian Police/Belgium, Appl. No: 4464/70, 27.10.1975, § 38

Sendika kurma hakkı ancak, milli güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâk ile başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebepleriyle ve kanunla sınırlanabilir. Sendika kurma hakkının kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usûller kanunda gösterilir. İşçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin bu alandaki haklarının kapsam, istisna ve sınırları gördükleri hizmetin niteliğine uygun olarak kanunla düzenlenir.” Anayasanın 53. ve 54. maddeleri ise grev ve toplu iş sözleşmesi haklarını düzenlemektedir ve bu haklar sendika hakkı ile birlikte örgütlenme özgürlüğünün bir parçası kabul edilmektedir.

Sendika hakkı yalnızca sendika kurma veya sendikaya üyelik gibi haklarla sınırlı bir koruma sağlamamaktadır. Hakkın kapsamına kurulan veya üye olunan sendikanın faaliyetlerini düzenleme ya da bunlara katılma hakkı da girmektedir. Anayasa Mahkemesi’ne göre de sendika hakkı “aynı zamanda oluşturdukları tüzel kişiliklerin varlığının ve bu tüzel kişiliklerin kendine özgü faaliyetlerinin de garanti altına alınmasını içermektedir. Üyelerinin ekonomik, sosyal ve kültürel ortak menfaatlerini korumak ve geliştirmek amacıyla kurulan sendikalar ve bunların üst kuruluşlarının serbestçe sendikal faaliyetlerde bulunabilmesi, bu kapsamda iş uyuşmazlığı çıkarması, toplu görüşme ve toplu sözleşme yapması, grev ve lokavt kararı vermesi ve uygulaması da sendika hakkının gereklerindedir.¹¹” Buna göre **bir kişinin herhangi bir sendikaya üye olması veya mensubu bulunduğu sendikanın faaliyetlerine katılması sebebiyle yaptırma maruz kalması, sendika hakkına müdahale oluşturacaktır.** Örneğin bir kamu görevlisinin şube yönetim kurulu üyesi olduğu sendikanın grev (iş bırakma) kararından sonra ve grev (iş bırakma) gününden bir gün önce grev ilanını içeren bir kokart takarak okulda dolaşması ve derslere girmesi nedeniyle uyarma cezası alması sendikal faaliyetlere katılma hakkına bir müdahale oluşturmaktadır¹².

Sendikaların faaliyetleri ise yalnızca iş uyuşmazlıkları ile sınırlı değildir. **Ne yazık ki Anayasa Mahkemesi sendika hakkının kapsamını yalnızca çalışanların ekonomik ve sosyal hakları ile sınırlı dar bir şekilde yorumlamaktadır.**

Sendika hakkı kapsamında gündeme gelen bir diğer konu **sendikaların özerkliğidir.** Sendikal faaliyet hakkı sendikaların yönetim işlerini kendi belirledikleri

11 AYM, Abdulvahap Can ve Diğerleri Kararı, B. No: 2014/3793, 8/11/2017, § 37.

12 AYM, Hikmet Aslan Kararı, B. No: 2014/11036, 16/6/2016, § 40.

kurallar çerçevesinde yapmalarını güvence altına alan sendikal özerklik ya da kendi kendini yönetme hakkını da kapsamaktadır. Anayasa Mahkemesine göre, “Sendika hakkı, çalışanların ve çalıştıranların sadece istedikleri sendikaları kurmaları ve bunlara üye olmaları yolunda bir hakla sınırlı kalmamakta, aynı zamanda oluşturdukları tüzel kişiliklerin varlığının ve bu tüzel kişiliklerin kendine özgü faaliyetlerinin garanti altına alınmasını da içermektedir.¹³” Özerkliğin sınırı Anayasanın 51. maddesinin son fıkrasında yer alan “sendika ve üst kuruluşlarının tüzüklerinin, yönetim ve işleyişlerinin Cumhuriyetin temel niteliklerine ve demokrasi esaslarına aykırı olamayacağı” ifadesi ile çizilmiştir. Anayasa Mahkemesinin yorumuna göre sendikaların özerkliği, sendikanın tüzüğünü düzenlemek, temsilcilerini serbestçe seçmek, yönetim ve etkinliklerini düzenlemek hususlarını içermektedir¹⁴.

4688 sayılı Kanun’unda sendika yönetici ve temsilcilerine sağlanan güvenceler iki madde başlığı altında münhasıran toplanmış haldedir. Sendika üyeleri ve yöneticileri sendikal faaliyetten dolayı farklı bir işleme tâbi tutulamaz ve görevlerine son verilemez; görev yerleri değiştirilemez.

4688 sayılı Kanun’un “**Sendika üyelerinin ve yöneticilerinin güvencesi**” başlıklı 18’inci maddesine göre, kamu görevlileri, iş saatleri dışında veya işverenin izni ile iş saatleri içinde sendika veya konfederasyonların 4688 sayılı Kanun’unda belirtilen faaliyetlerine katılmalarından dolayı farklı bir işleme tâbi tutulamaz ve görevlerine son verilemez.

Kamu işvereni, işyeri sendika temsilcisi, sendika işyeri temsilcisi, sendika il ve ilçe temsilcisi ile sendika ve sendika şube yöneticilerinin işyerini sebebini açık ve kesin şekilde belirtmedikçe değiştiremez. Kamu işvereni kamu görevlileri arasında sendika üyesi olmaları veya olmamaları nedeniyle bir ayırım yapamaz. Dolayısıyla kamu görevlileri, iş saatleri dışında veya işverenin izni ile iş saatleri içinde sendika veya konfederasyonların bu kanunda belirtilen faaliyetlerine katılmalarından dolayı farklı bir işleme tâbi tutulamaz ve görevlerine son verilemez.

Sendika yöneticilerinin aylıksız izin veya bir gün izin hakları bulunmaktadır. Sendika veya konfederasyonu ilk genel kurula kadar sevk ve idare edecek yönetim

13 AYM, E. 2013/1, K. 2014/161, 22/10/2014, § 24.

14 AYM, Tez-Koop-İş Sendikası ve Yalçın Çalışkan Kararı, B. No: 2013/6759, 3/2/2016, § 38.

kurulu üyeleri, genel kurulda yönetim kuruluna seçilenler ile sendika şube yönetim kurulu üyeleri seçildikleri tarihten itibaren durumlarını en geç otuz gün içinde kurumlarına yazılı olarak bildirirler. Söz konusu yöneticiler sendika tüzüğünde belirtilen hükümlere göre, ayrıca yazılı talepte bulunmaları halinde bu görevleri süresince aylıksız izine ayrılırlar.

Talepte bulunmayanlar ise kurumlarındaki görevlerine devam ederler. İzine ayrılmayan yönetim kurulu üyeleri haftada bir gün kurumlarından izinli sayılırlar.

Sendika yönetim kurulu üyelerinin, bu haklardan yararlanabilmesi için bağlı buldukları sendikanın şube kurulması için öngörülen üye sayısına ulaşması, konfederasyon yönetim kurulu üyelerinin ise konfederasyona bağlı sendikaların toplam üye sayısının genel kurullarını delegelerle yapabilecek sendika üye sayısına ulaşması gerekir.

Aylıksız izine ayrılan yöneticilerin bu süreleri, emekli kesenekleri ve karşılıklarının yöneticisi oldukları sendikaları tarafından her ay Emekli Sandığı'na (SGK) ödenmesini kabul etmeleri koşuluyla kazanılmış hak aylığı ile emeklilik hizmetine sayılır.

Kurumlarından aylıksız izinli sayılan sendika, konfederasyon ve şube yönetim kurulu üyeleri ile bunların bakmakla yükümlü oldukları aile fertlerinin sağlık giderlerinin kurumlarınca karşılanmasına devam olunur.

Aylıksız izinli sayılanlardan herhangi bir nedenle sendika veya konfederasyon organlarındaki görevlerinden ayrılanlar, görevlerinin son bulması tarihinden itibaren otuz gün içinde ayrıldıkları kurum ve kuruluşa yazılı müracaat etmeleri durumunda, kamu işvereni bu kimseleri otuz gün içinde eski görevlerine ya da uygun diğer bir göreve atamak zorundadır. Otuz gün içinde görevlerine başlamak için başvurmayanlar görevlerinden çekilmiş sayılırlar.

Görevden uzaklaştırma, re'sen emeklilik, göreve son verilmesi, tayin veya sair hallerde görevlinin mahkemeye başvurması halinde, mahkeme kararı kesinleşinceye kadar sendikadaki görevi devam eder.

Sendika temsilcilerinin haftada dört saat izin hakları bulunmaktadır. Sendika şubeleri en az 400 üye ile kurulur. Sendika şubesi bulunmayan il ve ilçelerde il ve ilçe temsilciliği kurulabilir. İldeki üye sayısı 100 ve daha fazla olan sendikanın

il temsilcisi ile ilçedeki üye sayısı 50 ve daha fazla olan sendikanın ilçe temsilcisi haftada dört saat izinli sayılır.

İşyeri sendika temsilcileri, kamu kurum ve kuruluşlarındaki sendikal faaliyetin çekirdeğini oluştururlar. Bu görevin yerine getirilmesi, temsilciler yanında, kamu işvereni, kamu görevlileri ve sendikalar açısından da büyük önem taşımaktadır.

Sendika temsilcileri, işyerine ilişkin olmak kaydıyla; sendikalara üye olma hakkına sahip veya sendika üyesi olan kamu görevlilerinin dileklerini dinlemek, şikâyetlerini çözümlmek, aralarındaki işbirliği ve çalışma ahengi ile çalışma barışını devam ettirmek, kamu görevlilerinin hak ve menfaatlerini gözetmek, çalışma şartlarının uygulanmasına yardımcı olmak üzere en çok üyeye sahip sendikaca atanan görevlilerdir.

4688 sayılı Kanun'un 23. maddesinde, işyerlerinde kamu görevlilerinden en çok üye kaydetmiş sendikanın "işyeri sendika temsilcisi" seçmeye yetkili olduğu, sendika temsilcilerinin, işyerlerinde üyelerinin işveren veya işyeri ile ilgili sorunlarını dinlemek, ilgili yerlere iletmek ve sendika ile işveren arasında iletişim sağlamak amacıyla, bu görevlerini işyerinde, haftada iki saat olmak üzere yerine getireceği, temsilcilerin bu sürede izinli sayılacağı, kamu işverenin, yönetim ve hizmetin işleyişini engellemeyecek biçimde sendika temsilcilerine çalışma saatleri içinde ve dışında görevlerini yapabilmeleri için imkânlar ölçüsünde kolaylıklar sağlayacağı öngörülmüştür.

Kanunun 23. maddesi düzenlemesine göre işyerlerinde yapılan tespite göre kamu görevlilerinden en çok üye kaydetmiş sendika, işyeri sendika temsilcisi seçmeye yetkilidir. İşyerindeki kamu görevlisi sayısı 200'e kadar ise bir, 201-600 arasında ise en çok iki, 601-1000 arasında ise en çok üç, 1001- 2000 arasında ise en çok dört, 2000'den fazla ise en çok beş işyeri sendika temsilcisi seçilebilir. Bu temsilcilerden biri ilgili sendika tarafından baş temsilci olarak görevlendirilebilir.

İşyeri sendika temsilcileri, işyerlerinde kamu görevlilerinin işveren veya işyeri ile ilgili sorunlarını dinlemek, ilgili yerlere iletmek ve kamu görevlileri ile işveren arasında iletişim sağlamak amacıyla işyerinden seçilir.

İşyeri sendika temsilcileri bu görevlerini işyerinde, haftada dört saat olmak üzere yerine getirirler ve bu sürede izinli sayılırlar.

Bir işyerinde en çok üye kaydetmiş sendikanın dışında faaliyette bulunan sendikalar da, bu kanun kapsamına giren sendikal faaliyetlerin yürütülmesi açısından koordinasyon görevini yürütmek üzere o işyerinden sendika işyeri temsilcisi belirleyebilirler.

Kamu işvereni, yönetim ve hizmetin işleyişini engellemeyecek biçimde sendika temsilcilerine çalışma saatleri içinde ve dışında görevlerini yapabilmeleri için imkânlar ölçüsünde kolaylıklar sağlamakla yükümlüdür.

Örgütlenme özgürlüğü ve sendikal haklar anlamında devlerin pozitif yükümlülüğü bulunduğu, İşyeri Sendika Temsilcilerinin Faaliyetleri ile Çalışmaya Devam Eden Sendika Yöneticilerine Verilecek Haftada Bir Gün İznin Kullandırılmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ’de “kurum amirlerinin engelleyici değil, uzlaşmacı ve düzenleyici olmaları, sağlayacakları diyalog yoluyla uzlaşma kültürünü yaratmaları gerekmektedir.” hükmüne yer verilmek suretiyle özellikle vurgulanmış bulunmaktadır.

Birinci kuşak haklar arasında yer alan insan hakları kavramı kadar eski olan örgütlenme özgürlüğü “ortak amaçlar etrafında toplu hareket etmek” fiilinin hukuki görünümüdür. **Örgütlenme özgürlüğü, ifade özgürlüğü başta olmak üzere diğer temel insan haklarıyla sıkı sıkıya bağlı halde bulunmakta, bu özgürlüğün gerçek anlamda kullanılması ve ete kemiğe bürünmesi ifade ve toplantı özgürlüğü ve örgütsel özerklik ilkeleriyle mümkün olabilmektedir.** Dernek ve sendika kurmak ve bunlara üye olmak, örgütlenme özgürlüğünün hukuk sistemimizde almış olduğu başlıca ve en çok kullanılan hukuki biçimleridir. **Sendika hakkı yalnızca sendika kurma veya sendikaya üyelik gibi haklarla sınırlı bir koruma sağlamamaktadır. Hakkın kapsamına kurulan veya üye olunan sendikanın faaliyetlerini düzenleme ya da bunlara katılma hakkı da girmektedir.** 4688 sayılı Kanun bağlamında sendika yönetici ve temsilcilerinin güvenceleri, kanunun 18. ve 23. maddelerinde düzenlenmiş bulunmaktadır. Sendika üyeleri ve yöneticileri sendikal faaliyetten dolayı farklı bir işleme tâbi tutulamaz ve görevlerine son verilemez; görev yerleri değiştirilemez. Sendika veya konfederasyonu ilk genel kurula kadar sevk ve idare edecek yönetim kurulu üyeleri, genel kurulda yönetim kuruluna seçilenler ile sendika şube yönetim kurulu üyeleri, bu görevleri sürecince aylıksız izne ayrılabilirler. Aylıksız izin hakkını

kullanmayanlar, haftada bir gün (sendikal) izinli sayılırlar. Aylıksız izine ayrılan yöneticilerin bu süreleri, emekli kesenekleri ve karşılıklarının yöneticisi oldukları sendikaları tarafından her ay Emekli Sandığı'na (SGK) ödenmesini kabul etmeleri koşuluyla kazanılmış hak aylığı ile emeklilik hizmetine sayılır. Kurumlarından aylıksız izinli sayılan sendika, konfederasyon ve şube yönetim kurulu üyeleri ile bunların bakmakla yükümlü oldukları aile fertlerinin sağlık giderlerinin kurumlarınca karşılanmasına devam olunur. Sendika veya konfederasyon organlarındaki görevlerinden ayrılanlar, eski görevlerine ya da uygun diğer bir göreve atanmak zorundadırlar. Kanundaki şartları taşıyan sendika il ve ilçe temsilcilerinin haftada dört saat izin hakları bulunmaktadır. Yine işyerlerinde kamu görevlilerinden en çok üye kaydetmiş sendikanın belirlediği “işyeri sendika temsilcisi” haftada dört saat izin hakkına sahiptir.

SENDİKALARA ÜYELİK HAKKININ KAPSAMININ GENİŞLETİLMESİ

Canan ERDOĞAN*

GİRİŞ

Sendikalara üye olma hakkı, sendikal hakkın kapsamı içerisinde yer almaktadır. Hakkın Anayasal dayanağı AY m.51'dir. İlgili maddeye göre, "Çalışanlar ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten serbestçe çekilme haklarına sahiptir. Hiç kimse bir sendikaya üye olmaya ya da üyelikten ayrılmaya zorlanamaz... Sendika kurma hakkının kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunda gösterilir". Maddede belirtildiği üzere, kamu görevlilerin sendika kurma hakkı ile ilgili 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu yürürlüğe konmuştur. Ancak belirtmek gerekir ki, kamu görevlilerinin sendika kurma ve sendikalara üye olma hakkı elde etmeleri o kadar da basit olmamıştır. 1982 Anayasası'nda başlangıçta sendika hakkının sadece işçi ve işverenlere tanınmıştı. Zira maddede kamu görevlilerinin sendika hakkına ilişkin herhangi bir hükme yer verilmemişti. 2001 yılında yapılan değişiklik ile birlikte söz konusu hak tüm "çalışanlara" tanınmıştır¹. Sonrasında ise 2001 yılında 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu yürürlüğe girmiştir. Ancak Kanun, Türkiye'nin onayladığı uluslararası normlara aykırı hükümler içermesi gerekçesiyle gerek ILO tarafından gerekse de Türk doktrininde eleştirilere maruz kalmıştır. Belirtilen Kanun daha sonra 2012 yılında, "Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu"² olarak değiştirilmiştir. Ancak belirtmek gerekir ki, kanunda kamu görevlilerine sadece sendika kurma-üye olma ve toplu sözleşme hakkı tanınmıştır. Bununla birlikte grev hakkı halen daha kamu görevlilerine tanınmamıştır.

* Öğretim Üyesi, Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi

1 03.10.2001 tarihli ve 4709 sayılı Kanun.

2 12.07.2001 tarihli ve 24460 sayılı RG.

Bu çalışma kapsamında öncelikle kamu görevlilerinin sendikaya üye olma hakkı ve üyeliği ile ilgili genel bilgilere yer verilecek, ardından 4688 sayılı Kanun m.15'te düzenlenmiş olan sendika üyesi olamayacak kamu görevlilerinden bahsedilecektir. Sonrasında karşılaştırma yapılabilmesi için diğer ülke uygulamalarında kamu görevlilerinin sendikaya üye olma hakkı ve ILO'nun Türkiye hakkında raporlarına değinilecektir. Son olarak da kamu görevlilerinin sendikaya üye olma hakkının genişletilmesi ile ilgili önerilerde bulunulacak ve çalışma nihayete erdirilecektir.

A. KAMU GÖREVLİLERİNİN SENDİKAYA ÜYE OLMA HAKKI VE ÜYELİĞİ

1. Sendika Üyeliği

Öncelikle belirtmek gerekir ki, son yayımlanan istatistiklere göre kamu görevlilerinin sendikalaşma oranı işçilere göre hayli yüksektir. 2021 Temmuz'da yayımlanan istatistiğe göre, 2.658.555 memurdan 1.718.984 tanesi kamu görevlisi sendikasına üyedir. Bu, kamu görevlilerinin %64.66'nın³ sendika üyesi olduğu anlamına gelmektedir⁴. Bugün itibariyle, Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu (KESK), Türkiye Kamu Çalışanları Sendikaları Konfederasyonu (Türkiye Kamu-Sen), Memur Sendikaları Konfederasyonu (Memur-Sen), Bağımsız Kamu Görevlileri Sendikaları Konfederasyonu (BASK), Birleşik Kamu İşçörenleri Sendikaları Konfederasyonu (Birleşik Kamu-İş), Kamu Çalışanları Hak Sendikaları Konfederasyonu (Hak-Sen), Çalışanlar Birliği Sendikalar Konfederasyonu (Çalışan-Sen), Tüm Memur Sendikaları Konfederasyonu (Tüm Memur-Sen), Anadolu Eksen Kamu Çalışanları Sendikaları Konfederasyonu (Anadolu-Sen), Şehit Gazi Sen Konfederasyonu, Manevi, İlkeli ve Liyakatli Sendikalar Konfederasyonu (MİL-SEN), Yurt Sendikaları Konfederasyonu (YURT SEN) mevcuttur.

Kamu görevlilerinin sendika üyeliği ile ilgili düzenlemelere 4688 sayılı Kanun m.14 ve Kamu Görevlileri Sendikaları ve Konfederasyonlarınca Düzenlenecek Üyelğe Başvuru Belgesi, Çekilme Bildirimlerinin Şekli, İçeriği, Tutulacak Defterlerin Şekli, İhtiva Edeceği Bilgiler ile Kayıtların Düzenlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'te⁵ bulunmaktadır.

4688 sayılı KGSTSK m.3'te tanımı yapılan kamu görevlileri, m.15'te belirtilen ve üye olmaları yasaklananlar arasında olmamak kaydıyla kamu görevlisi sendikalarına serbestçe üye olabilirler. Belirtmek gerekir ki, kamu görevlileri sendika üyesi olabilmek için çalıştıkları kamu kurum veya kuruluşlarından izin almalarına gerek yoktur. Kamu görevlileri çalıştıkları işyerinin girdiği hizmet kolunda kurulu bir sendikaya üye olabilirler. Sendikaya üyelik, kamu görevlisinin üç nüsha olarak doldurup imzaladığı üye formu ile sendikaya başvurması ve başvurunun sendika

3 02.07.2021 tarihli ve 31529 sayılı RG

4 2022 Ocak ayında yayımlanan istatistiğe göre, 15.294,362 işçinin 2.189,645'i sendika üyesidir. Bu, işçilerin %14.32'sinin sendika üyesi olduğu anlamına gelmektedir.

5 07.09.2001 tarihli ve 24516 sayılı RG.

yetkili organınca kabulü ile kazanılır. Üyelik başvurusu, sendika tarafından en çok otuz gün içinde reddedilmediği takdirde üyelik istemi kabul edilmiş sayılır. Haklı bir sebep gösterilmeden üyeliği kabul edilmeyen kamu görevlisinin, bu kararın kendisine tebliğinden itibaren otuz gün içinde iş davalarına bakmakla görevli mahallî mahkemede dava açma hakkı vardır (KGSTSK m.14/3-4). İlgili düzenleme ile kamu görevlileri hem sendikaya üye kabul serbestisine hem de hakkın kötüye kullanılması bakımından korunmuşlardır. İşMEK m.8 uyarınca, üyelik başvurusunun reddedilmesine karşılık açılan davada temyiz yolu kapalıdır (f.1/ç-2).

Birden çok sendikaya üye olunamaz. Birden çok sendikaya üyelik halinde sonraki üyelikler geçersizdir. Aynı tarihli birden fazla üyeliğe ilişkin bildirimler dikkate alınmaz ve bu husus kamu işvereni tarafından ilgiliye ve sendikalara yazılı olarak bildirilir (KGSTSK m.14/6-7). Yönetmelik'e göre, “*sendika, üyeliği kesinleşen kamu görevlisinin başvuru belgesinin bir örneğini üyenin kendisine verir, bir örneği sendikada kalır, bir örneğini ise üyelik ödentisine esas olmak ve dosyasında saklanmak üzere on beş (15) gün içinde kamu görevlisinin çalıştığı işyerine göndermek zorundadır*” (m.3/2). Ayrıca “*Kamu işvereni, sendikaya üye olan ve üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerinin listesini her ayın son haftasında, işyerinde herkesin görebileceği yerde ilan eder*” (m.3/3).

Görüldüğü üzere, kamu görevlilerinin sendika üyelik başvurularında mülga kanun olan 2821 sayılı Kanun'daki sistem benimsenmiş ve 6356 sayılı STİSK'de öngörülmüş olan e-Devlet prosedürü benimsenmemiştir.

2. Sendikaya Üye Olamayacak Kamu Görevlileri

Anayasa m.51'de her ne kadar sendika kurma ve sendikaya üye olma hakkı tüm çalışanlara tanınsa da 4688 sayılı Kanun m.15'te sendika üyesi olmayacak kamu görevlileri listesi uzun tutulmuştur. Hâlbuki Kanun genel gerekçesinde “*Demokratik ve sosyal bir hukuk devleti olmanın en önemli göstergelerinden birisini örgütlenme özgürlüğü oluşturmakta olup temel insan haklarından sayılan bu özgürlüğün sendikal hak olarak tüm çalışanlara ayrımsız bir şekilde tanınması gerekmektedir*” ifadelerine yer verilmiştir. Elbette sendika hakkı bir insan hakkı olsa da sınırsız ve mutlak bir hak olmadığı ifade edilmelidir. Bu nedenle hem 6356 sayılı STİSK hem de 4688 sayılı KGSTSK'nda hakka birtakım sınırlamalar getirilmiştir.

Buna göre, Bu Kanuna göre kurulan sendikalara;

a) Cumhurbaşkanlığı merkez teşkilatında, bağlı kurullarında ve Diyanet İşleri Başkanlığı, Savunma Sanayi Başkanlığı ile İletişim Başkanlığı hariç olmak üzere bağlı kuruluşlarında, Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinde çalışan kamu görevlileri⁶,

b) Yüksek yargı organlarının başkan ve üyeleri, hâkimler, savcılar ve bu meslekten sayılanlar,

c) Bakanlar, bakan yardımcılarını, bu Kanun kapsamında bulunan kurum ve kuruluşların başkanları, genel müdürleri, daire başkanları ve bunların yardımcılarını, yönetim kurulu üyeleri, merkez teşkilâtlarının denetim birimleri yöneticileri ve kurul başkanları, hukuk müşavirleri, bölge, il ve ilçe teşkilâtlarının en üst amirleri ile bunlara eşit veya daha üst düzeyde olan kamu görevlileri, belediye başkanları ve yardımcılarını,

d) Yükseköğretim Kurulu Başkan ve üyeleri ile Yükseköğretim Denetleme Kurulu Başkan ve üyeleri, üniversite ve yüksek teknoloji enstitüsü rektörleri, fakülte dekanları, enstitü ve yüksekokulların müdürleri ile bunların yardımcılarını,

e) Mülkî idare amirleri,

f) Silahlı Kuvvetler mensupları,

6 AYM 30.09.2015 tarihli ve E.2015/62 K.2015/84 sayılı kararı ile bentte yer alan “Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı, ibaresi iptal edilmiştir. AYM kararına göre, “... sendikalaşma olgusunun, kurumların çalışma düzenini olumsuz etkileme potansiyeline sahip olduğu da açıktır. Bu durum, işin doğasından kaynaklanmakta olup sadece bu gerekçeyle örgütlenme özgülüğünün bir parçası olan sendika kurma hakkının kural olarak ortadan kaldırılması, demokratik toplum gerekleriyle örtüşmez. Bunun yanında, katı bir disiplin ve hiyerarşik düzen gerektiren kimi mesleklerde çalışma düzeninin bozulması, kamu düzeninin de telafisi mümkün olmayacak şekilde bozulmasına neden olabileceğinden bu gibi durumlarda, kamusal yarara üstünlük tanınarak ilgili mesleklerle sınırlı olarak sendikalaşmanın yasaklanması söz konusu olabilir. Yerine getirdikleri görevler yukarıda belirtilen TBMM Başkanlığı idari teşkilatında görev yapan personelin sendikalaşmasının, çalışma düzeni üzerinde yaratacağı etkinin, bunların sendika kurma hakkından yoksun bırakılmalarını zorunlu kıldığı söylenemez. Zira bu kişilerin yürüttüğü hizmetlerde meydana gelebilecek aksamalar, yasama organının çalışma düzeni yönünden telafisi güç ve imkânsız zararların oluşmasına yol açmamaktadır. Dolayısıyla, TBMM Başkanlığı idari teşkilatında görev yapan personelin sendika kurma hakkından yoksun bırakılmasının, demokratik toplum düzeni bakımından zorunluluk taşıdığı söylenemez. Nitekim Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin içtihadı da bu yönde olup Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin “Örgütlenme Hakkı”nı düzenleyen 11. maddesinin ikinci fıkrasının son cümlesi uyarınca, ancak ikna edici ve zorlayıcı gerekçelerin bulunması hâlinde, devletin idare mekanizmasında görev yapan kamu görevlilerinin sendika kurma hakkına meşru kısıtlamaların getirilebileceği belirtilmektedir (Demir ve Baykara/Türkiye (BD), Başvuru No:34503/97, 12/11/2008, par.119)...”. Karar için bkz. <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/ND/2015/84?EsasNo=2015%2F62>, (e.t.25.11.2021).

g) ...⁷

h) Millî İstihbarat Teşkilâtı mensupları,

i) Bu Kanun kapsamında bulunan kurum ve kuruluşların merkezi denetim elemanları,

j) Emniyet hizmetleri sınıfı⁸,

7 Anayasa Mahkemesi tarafından ilgili kısım iptal edilmeden önce, Millî Savunma Bakanlığı ile Türk Silahlı Kuvvetler kadrolarında (Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı dâhil) çalışan sivil memurlar ve kamu görevlileri yer almaktaydı. Ancak o dönemde mevcut yasağa rağmen Türk Silahlı Kuvvetleri'nde çalışan sivil memur ve kamu görevlileri Sime-Sen (Sivil Memurlar Sendikası) kurmuşlardır. 4688 sayılı KGSTSK hükümleri uyarınca tüzelkişilik kazanan sendika altı ay içinde genel kurulunu gerçekleştirmiştir. Bunun üzerine Ankara Valiliği, Kanun m.15/1-g'yi gereke göstererek Ankara 8. İş Mahkemesi'ne sendikanın faaliyetlerinin durdurulması için başvurmuştur. Bununla birlikte valilik ilçe seçim kuruluna da sendika genel kurulunun yapılması için başvurmuş, fakat ilçe seçim kurulu ilgili sendika hakkında herhangi bir durdurma kararı olmadığından bahisle genel kurula dair işlemlerin yapılması yönünde karar vermiştir. Valiliğin talebi üzerine mahkeme, 4688 sayılı KGSTSK m.15/1-g'nin Anayasa m.10 ve m.51'e aykırı olduğu iddiasıyla Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur. Anayasa Mahkemesi, ilgili ibareyi iptal etmiştir. Zira Mahkeme'nin de belirttiği gibi, Türk Silahlı Kuvvetleri'nde askeri personelin dışında sivil işçi ve sivil memur da görev almaktadır. Bu kişilerin istihbarat, asayiş, askeri yetki ve görevi de bulunmamaktadır. Mahkeme, gerekçesini Anayasa m.13, m.51 ve AİHS m.11'e dayandırmıştır. Verilen bu karardan sonra 4688 sayılı KGSTSK'nda değişiklik yapılmış ve ilgili sendikanın hizmet kolu düzenlenmediği için sendika, 1 no'lu büro, bankacılık ve sigortacılık hizmet koluna dâhil edilmiştir. Karar için bkz. 10.04.2013 tarihli ve E.2013/21 K.2013/57 sayılı karar için bkz. 12.07.2013 tarihli RG.

8 AYM 29.01.2014 tarihli ve E.2013/130 K.2014/18 sayılı kararı ile bentte yer alan "...ve emniyet teşkilatında çalışan diğer hizmet sınıflarına dâhil personel..." ibaresi iptal edilmiştir. AYM kararına göre, "...emniyet teşkilatında çalışan polis dışındaki personelin sendika kurmasının yasaklanması da, iç güvenlik hizmetlerine hâkim olması gereken disiplin ve hiyerarşik düzenin korunması amacıyla dayanmaktadır. Emniyet teşkilatında çalışan sivil personelin ifa ettiği görevler, silah kullanımını gerektirmeyen kimi teknik ve lojistik hizmetlerden ibarettir. Kamu düzeninin sağlanması bakımından düzenli bir şekilde yerine getirilmesi zaruret taşıyan iç güvenlik hizmetleri, bu hizmetin asli unsuru olan emniyet hizmetleri sınıfı mensuplarının katı bir disiplin ve hiyerarşik düzene bağlı olarak çalışmalarını gerekli kılmaktadır. Bu nedenle emniyet hizmetleri sınıfı mensupları arasındaki disiplinin aşınmasını engellemek amacıyla, bunların sendika kurmasının yasaklanması demokratik toplum düzeni açısından meşru ve gerekli bir tedbir olarak görülebilir. Buna karşılık, sendikalaşmanın, iç güvenlik hizmetlerinin asli unsuru olmayan ve kimi teknik ve lojistik hizmetleri yürütmekle sınırlı görev icra eden sivil personelin çalışma disiplini üzerinde yaratacağı etki, bunların sendika kurma hakkından yoksun bırakılmalarını gerekli kılmamaktadır. Zira bu hizmetlerde disiplin zafiyeti nedeniyle meydana gelebilecek aksamalar, telafisi güç ve imkânsız zararların oluşmasına yol açmamaktadır. Öte yandan, iç güvenlik hizmetlerinde doğrudan görev alan emniyet hizmetleri sınıfı mensupları için geçerli olan polis disiplini gerekçesiyle sivil personelin sendika kurma hakkından yoksun bırakılması, demokratik toplum düzeninin gerekleriyle bağdaşmadığı gibi bunlara yönelik sendika kurma yasağının kamu düzeninin sağlanması amacıyla ulaşmada elverişli bir araç olduğu da söylenemez. Bu durumda, emniyet teşkilatı kadrolarında görev yapan sivil personelin sendika kurmalarının yasaklanması, demokratik toplum düzeni açısından meşru ve ölçülü bir müdahale niteliği taşımamaktadır. Nitekim Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin içtihadı da bu yönde olup Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin "Örgütlenme Hakkı"nı düzenleyen 11. maddesinin ikinci fıkrasının son cümlesi uyarınca, ancak ikna edici ve zorlayıcı gerekçelerin bulunması hâlinde, devletin

k) Ceza infaz kurumlarında çalışan kamu görevlileri,

l) Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığında görevli subay, sözleşmeli subay, astsubay, sözleşmeli astsubay, uzman jandarma, uzman erbaş, sözleşmeli erbaş ve sözleşmeli erler⁹,

üye olamazlar ve sendika kuramazlar.

İlgili düzenleme ILO Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi tarafından sıklıkla eleştirilmektedir. Zira ILO 87 sayılı Sayılı Sendika Özgürlüğü ve Sendikalaşma Hakkının Korunması Sözleşmesi, 98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi ve 151 sayılı Çalışma İlişkileri (Kamu Hizmeti) Sözleşmesine aykırılık teşkil ettiği ifade edilmektedir.

Metinde görüldüğü üzere, zaman içerisinde değişiklikler yapılmıştır. ILO raporlarına bakıldığında, Komite'nin bunu bir gelişim olarak değerlendirdiği söylenmelidir. **ILO 87 sayılı Sözleşme**de “*Çalışanlar ve işverenler herhangi bir ayırım yapılmaksızın önceden izin almadan istedikleri kuruluşları kurmak ve yalnız bu kuruluşların tüzüklerine uymak koşulu ile bunlara üye olmak hakkına sahiptirler*” (m.2), denilerek sendika hakkının tüm çalışanlara eşit şekilde tanındığı görülmektedir. Ancak belirtmek gerekir ki, Sözleşmede sendika hakkı tüm kişilere de tanınmış değildir. Buna ilişkin olarak sadece güvenlik güçlerine yönelik sınırlama getirilebilmesi imkânı tanınmıştır. Sözleşmede tanınan güvencelerin silahlı kuvvetler ile polise hangi ölçüde uygulanacağını belirlenmesi yetkisini ulusal mevzuata bırakmıştır (m.9). **98 sayılı Sözleşme** m.1’de, “*İşçiler çalışma hususunda sendika hürriyetine hâlel getirmeye matuf her türlü fark gözetici harekete karşı tam bir himayeden faydalanacaktır. Böyle bir himaye bilbassa, Bir işçinin çalıştırulmasını, bir sendikaya girmemesi veya bir sendikadan çıkması şartına tabi kılma; Bir sendikaya üye olması yahut çalışma saatleri dışında veya işverenin muvafakati ile çalışma saatlerinde sendika faaliyetlerine iştirak*

idare mekanizmasında görev yapan kamu görevlilerinin sendika kurma hakkına meşru kısıtlamaların getirilebileceği belirtilmektedir [Demir ve Baykara/Türkiye (BD) kararı, Başvuru No:34503/97, par.119]...”. Karar için bkz. <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/ND/2014/18?EsasNo=2013%2F130>, (e.t.25.11.2021).

9 AYM, 10.04.2013 tarihli ve E.2013/21 K.2013/57 sayılı kararı ile Milli Savunma Bakanlığı ve Türk Silahlı Kuvvetleri kadrolarında görev yapan sivil memur ve kamu görevlileri ile emniyet teşkilatında, emniyet hizmetleri sınıfı dışında çalışan diğer hizmet sınıflarına dahil personel ile kamu kurum ve kuruluşlarının özel güvenlik personelinin örgütlenme hakkını kısıtlayan yasakları iptal etmiştir. Karar için bkz. <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/ND/2013/57?EsasNo=2013%2F21>, (e.t.25.11.2021).

etmesinden dolayı bir işçiyi işinden çıkarmak veya başka suretle onu ızzar etmek; maksatları güden hareketlere müteallik hususlarda uygulanacaktır.” ifadelerine yer verilmiştir. Görüldüğü üzere Sözleşmenin kişi bakımından uygulama alanı 87 Sayılı Sözleşmeye göre dardır. Zira maddede “işçi” kavramına yer verilmiştir. Her iki sözleşmede ortak olan nokta, polis ve silahlı kuvvetler için yapılacak düzenlemenin ülkelerin iç düzenlemelerine bırakılmış olmasıdır. Sözleşmenin kişi bakımından uygulama alanına kamu görevlilerinin girmediğine ilişkin m.6’nın düzenlemesi şu şekildedir; “*Bu Sözleşme, Devlet memurlarının durumları ile alakalı değildir ve hiçbir surette, onların haklarına veya statülerine hanel getirmez*”. Madde doktrinde tartışılmıştır. Kimi yazarlara göre, Sözleşmenin kapsamına kamu görevlileri girmezken; kimi yazarlara göre ise kamu görevlileri de sözleşmenin kapsamındadır¹⁰. **151 sayılı Sözleşme** m.1’de bu sözleşmenin “*kamu makamlarınca çalıştırılan tüm kişilere*” uygulanacağı görülmektedir. Ancak bazı kamu görevlilerinin kanun hükümlerinden yararlandırılıp yararlandırılmayacağı hususunda, ulusal kanun koyucuların yetkileri olduğu da kabul edilmiştir. Bu kapsamda, görevleri izlenecek politikaları belirleme ve yönetim işleri kabul edilen üst düzey görevlilere veya çok gizli nitelikte görevler ifa edenlere (m.1/2) ve ilahlı kuvvetlere ve polise (m.1/3) ne ölçüde uygulanacağı ulusal mevzuata bırakılmıştır.

Elbette sendika hakkının uluslararası dayanağı sadece ILO Sözleşmeleri değildir. «Herkesin menfaatlerinin korunması için sendikalar kurmaya ve bunlara katılmaya hakkı vardır» (İHEB m.23/4). «*1. Bu Sözleşmeye Taraf Devletler, a- Herkese ekonomik ve toplumsal çıkarlarının korunup geliştirilmesi için sendika kurma ve ancak ilgili örgütün kurallarına bağlı olmak koşuluyla istediği sendikaya üye olma hakkını ve bu hakkın kullanılmasında demokratik bir toplumda ulusal güvenlik ya da kamu düzeni ya da başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması bakımından zorunlu bulunan ve ancak yasayla konulmuş olanlar dışında bir kısıtlama uygulamamayı... sağlar.*» (ESKHS m.8). «*Herkes başkalarıyla bir araya gelerek örgütlenme özgürlüğü hakkına sahiptir; bu hak, kendi menfaatlerini korumak için sendika kurma ve sendikaya katılma hakkını da içerir.*» (KSHS m.22). «*Herkes asayışı bozmayan toplantılar yapmak, dernek kurmak, ayrıca çıkarlarını korumak için başkalarıyla birlikte sendikalar kurmak ve sendikalara katılmak haklarına sahiptir.*» (AİHS m.11). Bunlar da sendika hakkının herkese tanındığını gösterir diğer uluslararası belge hükümleridir.

10 Metnin İngilizce halinde, “public servants engaged in the administration of the State” (devlet yönetiminde görevli devlet memurları) kavramı kullanılmaktadır.

3. Kamu Görevlileri Sendika Üyelğine İlişkin Devlet Personel Dairesi Başkanlığı Görüşlerinden Örnekler

Sendika üyesi olabilecek kamu görevlilerinin tespitinde çoğu zaman tereddüt meydana geldiğinden konuya ilişkin birçok Devlet Personel Dairesi Başkanlığı görüşü bulunmaktadır.

Görüşlerden birisine göre, doğrudan merkeze bağlı, devlet tiyatroları müdürlüğü, koro müdürlüğü, koruma kurulları müdürlüğü, rölöve ve anıtlar müdürlüğünün müdür ve yardımcılarının; çalıştıkları işyerlerinde 100 ve daha fazla kamu görevlisinin en üst amiri ve yardımcıları olmaları halinde sendika üyesi olamayacakları belirtilmiş, ancak bunun dışındaki kişilerin sendika üyesi olabilecekleri ifade edilmiştir¹¹.

Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü'ne bağlı yurtlarda 100 ve daha fazla kamu görevlisinin çalışması durumunda yurt müdürü ve müdür yardımcılarının 4688 sayılı Kanununun 15'nci maddesi uyarınca sendikaya üye olamayacakları ve sendika kuramayacakları, yurtlarda 100'den daha az kamu görevlisinin çalışması durumunda ise yurt müdür ve yurt müdür yardımcılarının sendikaya üye olabilecekleri ve sendika kurabilecekleri belirtilmiştir¹².

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı merkezi denetim elemanı olan iş müfettişlerinin sendika ve konfederasyonlara üye olamayacakları, merkezi denetim elemanı olmayan Milli Eğitim Bakanlığı ilköğretim müfettişleri ile belediyelerde görevli iktisat müfettişlerinin sendika ve konfederasyonlara üye olabilecekleri belirtilmiştir¹³.

Maliye Bakanlığı merkezi denetim elemanı olmayan vergi denetmenlerinin, sendika üyesi olabilecekleri, vergi dairesi müdür ve yardımcılarının çalıştıkları işyerlerinde 100 veya daha fazla kamu görevlisinin en üst amiri veya bunların yardımcılarının olmaları halinde sendika üyesi olamayacakları, bunun dışında ise sendika üyesi olabilecekleri, Adalet Bakanlığında çalışan ceza infaz kurumlarında görevli olan kamu görevlilerinin sendika üyesi olamayacakları, ceza infaz kurumları dışında görevli olanların ise sendika üyesi olabilecekleri belirtilmiştir¹⁴.

11 DPD Başkanlığı 29.11.2001 tarihli ve 30136 sayılı görüşü.

12 DPD Başkanlığı 18.10.2001 tarih ve 29162 sayılı görüşü.

13 DPD Başkanlığı 03.01.2002 tarih ve 30132 sayılı görüşü.

14 DPD Başkanlığı. 20.03.2002 tarih ve 3484 sayılı görüşü.

B. DİĞER ÜLKE UYGULAMALARINDA KAMU GÖREVLİLERİNİN SENDİKA ÜYESİ OLMA HAKKI

Kamu görevlisi sendikacılığı 1960'lı yıllarda başlamış ve 1970'li yıllara gelindiğinde neredeyse tüm Avrupa ülkelerinde artış göstermiştir. Bugün için birçok ülkede kamu görevlilerinin sendikalaşması hatta toplu sözleşme hakkı tanınmaktadır.

Belçika, Fransa, Birleşik Krallık, İtalya, İsveç, Norveç, Japonya, Hollanda, İsviçre, Almanya, ABD, Portekiz, Avusturya, Hindistan, Rusya, Arjantin, Uruguay, Mısır, Meksika, Kanada, Finlandiya, Yunanistan, Togo, Nijerya, İspanya, İsrail **memurlara sendika hakkı tanıyan ülkelerdendir**. Bununla birlikte bazı ülkelerde ise **kamu görevlilerinin sendika hakkı bulunmamakta ve toplu sözleşme yapmaları yasaklanmaktadır**. Bu ülkeler de Malezya, Singapur, Bolivya, Çad, Ekvator, Dominik Cumhuriyeti, Liberya, Nijerya, Pakistan, Brezilya, Ürdün olarak sıralanabilir.

Bazı ülkelerde memurlara sendikaları aracılığı ile idare ile **toplu pazarlık ve toplu iş sözleşmesi yapma hakkı tanınırken** (Avusturya, Belçika, Fransa, Birleşik Krallık, Danimarka, İsveç, Norveç, İtalya, İspanya, Kanada, Yeni Zelanda, Venezuela, kısmen ABD gibi), bazı ülkelerde (örneğin, Bolivya, Brezilya, Arjantin, Şili Kolombiya, Guatemala, Fas, Filipinler, İsviçre, ABD, Tayland, Uruguay, Suriye) **grev hakkı memurlara yasa ile yasaklanmıştır**. Bazı ülkelerde de **grev hakkı memura açıkça tanınmış** (Kanada, Finlandiya, Fransa, İtalya, Yunanistan, Norveç, İsveç, İsrail, Birleşik Krallık gibi), bazı ülkelerde de memurlara grev hakkı anayasa ile tanınmıştır. Fransa, İtalya, Portekiz, Romanya'da böyledir.

Birleşik Krallık	Kamu görevlilerinin sendika hakkı var.	Polislerin sendika hakkı yok (Polis Kanunu) Askerlerin sendika hakkı yok.
Almanya	Herkesin sendika hakkı var.	Cezaevi personeli/polis/asker de bu haktan faydalanabilir. Memurların (Beamte) toplu sözleşme/grev hakkı yok.
İsveç	Herkesin sendika hakkı var	Üst düzey kamu görevlileri dâhil herkesin sendika kurma/üye olma hakkı var.

C. ILO RAPORLARINDA KAMU GÖREVLİLERİNİN SENDİKA ÜYESİ OLMASI

ILO Örgütlenme Özgürlüğü Komitesinin yıllık raporlarına bakıldığında Türkiye ile ilgili kısmında benzer eleştirilerin sürekli olarak yapıldığını söylemek gerekir. Yakın tarihli raporlardan başlayacak olursak, **2021 yılında yayımlanmış raporun Türkiye ile ilgili kısmında**, 87 sayılı Sözleşme ile ilgili olarak üst düzey kamu çalışanları, hâkimler, ceza infaz kurumu personelinin m.15 kapsamında sendika üyesi olma hakkının dışında bırakılmış olması eleştirilmiştir. Türkiye bu eleştiriye karşılık, m.15'te yer alan kısıtlamaların güvenlik, adalet ve üst düzey memuriyet gibi aksaklıkların telafi edilemeyeceği kamu hizmetleriyle sınırlı olduğunu belirtmiştir. 98 sayılı Sözleşme ile ilgili olarak da Komite, ceza infaz kurumu personeline vurgu yapmış ve Devlet idaresinde görev almayanlar sendika haklarından faydalanması gerektiği hatırlatılmıştır.

2020 yılındaki raporda 87 sayılı Sözleşme ile ilgili kısımda Türkiye bölümünde, aynı eleştiriler yapılmış ve 98 sayılı Sözleşme açısından ceza infaz kurumu personeline vurgu yapılmış ve Devlet idaresinde görev almayanlar sendika haklarından faydalanması gerektiği aynı şekilde belirtilmiştir.

2019 yılındaki raporda da Türkiye kısmında aynı eleştirilerin yapıldığını görüyoruz. Tabii sadece son 3 yılın raporlarında değil, önceki tarihli raporlarda da benzer eleştirilere yer verilmiştir¹⁵.

D. EMEKLİLERİN SENDİKA KURMA HAKKI VAR MIDIR?

Yukarıda yer verdiğimiz uluslararası belgelerde sendika hakkına yer verilirken, “herkes” ibaresi kullanılmıştır. Ancak Anayasa m.51’de sendika hakkı “*çalışanlara ve işverenler*”e tanınmıştır. Görüldüğü uluslararası belgelerde kişilerin aktif çalışma hayatından olup olmamasından bağımsız bir şekilde herkese bu hak tanınmıştır.

15 2018 yılı raporu: Ceza infaz kurumunda çalışan kamu görevlilerinin, sendika kurma ve sendikaya üye olma hakkının tanınmaması, 98 sayılı ILO Sözleşmesi’ne aykırılık teşkil etmektedir. 2016 yılı raporu: 98 ve 151 sayılı Sözleşme bakımından, sendikal örgütlenme ve toplu pazarlık hakları; emniyet teşkilatı ile askeri kuvvetler yanında, sadece devletin üst düzey yönetiminde yer alan politika belirleyici kişiler ile çok gizli nitelikte görev yürütenler bakımından söz konusu olmaz, diğer tüm kamu görevlilerine bu hakların tanınması gerekmektedir. 2015 yılı raporu: 87 sayılı Sözleşme uyarınca 4688 sayılı Kanunun 15. maddesinde yer alan, üst düzey yöneticiler, hâkim ve savcılar ve cezaevi personeli açısından örgütlenme yasağı kaldırılmalıdır.

Ancak Anayasa'da çalışanlar denilerek sadece aktif çalışma hayatında yer alanlara bu hak tanınmıştır. Bunun sonucu olarak da iç hukuk düzenlememiz ile uluslararası düzenlemeler arasında çelişki bulunduğu söylenmelidir. Emeklilerin sendika kurma hakkı ile ilgili olarak verilmiş kararlara değinmeden önce uluslararası sözleşmelerin iç hukukumuzda etkisinin ne olduğuna kısaca değinmek gerekir.

1. Uluslararası Düzenlemelerin İç Hukuka Etkisi

Uluslararası hukukta uluslararası sözleşmelerin ulusal düzenlemelerden üstün olduğu kabul edilmektedir. Her ne kadar Viyana Andlaşmalar Hukuku Sözleşmesi Türkiye tarafından onaylanmamışsa da, m.27'de, "*Bir taraf bir andlaşmayı icra etmeme gereğesi olarak iç hukukunun hükümlerine başvuramaz.*" ifadelerine yer vererek bir sözleşmeye taraf olan ülkelerin sözleşmeye uygun düzenleme yapmakla yükümlü olduğu vurgulanmıştır. Ancak her ülke açısından ulusal-uluslararası mevzuat arasındaki ilişki farklı anlayışı benimsemiştir.

Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası düzenlemelerin iç hukukumuzda etkisi bakımından AY m.90 önem arz etmektedir. Maddeye göre, usulüne göre yürürlüğe konulmuş uluslararası antlaşmalar kanun hükmündedir ve bunları Anayasa'ya aykırı olduğu iddiası ileri sürülemezdir. Türkiye tarafından onaylanan her uluslararası anlaşma iç hukukumuzun bir parçası haline gelmektedir ve kanunlar gibi uygulanmak zorundadır. Zira bu, anayasal bir zorunluluk olmakla birlikte ahde *vefa ilkesinin* de bir sonucudur.

Bu kural uyarınca sendikal hakların sınırları belirlenirken uluslararası belgeler göz önünde bulundurulmalı ve buradaki asgari düzey elde edilmelidir.

2. Emeklilerin Sendika Hakkına İlişkin Yargı Kararı Örnekleri

Yarg. 4. Hukuk Dairesi bir kararında, "...sözleşmelerde belirtilen "*Herkes*" kapsamına aktif çalışma yaşamı içinde bulunanların yanı sıra, aktif çalışma hayatından ayrılmış emekliler de dâhildir. Dosya bilgileri ve sendikanın tüzüğüne göre adı geçen sendika emeklilerin maaş vb. gibi haklarını koruyacak ve geliştirecektir. Bu da tipik bir ekonomik çıkar savunması ve dolayısıyla sendika konusu olabilecek bir faaliyettir"¹⁶ ifadelerine yer vererek emeklilerin de sendika hakkı olduğuna karar vermiştir.

16 Yarg. 4. HD. 14.11.2011, E.2010/9354 K.2011/11833, www.karararama.com, e.t.25.03.2022.

Ancak **Yarg. 22. Hukuk Dairesi** aksi yönde bir karar vermiş ve kararda “... *hukukumuzda ancak aktif çalışma hayatı içerisinde yer alan çalışanların sendika kurma hakkına sahip olup, aktif çalışma hayatı içerisinde yer almayan emeklilerin sendika kurma hakkına sahip olmadıkları, aktif çalışma hayatı içerisinde yer almayan emeklilerin sendika kurma hakkına sahip olması, toplu iş sözleşmesi ve grev haklarını bünyesinde barındırmayacağından, esasen emekliler tarafından kurulacak sendikanın bir dernek niteliğinden öteye de geçemez*”¹⁷ ifadelerine yer vermiştir. Kararda da görüldüğü üzere, Yüksek Mahkeme, emeklilerin aktif yaşamda yer almadıkları gerekçesiyle sendika kurma hakkına sahip olmadıklarına ve sahip olsalar bile toplu sözleşme ya da grev hakkına sahip olmadıklarından bunun dernekten öteye geçemeyeceğine karar vermiştir. **Bölge Adliye Mahkemesi**, “*Anayasanın 90/son maddesi uyarınca iç hukuk normu haline gelen uluslararası sözleşmelere göre emeklilerin de sendika kurma haklarının olduğu, Yargıtay bozma kararının İdare Mahkemesi ve Danıştay kararı ile çeliştiği, davalı sendikanın idari yargının verdiği kararlarla sabit olduğu üzere yasaya uygun olarak kurulduğu, bu nedenle yok hükmünde sayılmasının hukuken mümkün olmadığı, davalı sendika tüzüğüünün “üyelik, sendikaya üye olabilecekler” başlıklı 7. maddesinde “Sendikaya bu tüzüğün 3. maddesinde belirtilen kurum ve kuruluşlardan emekli olanlar, dul ve yetimler ile 65 yaş maaşı alanlar üye olabilir.” düzenlemesinin yer aldığı, iç mevzuatımızda çalışanların sendika kurabileceğine dair düzenleme yer almakta ise de, gerek uluslararası sözleşmeler içeriği, gerek emsal yargı kararları, gerekse Sosyal Haklar Avrupa Komitesinin (SHAK), sosyal şart anlamında “çalışanlar” kavramını yalnızca aktif çalışma yaşamındaki çalışanlarla sınırlı tutmaması ve bu kavramın emeklileri, evde çalışanları ve işsizleri yani çalışmaya (emeğe) dayalı hakları kullanan kişileri de kapsayacağı şeklindeki kararlarının bulunmasına göre emeklilerin sendika kurma haklarının bulunduğu kabulü gerektiği*”¹⁸ gerekçesiyle direnme kararı vermiştir. Bölge Adliye Mahkemesinin karar direnmesinin ardından **Yargıtay Hukuk Genel Kurulu**, oy çokluğu ile “aktif çalışma hayatı içerisinde yer almayan emekliler sendika kurma hakkına sahip olmadığı, aktif çalışma hayatı içerisinde yer almayan emeklilerin sendika kurma hakkına sahip olması, toplu iş sözleşmesi ve grev haklarını bünyesinde barındırmayacağından, esasen emekliler tarafından kurulacak sendika bir dernek niteliğinden öteye de geçemeyeceği, kurucuların tamamı aktif çalışma hayatı içerisinde yer almayan emekli olduğundan, bu eksiklik giderilemez nitelikte olup bu anlamda 4688 sayılı

17 Yarg. 22. HD. 27.06.2019, E.2019/4095, K.2019/14387, www.karararama.com, e.t.25.03.2022.

18 Ankara BAM 16.10.2019, E.2019/2831 K.2019/2213.

Kanunun 6. maddesi ve 6356 sayılı Kanunun 7. maddesi gereğince süre verilerek eksikliğin giderilmesinin mümkün olmadığı¹⁹na karar vermiştir.

SONUÇ YERİNE

Cezaevi infaz kurumu personellerinin kamu toplu sözleşmesinden yararlanabiliyor şeklinde Türkiye tarafından yapılan değerlendirme, örgütlenme hakkının engellenmesinin gerekçesi olmamalıdır.

Devlet yönetiminde politika belirleme görevi yürütmeyen (üniversite ve yüksek teknoloji enstitüsü rektörleri, fakülte dekanları, enstitü ve yüksekokulların müdürleri ile bunların yardımcıları, daire başkanları, hukuk müşavirleri gibi) üst düzey yöneticiler açısından da değiştirilmeli ve belirtilen çalışanlara da sendika kurma ve sendikaya üye olma hakkı tanınmalıdır.

Emekliler Devletten maaş almaktadırlar. Kamu kurumunda çalışanlar nasıl örgütlenme hakkı kapsamında özlük ve çalışma koşulları için sendika kurma hakkına sahip ise emeklilerde özlük hakları ve yaşam koşulları için bu hakka sahip olmalıdır. (*Hukuk Genel Kurulu, E.2020/189, K.2020/888/karşı oy görüşü*).

¹⁹ Yarg. HGK 17.11.2020, E.2020/9(22)-189 K.2020/888, www.karararama.com, e.t.25.03.2022.

II. OTURUM SORU-CEVAP

Katılımcı: Çalışma Bakanlığı'nın 3600 ek gösterge konusundaki yorumu nedir?

Nurcan Önder: Yasanın değişmesi konusundaki yetki tabii ki meclistedir. Bizler Cumhurbaşkanlığımızın direktifleri doğrultusunda belirtilen meslek grupları üzerinden araştırmalar yaparak ilgili verileri hazırlıyoruz. Ek göstergelerle ilgili geçmişten bugüne çeşitli yasalar altında düzenlemeler getirilmiş ve bu düzenlemeler birbiriyle uyumlu olmamış. Gündemde olan 4 meslek grubunun yanında 3600 ek gösterge verilmesi gereken başka meslek grupları da mevcut. Bununla ilgili çalışmalarını da gerçekleştiriyoruz. Bizler makul olan tespitleri iletebilmek için sahada olan sendikalar ile görüşmeler gerçekleştirdik ve talepleri topladık. Bizler bakanlık olarak talepleri elimizden geldiğince üst makamlara sunmaya çalışacağız.

Bu düzenlemeler uluslararası sözleşmeler ve anayasa ile belirlenmiş durumdadır. Anayasa'da açıkça ifade edilmediği takdirde böyle bir çalışma yapılması mümkün görünmüyor. Örneğin trafik polislerine sendika kurma hakkı verilmesi gündeme gelse bile trafik polisi emniyet güçleri içerisinde başka bir göreve geçiş yapabiliyor. Meslek içerisinde görev ayrımının olmaması bu durumu daha karmaşık bir hale getiriyor. İleride yapılacak görev ayrımları ile sendika hakkı olmayan kamu görevlileri de bu hakkı elde edebilir

4688 SAYILI KANUN VE
10 yılında **TOPLU
SÖZLEŞME
KONGRESİ**

**ÜÇÜNCÜ OTURUM:
YÖNETİME KATILMA,
GÜVENCELER VE
DAYANIŞMA AİDATI**



4688 Sayılı Kanun ve
10. Yılında Toplu Sözleşme Kongresi
Üçüncü Oturum Youtube Yayını

SOSYAL DİYALOG MEKANİZMALARI, YETKİ VE FAALİYETLER

Hacı Muharrem MANKIR*

ÖZET

Diyalog, iki ya da daha fazla kişinin karşılıklı konuşması şeklinde tanımlanmıştır. Sosyal diyalog ise bu tanım bağlamından çok daha geniş ve farklı dinamikleri olan, bu sunum özelinde çalışma hayatı ve sendikal alanda uzlaşma kültürü ve çalışanların talepleri ekseninde üzerinde çalışılması ve içinin doldurulması gereken bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır.

İkinci Dünya savaşından sonraki süreçte gelişen sosyal diyalog kavramı halen gelişimini devam ettirmektedir. Her ülkenin kendine has dinamikleri olması nedeniyle sosyal diyaloga yükledikleri anlam ve beklenti değişmektedir. Ülkemizde de sosyal diyalog çalışma hayatı bağlamında gelişimini devam ettirmektedir. Çalışma hayatı bağlamında sosyal diyalogun en üst seviyede oluşabilmesi için örgütlenmenin ve sendikalaşmanın yüksek oranda olması da ayrı bir gerekliliktir.

Sosyal diyalog, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)'nün en temel değerleri ve önemli hedeflerinden birisidir. Aynı hedef ülkemiz özelinde de geçerli olup, buna uygun çalışmalar Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından sosyal diyalogun; politika oluşumunda, sorunların çözümünde etkisinin sürdürülebilir ve kalıcı çözümlere ulaşma noktasında yürütülmektedir.

Demokratik toplumun vazgeçilmez öğelerinden olan sosyal diyalog, sendikal alanda da faaliyetin yürütülmesi bakımından çok önemli bir kavramdır. İster işçi ister kamu görevlisi sendikası olsun çalışanın hak ve menfaatine yönelik taleplerinin işveren tarafından uzlaşma içerisinde çözüme kavuşması sosyal diyalogun etkili ve verimli olarak yürütülmesine bağlıdır. Bu açıdan sosyal diyalog içerisinde uzlaşmayı ve barışı barındırmaktadır. İşte bu sebeple sosyal diyalog, ülkemizde ve

* Avukat, Diyanet-Sen ve Ulaştırma Memur-Sen Hukuk Müşaviri

çoğu gelişmiş ülkelerde sadece kavramsal boyutta kalmamış mevzuat açısından güvence altına alınarak uygulamaya dönüşerek somutlaşmıştır.

Çalışma hayatı bakımından sosyal diyalogun mekanizmaları, bu mekanizmaların yetki alanı ve faaliyet biçimleri 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nda düzenlenmiştir. Kanun ekseninde bu mekanizmaları ve faaliyetleri; Toplu Sözleşme, Kamu Personeli Danışma Kurulu ve Kurum İdari Kurulları şeklinde tahdidi olmayan bir şekilde belirtilebiliriz. Sosyal diyaloga ilişkin mekanizmaların yürütülmesinde yetkili olan taraflar anılan kanunla belirlenmiş olup, buna göre kamu tarafı adına Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve diğer kurumlar; kamu görevlileri adına yetkili olan sendikalar ve konfederasyonlardır. Bu mekanizmalara ilişkin faaliyetler, çalışma hayatının zorluklarını, beklenti ve taleplerini kamu tarafı ile uzlaşma ve barış içerisinde sürdürülebilir/kalıcı çözüm üretmeyi amaçlamaktadır.

Son olarak dünyamızın içinde bulunduğu dönüşüm, gelişim ve ortaya çıkan gelişmeler ülkemizi de etkilemektedir. Bu etki çalışma hayatının koşullarının, şartlarının ve maddi olanaklarının da değişmesine neden olduğundan yasal düzenlemelerde yer alan sosyal diyalog mekanizmalarının, yetkilerin ve faaliyetlerinin yeniden ele alınmasını daha etkili olarak düzenlenmesini ve özelde 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanununda reform yapılmasını zorunlu hale getirmektedir.

Bu sunumda sosyal diyaloga ilişkin kanunda yer alan mekanizmalar ile faaliyetlerin, sosyal diyalogun tarafları arasında eşitliğin sağlanması ve sorunlara objektif yaklaşılmasının zorunluluk olduğu, uzlaşmaya zorlayan düzenlemelerin yapılması gerektiği bakışı ile yeni düzenlemelere ve değişikliklere ilişkin öneriler ve değerlendirmeler sunulacaktır.

Anahtar kelimeler: 4688 sayılı kanun kapsamında sosyal diyaloga ilişkin mekanizmalar, sosyal diyalog, 4688 sayılı kanununda reform

SOSYAL DİYALOG MEKANİZMALARI, YETKİ VE FAALİYETLER¹

I. Genel Olarak

Diyalog, iki ya da daha fazla kişinin karşılıklı konuşması şeklinde tanımlanmıştır. Sosyal diyalog ise bu tanım bağlamından çok daha geniş ve farklı dinamikleri olan, bu sunum özelinde çalışma hayatı ve sendikal alanda uzlaşma kültürü ve çalışanların talepleri ekseninde üzerinde çalışılması ve içinin doldurulması gereken bir kavram karşımıza çıkmaktadır.

İkinci Dünya savaşından sonraki süreçte gelişen sosyal diyalog kavramı halen gelişimini devam ettirmektedir. Her ülkenin kendine has dinamikleri olması nedeniyle sosyal diyaloga yükledikleri anlam ve beklenti değişmektedir. Ülkemizde de sosyal diyalog çalışma hayatı bağlamında gelişimini devam ettirmektedir.

Çalışma hayatı bağlamında sosyal diyalogun en üst seviyede oluşabilmesi için örgütlenmenin ve sendikalaşmanın yüksek oranda olması da ayrı bir gerekliliktir. Sosyal diyalog, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)'nün en temel değerleri ve önemli hedeflerinden birisidir. Aynı hedef ülkemiz özelinde de geçerli olup, buna uygun çalışmalar Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından sosyal diyalogun; politika oluşumunda, sorunların çözümünde etkisinin sürdürülebilir ve kalıcı çözümlere ulaşma noktasında yürütülmektedir.

Sosyal diyalog, toplum ve kamu idaresi arasında iletişimin sağlanması noktasında ortak müşterek taleplerin karşılanmasında; devlet, işveren ve çalışanlar adına temsilcilerinin aralarında yaptıkları istişareler veyahut her seviyede yapılan bilgilendirmeler olarak tanımlanabilir. Bu kapsamda bu gün kamuoyunda 3600 ek gösterge olarak bilinen görüşme trafiğinde, devlet ve yetkili konfederasyonun yaptığı müzakereler, danışmalar ve kamu personelinin taleplerinin iletilmesi sosyal diyalogun örnekleridir. Buradan hareketle sosyal diyalogun iki, üç veya daha fazla tarafı pekâlâ olabilir.

Demokratik toplumun vazgeçilmez öğelerinden olan sosyal diyalog, sendikal alanda da faaliyetin yürütülmesi bakımından çok önemli bir kavramdır. İster işçi

¹ İşbu tebliğin hazırlanmasında ana kaynak olarak "ILO-2018, Türkiye'de Sosyal Diyalog Algısı: Kamuoyunun, Çalışanların ve İlgili Aktörlerin Bakış Açıları" adlı araştırma kullanılmıştır.

ister kamu görevlisi sendikası olsun çalışanın hak ve menfaatine yönelik taleplerinin işveren tarafından uzlaşma içerisinde çözüme kavuşması sosyal diyalogun etkili ve verimli olarak yürütülmesine bağlıdır.

Kurumsallaşma açısından bakıldığında, sosyal diyalog mekanizmalarının iki temel araç üzerinden işlevsel kılındığı görülmektedir. Bunlardan ilki, tarafların üzerinde uzlaşma sağladıkları konuları içeren yazılı metinler olan temel anlaşmalar (toplumsal anlaşmalar) iken, ikinci araç üç ya da daha fazla tarafın parçası olduğu resmi danışma konseyleridir (Koray ve Çelik, 2007:101; Glynos vd., 2008).

Ülkeler düzeyinde gerçekleşen sosyal diyalog süreçlerinin genel hatları ile iki noktada sınıflanabilir. Bunlardan ilki, ekonominin yapısal dönüşümü, enflasyon ve ücretlerdeki düzenlemeler, istihdam politikaları ve genel anlamda çalışma ortamının regülasyonu, toplumsal cinsiyet eşitliği, verimlilik ve rekabetçilik gibi daha geniş kapsamlı ve makro düzeydeki ekonomi politikaları ve sosyal politikalarıdır. Buna karşılık, daha mikro düzeyde endüstri ilişkilerine dair asgari ücretin belirlenmesi, çalışma mevzuatı/iş kanunu, çalışma koşulları, iş sağlığı ve güvenliği, yerel anlaşmazlıkların çözülmesi gibi konular ise ikinci sınıfta yer almaktadır.

Bu açıdan sosyal diyalog içerisinde uzlaşmayı ve barışı barındırmaktadır. İşte bu sebeple sosyal diyalog, ülkemizde ve çoğu gelişmiş ülkede sadece kavramsal boyutta kalmamış mevzuat açısından güvence altına alınarak uygulamaya dönmüş somutlaşmıştır.

II. Sendikal Alanda Sosyal Diyalogun Mekanizmaları

Yukarıda genel açıklamalar yapılmış bulunmaktadır. İzah edildiği üzere sosyal diyalogun ülkeden ülkeye farklı görünüm biçimleri ve ortaya çıkış nedenleri bulunmaktadır. Ülkelerin gelişmişlik seviyesine göre sosyal diyaloga verilen önem arttığı gibi toplumsal uzlaşmada sosyal diyalogun varlığı ve çeşitliliği de artmaktadır. Bu bakımdan devletin sosyal diyalog mekanizmalarını geniş manada hak ve özgürlükler bağlamından başlayarak yönetimin her aşamasında toplum ile devlet arasında sağlanacak uzlaşmada kullanması önem arz etmektedir.

Bu gün işbu tebliğimiz açısından konuya 4688 sayılı Kanun ve sair mevzuat çerçevesinde baksak da aslında konumuzun kendi içerisinde genişliği ve derinli-

ği üzerine gerçekten düşünölmeli ve bu alanda özellikle devlet bakışı, toplumun sesine kulak vermelidir. Bu asgari ücretin belirlenmesi süreci, toplu sözleşme süreci veya bir başka süreç olabilir. Kamu personel sayısının ölkö nüfusuna olan oranı bu politikaların ne denli önemli olduğunu da gösteren başka bir göstergedir. Şu halde devletin istihdam ettiği personeline yönelik paydaşlarla yürütölen sosyal diyalog mekanizmalarının hukuken bir karşılığı ve kuralı olmalıdır. İşte bu kural ve karşılık kısmen birçok eksiği olsa da 4688 sayılı Kanun'da yer alan mekanizmalar açısından somutlaşmaktadır.

Bugün için Kanun bağlamında Toplu Sözleşme, Kamu Personeli Danışma Kurulu (KPK) ve Kurum İdari Kurulu (KİK) Görüşmeleri sosyal diyalogun somutlaşığı ve belli kurallar çerçevesinde yerine getirildiğini gösteren mekanizmalardır. Bu mekanizmaların uygulanması bağlamında ortaya çıkan sorunlar oldukça fazla da olsa anılan mevzuat yetersiz kalsa da bu mekanizmaların yetkili olan tarafları arasında eşitsizlik had safhada olsa da bu mekanizmalar kıymetli ve kamu personelinin ekonomik ve çalışma haklarına yönelik ciddi kazanımlar sağladığı göz ardı edilmemelidir. Şu halde işbu tebliğ kapsamında yapılan değerlendirme ve eleştiriler aslında daha iyi bir sosyal diyalog mekanizması arayışı ve mevzuatın güncellenmesi isteğidir.

A. Toplu Sözleşme

Tebliğimiz açısından genelden özele doğru ilerlediğimizde sempozyumun da konusu olan 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nda² sosyal diyaloga ilişkin mekanizmalar olarak öngöreceğimiz çeşitli düzenlemeler bulunmaktadır. Bu mekanizmalardan ilki Anayasa referandumu ile 4688 sayılı Kanun'a giren "toplü görüşmeden" evirilen TOPLU SÖZLEŞME sürecidir.

Başka deyişle, sosyal diyalogun kamu personelinin özlük ve mali hakları yönünden en önemli mekanizması Toplu Sözleşme süreci ve neticesidir. Bu süreç, kamuoyu tarafından çok sıkı takip edilmekte ve yaklaşık ölkö nüfusunun dörtte birini etkilemektedir. Sosyal diyalog mekanizması ile ekonomik ve çalışma koşulları yönünden uzlaşının sağlanması yönüyle çok önemli bir süreç toplu sözleşme süreci...

2 Mevzuat için bakınız: <https://www.mevzuat.gov.tr>

İşte toplumsal uzlaşının sağlanmasında önemli bir rol biçilen toplu sözleşme; işveren (kamu özel sektör) - çalışan (işçi-kamu görevlisi) kesiminin uzlaşısıdır. Bu uzlaşının zemini ise çalışan kesimin örgütlenmesidir. Şu halde sosyal diyalogun oluşumu ve gelişimi açısından sendikal örgütlenme ilk ve en önemli şarttır.

İşlerliği olan bir sosyal diyalog mekanizmasının öncelikli olarak bağımsız ve güçlü örgütsel temsile sahip sosyal taraflarla yürütülmesi gerekmektedir. Özellikle çalışanlar açısından sendikal örgütlülüğün zayıf olduğu durumlarda sosyal diyalog mekanizmalarının işlerliğinden söz etmek doğru olmaz. Az evvel dediğimiz gibi sosyal diyalogun uzlaşısı ve işlerlik bağlamındaki en önemli nokta tarafların eşitliğidir. Taraflardan birinin baskın olması, sosyal diyalog mekanizması adı altında kendi yaklaşımını dikte etmesi veya propaganda yapması sonucunu doğurabilecektir. Bu ise kendi içerisinde uzlaşmayı tersine çeviren kazananı olmayan bir yoldur. İlk başta baskın olan tarafın lehine bir menfaat oluşsa da, zaman içerisinde taraflara ciddi sosyal maliyetler çıkarabilmektedir. Toplu sözleşme görüşmelerinde uzlaşının sağlanamaması durumunda bağımsız olmayan yapısı nedeniyle Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun kamu işverenin onay makamı olarak işlev görmesi toplu sözleşmenin sosyal diyalog özelliğini örseleyen eşitsizliğe bir örnektir.

Başka deyişle sosyal diyalog mekanizması, kanun tarafından belirlenen yetkilerin aşılmasıyla ancak sağlıklı işleyebilir. Ancak ne yazık ki, kamu işveren tarafı toplu sözleşme sürecinde kamu işveren tarafı sıfatını devlet tarafı sıfatıyla karıştırmak suretiyle yetkisini çoğu kez aşarak taleplerin eşitlerarası bir mekanizma dahilinde tartışılıp konuşması bakımından zaafiyetler oluşturmaktadır. Bu da uzlaşmayı zorlaştırmaktadır. Burada “baskın olmak” veyahut “yetkisini aşarak” şeklinde kullandığımız ifadeler, sosyal diyalogun ruhuna aykırı sorunları tavsif etmekte olup, hukuki bir kurala aykırılık şeklinde anlaşılmalıdır.

1. Kapsam, Yetki ve Faaliyetler

Bu yönüyle 4688 sayılı Kanun ile çerçevesi çizilen sosyal diyalog mekanizması olarak Toplu Sözleşme sürecine ilişkin düzenlemelere bakılması yararlı olacaktır.

4688 sayılı Kanun'un *Toplu sözleşmenin kapsamı* 28. maddesi, "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 zım 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.

Toplu sözleşme ikramiyesi hariç olmak üzere toplu sözleşme hükümlerinin uygulanmasında sendika üyesi olan ve sendika üyesi olmayan kamu görevlileri arasında ayırım yapılamaz.

Toplu sözleşme hükümleri, sözleşmenin yapıldığı tarihi takip eden iki mali yıl için geçerlidir.

8/6/1949 tarihli ve 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununa göre aylık ödenmekte olanların aylıklarının hesabında da toplu sözleşme hükümlerine göre belirlenen aylık ve taban aylık katsayıları esas alınır. 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamındaki sigortalılık hali esas alınarak bağlanan yaşlılık, malullük veya ölüm aylıklarında yapılacak artışlar hakkında 5510 sayılı Kanun'un 55'inci maddesinin ikinci fıkrası uygulanmaz ve bu aylıklar toplu sözleşme hükümlerine göre belirlenen aylık ve taban aylık katsayılarındaki artış dikkate alınarak artırılır." şeklindedir. Görüleceği üzere anılan düzenleme, sosyal diyalogun kurulmasında ve görüşülmesinde konuları ve kapsamı belirtmiş neler üzerinden taleplerin değerlendirilmesi gerektiği sağlanan uzlaşının ve elde edilen hakların tüm kamu görevlilerine iki yıl süre ile uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yine aynı Kanun'un "Toplu sözleşmenin tarafları ve imza yetkisi" başlıklı maddesi 29. maddesi, "Toplu sözleşme görüşmelerine kamu idaresi adına Kamu İşveren Heyeti, kamu görevlileri adına Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti katılır.

Kamu İşveren Heyeti, Cumhurbaşkanı'nın görevlendireceği Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanın başkanlığında, Cumhurbaşkanı'nca belirlenen bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcilerinden oluşur.

Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti, bağlı sendikaların toplam üye sayısı itibarıyla en fazla üyesi bulunan konfederasyonun Heyet Başkanı olarak belirleyeceği bir temsilci ile her bir hizmet kolunda en fazla üyeye sahip kamu görevlileri sendikaları tarafından belirlenecek birer temsilci, bağlı sendikaların üye sayıları esas alınmak kaydıyla toplam üye sayıları itibarıyla

birinci, ikinci ve üçüncü sırada bulunan konfederasyonlar tarafından belirlenecek birer temsilci olmak üzere on beş üyeden oluşur. Heyet Başkanı ve temsilciler, toplu sözleşme görüşmelerinin başlamasından on beş gün önce konfederasyonlar tarafından Devlet Personel Başkanlığına bildirilir. Heyet Başkanlığı sıfatını haiz konfederasyon temsilcisinin toplu sözleşme görüşmelerine katılmaması veya görüşmelerden çekilmesi halinde Heyet Başkanlığı yetkisi, en çok üyeye sahip ikinci sırada bulunan konfederasyon temsilcisi tarafından kullanılır. Her bir hizmet kolunda en fazla üyeye sahip kamu görevlileri sendikaları tarafından belirlenecek temsilcinin toplu sözleşme görüşmelerine katılmaması veya görüşmelerden çekilmesi halinde aynı hizmet kolunda en fazla üyeye sahip ikinci sırada bulunan kamu görevlileri sendikası temsilcisi Kamu Görevlileri Sendikaları Heyetine dâhil edilir.

Toplu sözleşmeyi imzalamaya kamu idaresi adına Kamu İşveren Heyeti Başkanı, kamu görevlileri adına sözleşmenin kamu görevlilerinin geneline yönelik bölümü için Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti Başkanı ve hizmet kollarına yönelik bölümleri için ilgili sendika temsilcisi yetkilidir.

Bu madde hükümlerine göre toplu sözleşmenin imzalanana bölümlerine ilişkin Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'na başvurulamaz.” şeklinde,

ve “Toplu sözleşme görüşmeleri” başlıklı 31. maddesi, “Toplu sözleşme görüşmeleri son rakamı tek olan yıllarda yapılır.

Kamu görevlilerinin geneline yönelik toplu sözleşme teklifleri Kamu Görevlileri Sendikaları Heyetinin konfederasyon temsilcisi üyeleri, her bir hizmet koluna ilişkin toplu sözleşme teklifleri ise heyetin ilgili sendika temsilcisi üyesi tarafından hazırlanır ve toplu sözleşme görüşmelerinin başlama tarihinden en az bir hafta önce Kamu İşveren Heyeti'ne sunulmak üzere Devlet Personel Başkanlığı'na verilir. Toplu sözleşme görüşmelerinin başlangıcında Kamu İşveren Heyeti Başkanı ile Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti Başkanı, Devlet Personel Başkanlığı'na verilen talepler esas alınmak suretiyle genel ve hizmet koluna ilişkin toplu sözleşme görüşme gündemini belirler. Toplu sözleşme görüşmeleri, genel ve hizmet kollarını ilgilendiren taleplerin topluca görüşülmesi suretiyle yürütülür. Birden fazla hizmet kolunu ilgilendiren hususlar, kamu görevlilerinin geneline yönelik konular arasında görüşülür.

Kamu İşveren Heyeti Başkanının belirleyeceği kurum temsilcileri ile Kamu Görevlileri Sendikaları Heyetinin toplam sayısı on beşi geçmemek üzere belirleyeceği temsilciler, toplu sözleşme görüşmelerine teknik heyet olarak iştirak edebilirler.

Toplu sözleşme görüşmelerine, ağustos ayının ilk işgünü Kamu İşveren Heyeti Başkanınca belirlenen ve Kamu Görevlileri Sendikaları Heyetine dâbil konfederasyonlara görüşmelerin başlamasından en az bir hafta önceden bildirilen yerde başlanır. Toplu sözleşme süreci, Kamu Görevlileri Hakem Kurulu kararının alınması da dâbil olmak üzere en geç ağustos ayının son işgünü tamamlanır. Hafta sonu tatil günleri hariç olmak üzere resmî tatil günlerine rastlayan günlerde toplu sözleşme görüşmelerine ara verilir. Toplu sözleşme görüşmelerinin yürütülmesinde uygulanacak yöntem ve görüşme takvimi yönetmelikle düzenlenir.

Toplu sözleşme görüşme süreci sonunda, kamu görevlilerinin geneline yönelik mali ve sosyal haklara ilişkin bölüm ile her bir hizmet koluna özgü mali ve sosyal haklara ilişkin bölümlerden ve tek metinden oluşan toplu sözleşme veya toplantı tutanağı imzalanır. Toplu sözleşmeye kurumsal hiyerarşiyi bozacak ve aynı veya benzer unvanlı kamu görevlilerinin mali ve sosyal hakları arasında kurumlar arası dengesizliğe yol açacak hükümler konulamaz.

İmzalanan toplu sözleşme metinleri Resmî Gazete’de yayımlanır.

Toplu sözleşme görüşmelerine katılmaya yetkili hiçbir konfederasyon temsilcisinin toplu sözleşme görüşmelerine katılmaması veya toplu sözleşme görüşmelerinin uzlaşmazlıkla sonuçlanmasına rağmen tarafların Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurmaması halinde, kamu görevlilerine sonraki iki mali yıl boyunca uygulanacak mali ve sosyal haklar genel hükümlere göre belirlenir.” şeklindedir.

2. 4688 Sayılı Kanun’a İlişkin Eksiklikler

Yukarıda yer verilen mevzuatı özetlersek; kamu görevlilerinin tamamını ilgilendiren, çalışma şartları, mali, özlük ve sosyal haklara ilişkin pek çok talep-teklifi barındıran toplu sözleşme süreci, iki yılda bir devlet yani kamu işveren heyeti adına Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile kamu görevlileri sendika heyeti en çok üyeye sahip konfederasyon (diğer konfederasyonlar) ile hizmet kollarında yetkili sendikalar ile Ağustos ayında yürütülen bir sosyal diyalog mekanizmasıdır. Artık burada kanunen düzenlenmiş şartlar ve usuller çerçevesinde görüşmelerin yürütüldüğü kamu kesimini ilgilendiren ve çok büyük bir kitleyi elde edilecek kazanımlarla etkileyen ve sorunlara sürdürülebilir çözüm arayışı noktasında önemli bir kurumsal mekanizma söz konusudur.

Burada belirtmek gerekir ki, kamu işveren heyeti ile kamu görevlileri sendika heyetinin oluşumunun dışında kurumsal yapıda oluşan bir sekreteryaya da ihtiyaç

vardır. Ayrıca kamu görevlileri sendika heyetinde oluşan üyelere en çok üyeye sahip konfederasyon temsilcilerinin bulunması toplu sözleşme sistematığı bakımından etkisiz ve işlevsiz kalmakta bunlar genelde ülke gündemine yönelik siyasi açıklamalarda bulunarak eleştirilerini iletmektedir. Başka deyişle toplu sözleşme de yetkili olmayan taraflar, yani mutfakta olmayan üyeler sürece sadece zaman kaybettirmektedir. Şu halde yukarıda “baskın olma” ve “yetki aşma” ifadelerini kullanırken kastettiğimiz bir başka nokta da burasıdır. Yetkisi ve sorumluluğu olmayan konfederasyonların taraf sıfatı ile Toplu Sözleşme sürecine dâhil olmaları sorunlu bir durumdur. Toplu Sözleşme sürecinde taraflara ilişkin Kanun’da değişikliklere gidilmeli eğer çoğulculuk ekseni bir taraf yapısı oluşturulacak ise bunun yetkisi ve sorumluluğu dağıtılmalıdır. Aksi bir düşünce var ise bu halde de sadece yetkili olanın katlandığı sosyal maliyetler düşünülmeli yetkisi olmayanların bu mekanizmada işlevselliği sorgulanmalıdır.

Toplu sözleşme sürecine ilişkin yazılı tekliflerin sunulması ile başlayan süreç kendi içinde özel olarak pek çok kamu kurumu ile sendikalar arasında sosyal diyalog süreçleri barındırmaktadır. Bu kapsamda toplu sözleşme sürecinde sendikalarca kamu görevlilerinin mali ve özlük haklarına ilişkin yüzlerce madde-talep-teklif kamu tarafı ile formel ve enformel şekilde görüşülmektedir. Görüşmeler çoğu zaman anlık, zamansız ve kayıt dışı yapıldığından bir teklifin Toplu Sözleşme maddesine dönüşümünü hayli güçleştirmektedir.

Toplu Sözleşme süreci, kamuoyunun büyük çoğunluğu tarafından salt “maaş zammı” olarak algılansa da; aslında yürütülen süreç, maaş zammı dışında mali, sosyal ve çalışma şartlarını içeren zengin bir müzakereyi kapsamakta, bir çok kazanımla birlikte kronikleşmiş sorunun çözümü de mümkün olmaktadır. Teklif ve taleplere kamu tarafından çözüm odaklı yaklaşım sergilendiğinde aslında büyük sorun gibi görülen pek çok sorunun gündem olmaktan çıkacağı ve sürdürülebilir çözümlerle neticeleneceği de bilinmelidir. Oysa Toplu Sözleşme görüşmeleri zaman zaman kamu tarafının yaklaşımı ile kilitlenmekte ekonomik gerekçelerle pek çok teklifin görüşülmesi ertelenmektedir.

Toplu Sözleşme görüşmeleri içeriğinin zenginliğine karşın 1 ay gibi çok dar bir zaman aralığına sıkıştırılmaktadır. Tekliflerin izah ve gerektiği kadar müzakere edilmesi, tarafların birbirlerini anlamaları ve kamu görevlilerinin teklif ve sorun-

larının ortak bir zeminde ele alınıp sonuca bağlanması için uzlaşma noktasındaki isteklerinin neler olduğu ve hangi yaklaşımın benimsenmesi gerektiği bir aydan uzun bir süreye ihtiyaç olduğu ortadadır. Öte yandan yapılan görüşmelerin tutanakla imza altına alınmaması her iki tarafın kendine göre tutanak tutma çabası sosyal diyalogun oluşmasını engellemektedir. Olası bir uzlaşma sürecinde ise yaşanan onca görüşmelerin tamamı boşa gitmekte ve sanki bütün konularda anlaşma oluşmamış gibi bir algı ortaya çıkmaktadır. Örneğin 5. Dönem Toplu Sözleşme sürecinde aslında birçok hizmet kolunda uzlaşma hakimken ortaya çıkan başkaca nedenlerle sanki hiç uzlaşma ve anlaşma olmamış gibi bir durum Kamu İşveren Heyeti tarafından ortaya konmuştur. İşte bu somut durum Toplu Sözleşme gibi önemli bir sosyal diyalog mekanizmasında taraflar arasında eşitliğin olmadığını, yürütülen faaliyetin kamu tarafından etkisiz hale getirilebileceğinin göstergesidir.

Bu tür durumların önüne geçmek için toplu sözleşme gibi önemli bir sürecin daha geniş zamana yayılmasını sağlamak ve tüm görüşmelerin tutanaklara bağlanarak resmi hale getirilmesi ve bu noktada 4688 sayılı Kanun'da gereken düzenlemelerin yapılması gerektiğini değerlendiriyoruz.

3. Hakem Kurulu

Son olarak toplu sözleşme görüşmelerinin mutabakatla sonuçlanmaması durumunda başvuru Kamusal Görevlileri Hakem Kurulu aritmetiği itibariyle kamu işvereni lehine, etkisi itibariyle kamu görevlileri aleyhine bir eşitsizliğe neden olmaktadır.

Hakem Kurulunun Başkanın atanması usulü uygulaması, kurulun kamu tarafının baskın hale gelmesine ve eşitliğin kamu görevlileri aleyhine bozulmasına neden olmaktadır. Mevcut hali ile Hakem Kurulu sadece onay makamı şeklinde görevini icra etmektedir. Bunun en somut göstergesi ile 5. Dönem Toplu Sözleşmeye İlişkin Kamu Hakem Kurulu kararıdır. Hakem Kurulunun mevcut hali değişmeli, daha adil kararlar verebilecek bağımsız bir hüviyete kavuşturulmalıdır.

B. Kamu Personeli Danışma Kurulu (KPDK)

Kamu Personeli Danışma Kurulu, kamu görevlileri sendikaları ve konfede-

rasyonları ile kamu idareleri arasında sosyal diyalogun geliştirilmesi, kamu personel mevzuatının ve kamu yönetimi uygulamalarının değerlendirilmesi, yönetimin daha iyi işleyen bir yapıya kavuşturulması için ortak çalışmalar yürütülmesi, kamu görevlilerinin yönetime katılımının sağlanması ve kamu yönetiminin karşılaştığı sorunlara çözümler geliştirilmesi amacıyla; Cumhurbaşkanının görevlendireceği Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanın başkanlığında, en çok üyeye sahip üç konfederasyonun genel başkanı ile her bir hizmet kolunda en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikasının başkanı ve Cumhurbaşkanınca belirlenen kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcilerinden oluşur. Kurula gündemde yer alan konulara göre diğer kamu kurum ve kuruluşlarının yetkilileri de davet edilebilir.

Toplu sözleşme konuları ile kurumsal konular dışında kalan ve kamu personel sistemini ilgilendiren genel nitelikli konular, kurulda değerlendirilir.

Kurul, her yıl mart ve kasım aylarında toplanır. Kurulun sekreteryaya hizmetleri Devlet Personel Başkanlığınca yürütülür.

Danışma kurulu da aslında toplu sözleşme kadar önemli bir kurumsal sosyal diyalog mekanizması iken; uygulamada yeterince işlevsellik kazanamamıştır. KPDK üzerinden gündeme getirilen ve çalışma yapılması istenen konular süreç sonunda genellikle dilek ve temenniler ile bitmektedir. Yılda iki kez yapılması gereken KPDK toplantılarının düzenli yapılmaması ciddi bir tıkanıklığa neden olmaktadır. Oysa ki sosyal diyalog açısından son derece önemli bir mekanizma olan KPDK toplantılarının düzenli, etkili ve sonuç alıcı bir şekilde yapılması; toplu sözleşmelerde yaşanan tıkanıklıkların açılmasına, toplu sözleşme kapsamı dışında kalan konuların görüşülüp neticelendirilmesine, böylece kamu personel sistemi ve kamu çalışma hayatı bağlamında sorunların birikmeden çözülüp sistemin rahatlatılmasına olanak sağlayacaktır. KPDK toplantıları aktif ve etkili bir biçimde yapılsa alınan kararlar uygulamaya geçilse Toplu Sözleşme sürecinde yaşanan tıkanıklığı da giderecek niteliktedir.

Öte yandan 4688 sayılı Kanun'da da KPDK'ya ilişkin bizzat “sosyal diyalog” ifadesine vurgu yapılması kanun koyucunun bu mekanizmaya verdiği önemi gösterse de uygulamada bu mekanizmanın etkisiz, işlevsiz kalması üzerinde düşünülmesi gereken bir konudur. KPDK mekanizması bütün yönleriyle yeniden ele alınmalı, KPDK zamanında toplanmalı, toplanma periyodu artırılmalı, istişareler

sonuç üretmeye odaklanmalı, kurul uygulamaya dönük kararlar alabilmeli, alınan kararlar politikaya dönüştürülmelidir. Bu mekanizma, sosyal diyalogun oluşturulması ve güçlendirilmesi açısından adeta “işverenin çalışanına Toplu Sözleşmeyi yapsak da çalışma koşullarında sorun varsa ben yanımdayım” mesajını vermesi için bir fırsat olarak görülmelidir.

C. Kurum İdarî Kurulları (KİK)

Kurum düzeyinde kamu görevlilerinin çalışma koşulları ve kanunların kamu görevlilerine eşit uygulanması konularında görüş bildirmek üzere, eşit sayıda kamu işveren vekili ile en çok üyeye sahip sendikaca, üyeleri arasından belirlenen temsilcilerin katıldığı kurum idarî kurulları oluşturulur. Bu kurullar yılda iki kez toplanır. Bu mekanizma daha dar çerçevede olup, hizmet kolu bağlamında yetkili olan sendikanın bağlı doğu kamu kurumu ile o personele has yapılan görüşmelerdir. Örnek olarak Diyanet personeline ilişkin KİK görüşmeleri bu hizmet kolunda yetkili olan sendika tarafından yapılmaktadır. Görüşmelerin ana eksenini kanunların uygulanmasındaki sorunların giderilmesi, tüm personele eşit uygulanması ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi noktalarından oluşmaktadır.

Yine bir sosyal diyalog mekanizması olarak KİK görüşmeleri de aslında personel sorunlarının iletilmesi bakımından fevkalade önemli kurumsal mekanizmadır. Ancak bu kurul da alınan kararların ve uygulamaların nasıl olacağı hususunda dar bir çerçevede kalmakta, çözüm üretilmesi zor ve ağır bir yapı içermektedir. Ayrıca KİK kararlarının da uygulanmaması veya bir iş yerinde yerine getirilmemesi durumunda nereye müracaat edileceğinin ve bunun bir yaptırımının olup olmadığı belirsiz kalması da KİK'in işlevselliğini azaltmaktadır.

D. Devlet Personel Başkanlığı (DPB)

Yukarıda belirtilen mekanizmalardan birisi de Devlet Personel Başkanlığı (DPB) idi. DPB'nin görevi Toplu Sözleşme ve KPDK görüşmelerinin sekreteryasını yürütmek, koordinasyonunu sağlamaktır. Toplu Sözleşme ve KPDK görüşmelerinin kurumsal çerçevede işleyişinde sekreteryaya ve koordinasyonu sağlama görevi ve tıkanmanın yaşandığı yerlerde çözüm önerisi sunan DPB idi.

DPB, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi kapsamında devlet teşkilatının

yeniden yapılandırılması çerçevesinde kapatıldı, yetki ve görevleri başka idarelere devredildi. Bu kapsamda DPB'nin uzun yıllardır kamu personel rejiminde yol gösterici olan rolü sona erdi ve ortaya çıkacak sorunlarda kimin bu görevi üstlendiği ya da üstleneceği konusunda belirsizlik ortaya çıktı. Anılan kurumun kamu personel rejimi konusunda ihtisaslaşması ve buna göre yetiştirdiği personelin de başka kurumlara atanması bir kurumsal hafıza sorununu beraberinde getirdi. Bu alanda hem devlet hem de kamu personeli tarafında ciddi bir boşluk oluşmuş oldu.

Yukarıda detayları ile izah edilen sosyal diyalog mekanizmalarının işlevselliği bağlamında DPB'nin sekreteryaya görevi; görüşmelerin kayıt altına alınması, üçüncü bir tarafın yol göstericiliği, uzmanların “mutfak çalışmaları” süreçlerine katkısı bakımından çok önemli bir işlev görüyordu. DPB'nin lağvedilmesiyle oluşan boşluğun doldurulması için ortak bir çalışmanın yapılması gerekmektedir.

III. SONUÇ

İki kişi arasında sağlıklı diyalog kurmanın bile belli bir zorluğu olduğu ortadayken, devlet ve kamu görevlisi olan kitlenin arasında uzlaşma odaklı bir sosyal diyalogun kurulmasının ne denli güç ama bir o kadar da kıymetli olduğu şu kısa tebliğde kendini göstermiştir

Kamu personelinin tüm mali, özlük ve sosyal haklarının iyileştirilmesi, çalışma barışının sağlanması huzurun hâkim olması sosyal diyalogun mekanizmalarının gelişimine bağlı olduğu bu tebliğin ana fikridir. Öte yandan sendikal örgütlenmenin aslında sosyal diyalog açısından vazgeçilmez bir unsur olduğu, devletin bu örgütlenmede pozitif tavır alması gerektiği de bir başka ana fikirdir.

Tebliğimiz kapsamında meri mevzuatımıza sosyal diyalog perspektifinden bir bakış açısı ortaya koymaya çalışılmıştır. Buradan hareketle 4688 sayılı Kanun'un yeniden ele alınması gerektiği, sistemin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin gereklerine uygun hale getirilmesinin zaruri olduğu çok nettir. Hukuki açıdan kanunların ruhu ve bir bütünlüğü vardır. Bu açıdan 4688 sayılı Kanun'un sosyal diyalog merkezli bir yaklaşımı içerdiği dikkate alınarak gerek 4688'in maddeleri

bu ruha uygun yorumlanmalı gerekse de değiştirilmesi gereken kısımlar bu ruhu yansıtabilecek şekilde değiştirilmelidir.

44688 sayılı Kanun'da sosyal diyalog mekanizması olarak belirttiğimiz Toplu Sözleşme düzeni; süreci, kapsamı, yetkisi, tarafları, işleyişi ve Hakem Kurulu adil, hakkaniyetli ve memnuniyet üretici sonuçları üretecek şekilde yeniden düzenlenmelidir. Yine KPDK'nın dilek ve temenniden öte etkili, uygulanabilir ve bağlayıcı kararlar almasının almasını sağlayacak bir mekanizmaya kavuşturulması etkili sosyal diyalog açısından son derece gereklidir. Öte yandan KİK, süreci ve sonucu itibarıyla karar alıcı, kararları da bağlayıcı bir mekanizmaya kavuşturulmalıdır. Görüşmelerine ilişkin kurallar daha net hale getirilerek alınan kararların uygulanması noktasında karar verici ve bağlayıcı bir mekanizma oluşturulmalıdır. Yine bu noktada DPB veya benzeri, tıkanıklıkları açacak bağımsız bir üçüncü taraf kurumun tesis edilmesi de faydalı olacaktır.

Hiç şüphesiz ki, güçlü, gelişmiş, hukuken güvence altına alınmış bir sosyal diyalog mekanizmasından kamu da kamu görevlileri de yarar görecektir.

4688 SAYILI KANUN'DA SENDİKAL KURUŞLARIN GELİR VE GİDERLERİ

Hüseyin ÖZTÜRK*

Sayın genel başkanım, sendikalarımızın genel başkanları, genel merkez yönetim kurulu üyeleri, il başkanlarımız, eski genel başkanımız Fatih Uğurlu, kıymetli hocalarımız ve kıymetli çalışma arkadaşlarımız Kongremize hoş geldiniz.

Kongremizin sonuçlar itibarıyla hayırlar getirmesini Cenab-ı Hakk'tan niyaz ediyorum.

Genel Başkanımız Ali Yalçın'a, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanımız Vedat Bilgin'e, Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi rektörü İbrahim Aydın ve değerli panelistlere bilgilerini bizlerle paylaşma noktasında gösterdikleri katkılardan dolayı teşekkür ediyorum.

Konuşmacılarımız, panel süresince kamu görevlileri sendikacılığını uygulama ve yasaklar üzerinden ele alarak değerlendirdiler. Türkiye'deki tabloyu sendikal haklar ve evrensel ilkelerle ilişkilendirerek tartışma ortamına açtılar.

Eksiklikleri, boşluklarıyla geldiğimiz noktada artık kamu görevlileri ve emeklilerinin sorunlarını çözmede, beklentilerini karşılamada yetersiz kalan, ilk halinden bugünkü şekline gelinceye dek yasal değişiklikler, yargısal iptaller, **fili durumlardan geçen 4688 sayılı Kanun'un mevcut hali; birçok açıdan artık yeniden ele alınmayı, değişiklikler yapmayı, genişletilmeyi ve örgütlenme hakkını tam anlamıyla kamu görevlilerine ve sendikalarına tanıyacak düzenlemeler içermeyi, bütünüyle gözden geçirilmeyi, ciddi manada üzerinde çalışılmayı ve evrensel ilke ve normlarla uyumlu hale getirilerek eksikliklerinin tamamlanmasını, sorunlarının giderilmesini gerektirmektedir.**

* Memur-Sen Genel Başkan Yardımcısı, Toç-Bir-Sen Genel Başkanı

Konuşmamda, 4688 Sayılı Kamu Görevlileri ve Toplu Sözleşme Kanunu'nda değiştirilmesi teklif edilen tespit ve öneriler arasından Kanun'un kamu görevlileri sendikacılığı eliyle bizzatıhi kamu görevlilerine sendika üyesi olmaktan doğan pozitif iyileştirmeler yapılmasının önünü açacak, sendikalı olmaktan doğan haklarını genişletecek, sendikaların ve konfederasyonların olağanüstü durumlarda destek sağlamasına imkân tanıyacak gelir ve gider kalemlerinde yapılması öngörülen değişiklikleri ve yetkili sendikayla yetkisiz sendikayı ayıran, yetkili sendikanın sarf ettiği emeği ödüllendiren dayanışma aidatına yönelik düzenlemeleri ele alacağım.

Devletin sosyal politika alanlarındaki başarısında temel özne insandır. Devlet ise bu başarıyı sağlamada etkin rolünü kamu görevlileri eliyle yürütür. Kamu görevlisinin ortaya koyacağı çalışmaları özveriyle tamamlamasında ona verilen değer ve önemin rolünü unutmamak gerekir. Kamudaki bu başarıyı sağlama noktasında kamu işverenine olduğu kadar sendikalara da elzem görevler düşer. Çünkü sendikaların kurulma ve mücadele etme amacını ve vasfını oluşturan temel unsur, örgütlülük ve dayanışma bilincidir. Sendikaların/konfederasyonların temelinde yatan bu örgütlü güç, kamu görevlisine, karşılaşılabileceği olumsuz durumlarda yalnız olmadığı farkındalığını kazandırmak için bir seçenektir. Örgütlü ve mutlu kamu görevlisiyle devletin sahip olduğu başarı ve refah doğru oranda seyrederek. Bu sebeple 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nda sendikalı kamu görevlilerine destek sağlayacak faaliyetlerin önünün açılması için düzenleme önerileri getirilmesi önemlidir.

Kamu görevlileri sendikacılığı, işverenin devlet olmasından kaynaklı olarak işçi sendikacılığına kıyasla dar bir alan oluşturmaktadır. Bu sebeple kamu görevlisi sendikalarında işçi sendikalarındaki imkânlara ulaşmak mümkün olmuyor. 4688 Sayılı Kanun'da yapılmasını öngördüğümüz düzenlemelerle kamu görevlileri sendikaları faaliyetlerini ne kadar artırır, yetkili konfederasyon/sendika da gücünü o oranda hissettirmiş olacak ve aynı zamanda bu alandaki çalışmalarımızla örgütlülüğümüzü artırma imkânına erişilecektir.

4688 sayılı kanunda, çalışma ve örgütlenme özgürlüğünün önündeki engellerin kaldırılması, kamu görevlilerinin siyaset ve grev hakkına sahip olması, toplu sözleşme masasındaki adaletsizliklerin giderilmesi gibi birçok konuda eksiklik olduğu gibi, **Gelirler** ve **Giderler** kısmında da eksiklikler olduğunu sahada yaşayarak görüyoruz.

O sebeple çok fazla olmayan fakat üzerinde konuşulması elzem olan birkaç hususu sizlerle paylaşmak istiyorum.

- 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 24'üncü maddesinde mevcut haliyle 'Gelirler' başlığında sendika ve konfederasyonların gelirlerini oluşturacak kalemleri görüyoruz. 24'üncü maddeye göre; sendika ve konfederasyonların gelirleri; üyelerinin ödeyecekleri üyelik ödentilerinden, 4688 sayılı Kanun'a göre yapabilecekleri faaliyetlerden elde edilecek gelirlerden, bağış ve yardımlardan, mal varlığından elde edilen gelirlerden oluşmaktadır.

Fakat sahada kanunda sayılan bu gelir kalemlerinin yetersiz kaldığını yaşayarak görüyoruz. Mevcut maddeye ilave olarak 4688 sayılı Kanun'un Gelirler başlıklı 24'üncü maddesine yetkili sendikanın harcadığı enerjiyi, emeği ve çabasını ödüllendirme noktasında atılacak en kritik adımlardan olan **'dayanışma aidatı'nın kanun kapsamına alınarak gelir kalemleri arasında sayılmasını olmazsa olmaz olarak görüyoruz.**

Bilindiği üzere Memur-Sen olarak biz; toplu sözleşme görüşmelerinde kamu görevlileri ve kamu görevlileri emeklilerini kapsayan toplamda 6 milyon insan için masaya oturuyoruz. Burada bir adaletsizlik ortaya çıkıyor, örgütlü güce olan inancımızla aynı yolda yürüdüğümüz örgütlü kamu görevlisinin gücüyle, örgütlenmeyen kamu görevlileri aynı haklara sahip oluyor. **Mevcut haliyle kanunda, kazanımlar bakımından örgütlü-örgütsüz ayrımının yapılmadığı, eşit ama adaletsiz bir düzlem var.**

Daha çok memnuniyet üretmenin, kazanımları artırmak için mücadele etmenin önemli ve gerekli olduğu kamu görevlileri sendikacılığında, yetkili sendikaya dayanışma aidatı ödenmesi düzenlemesinin olmaması adaletsiz bir duruma yol açmaktadır. Bu durum örgütlenme oranının daha fazla yükselmesinin önünde engel teşkil etmekte hem de örgütlenen kesimin hakları üzerinden yararlanılan bir zeminin oluşturulmasına neden olmaktadır.

Toplumun tamamı için sosyal politika üretsek de biz üyelerimiz için çalışıyoruz. "Üye olmasam da yararlanıyorum" anlayışı devam ettiği sürece örgütlü ve bilinçli sendikacılık anlayışının oturmayacağı aşikârdır.

Bu çarpıklık, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nda giderilmeli, **Dayanışma Aidatı kanununun 24. maddesinde hayat bulan hususlardan biri olmalı ve adaletsizlik giderilmelidir.**

• Yine, 4688 sayılı Kanun'un Gelirler başlıklı 24'üncü maddesine mutlaka eklenmesini istediğimiz hususlardan biri; **sendikaların/konfederasyonun yangın, su baskını deprem gibi tabii afetler ile savaş, savaş tehdidi gibi olağanüstü hallerin konfederasyonun/sendikanın faaliyetlerini aksattığı veya duraksattığı olağanüstü hallerde izne gerek kalmaksızın yardım ve bağış kabul edebilmesinin önünün açılmasıdır.**

Buna, özellikle doğal afet zamanlarında çok ihtiyaç duyuyoruz. Hem gelirler kısmında hem de giderler kısmında bu konuda çok sıkıntılar yaşıyoruz. Bu sebeple olağanüstü durumlarda sendikal örgütlülüğün/faaliyetin aksamaması için tedbirler alınmalı, hüküm mutlaka düzenleme altına alınarak yasalaştırılması sağlanmalıdır.

Yine gelirler kısmındaki daraltma giderilmeli, sendikaların/konfederasyonların **bu kanunda ve sendika/konfederasyon tüzüklerinde belirtilen amaçları gerçekleştirmek üzere ticari faaliyetler yapmasının ve bu ticari faaliyetlerden gelirler elde etmesinin önündeki kısıtlamalar kaldırılmalıdır.**

• 4688 sayılı Kanun'da yapılması gereken değişikliklerden birkaçı da kamu görevlilerinin çalışma ilişkilerinde ve sosyal haklarında hukuki temsilin sağlanması ile ilgilidir. Bu konu giderler kısmında sahada bize sorun yaşatan karşılaştığımız bir konu.

4688 sayılı Kanun'un 19'uncu maddesinde “sendika ve konfederasyonların yetki ve faaliyetleri” düzenlenmiştir. Kanunun 19'uncu maddesinin (f) bendinde sendikaların üyelerinin hukuki temsilini sağlamasına yönelik düzenlemenin yetersiz kaldığını, eksiklik oluştuğunu görüyoruz. Bu sebeple kanunun mevcut hali kapsamının daha da **genişletilerek üyelerin çalışma hayatından doğan nizalarda da üyelerin hukuki temsilinin sağlanması gerektiğini düşünüyoruz.**

Kanunun 19'uncu maddesinin (f) bendinin, sendikaların üyelerin hukuki temsilini sağlama noktasındaki faaliyetlerini artıracak ve üyelerin hukuki temsili kavramını geniş yorumlanmasına cevaz verecek şekilde; “*Üyelerin idare ile ilgili doğacak ihtilaflarında, ortak hak ve menfaatlerinin izlenmesinde veya hukukî yardım gerekliliğinin ortaya çıkması durumunda ya da üyelerin çalışma ilişkilerinden doğan hakları ile sosyal güvenlik haklarında, üyelerini ve mirasçılarını her düzeyde ve derecedeki yönetim ve yargı organları karşısında temsil etmek, adlarına dava açmak ve bu nedenle açılan davalarda taraf olmak;*

davacı dışında husumetin yöneltileceği kurum ve kuruluş ile konusu aynı olan ya da aynı maddi veya hukuki sebepten doğan uyumsuzluklarda üyeler adına toplu dava açmak ve bu nedenle açılan davalarda taraf olmak.” şeklinde düzenleme yapılması gerektiğini düşünüyoruz.

Söz konusu düzenleme önerimizi, ‘4688 Sayılı Kanun’da Sendikaların Gelir ve Giderleri’ başlığı kapsamına almamızın sebebi, şu anda da idari davalarda kamu görevlilerinin hukuki temsilini sendika avukatlarının sağlaması ve bu kapsamda kanundaki hukuki temsil kavramı genişletildiğinde sendikalara ciddi bir maddi yük oluşturacağı gerçeğidir.

- Değiştirilmesi gerektiğini düşündüğümüz bir diğer madde kanunun yangın, su baskını, deprem gibi tabii afetlerin vukuunda, gerektiğinde üyelik şartı aranmaksızın nakit mevcudunun yüzde onunu aşmamak kaydıyla afete uğrayan bölgelerde konut, sağlık ve eğitim tesisleri yapılması amacıyla kamu yararına çalışan dernekler ve Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınan vakıflar ile kamu kurum ve kuruluşlarına aynı ve nakdi yardımda bulunmayı ve afete uğrayan bölgelerde konut ve sağlık tesisleri yapmayı içeren 19’uncu maddesinin (h) fıkrasıdır.

Sendika ve konfederasyonların afet ve benzeri durumlara bağlı olarak yardım yapılması gerekliliğinin ortaya çıkması halinde **üyelik şartı aranmaksızın doğrudan** aynı ve nakdi yardım yapabilmesine imkân sağlayan bir hükme yer verilmelidir.

4688 sayılı Kanun’un yardımlaşma kültürünü önemseyen ve sendikalara bu doğrultuda yardımlaşmaya katkı sunma imkânı veren maddenin kapsamı, yardımlaşma kültürünü artıracak uygulamalarla genişletilmelidir. **Savaş, olağanüstü hal, salgın gibi haller de kapsama alınarak**, Kanun metni amacının ve kapsamının belli olduğu daha net bir hale getirilmelidir.

- Bir diğer konu, yine gelirler maddesi kapsamında ele aldığımız ‘sendika ve konfederasyonların tüzüklerinde belirtilen esaslar çerçevesinde ticaret yapabilmesi’yle bağlantılıdır. 4688 sayılı Kanun’un 20’inci maddesi ‘Yasaklar’ kısmını ele alır. Bu maddede ele alınan, **sendika ve konfederasyonların ticaret yasağı kapsamı daraltılmalıdır**. Bu durumun yasal bir düzenleme bağlamında 4688 sayılı kanuna “**sendika ve konfederasyonların bu kanunda ve tüzüklerinde gösterilen amaçları gerçekleştirmek için yürütecekleri faaliyetler hariç olmak üzere ticaretle uğraşamazlar**” şeklinde madde metni eklendiğinde sıkıntı yaşanmayacağına öngörüyoruz.

Yine sahada yaşanan sorunlardan bir tanesi de mevcut kanundan kaynaklı olarak; ulusal ve uluslararası emek örgütlerinin dayanışması noktasındaki kısıtlamalardır. Bu sebeple kanundaki mevcut kısıtlamalar revize edilmeyi gerektirmektedir.

Mevcut madde metnine **yurtiçi ve yurtdışı emek örgütlerinin nakdi yardım dayanışmasında bulabilmesinin önünü açacak düzenlemenin mutlaka getirilmesi gerekiyor**. Şu anda Memur-Sen'in özellikle yurtdışında yaptığı faaliyetlerde ikili işbirliğine dayalı olarak süreçler yürütülüyor. Fakat kanun ve tüzüklerle bu kapsamdaki amaçlar ve gösterilen faaliyetler dışında birçok sınırlamalar olduğundan, mevcut madde hükmünün “*Sendika ve konfederasyonlar gelirleri tüzüklerinde belirtilen amaçları ve bu Kanunda gösterilen faaliyetleri dışında kullanamazlar ve bağışlayamazlar. Ancak tüzüklerinde yer vermek ve çok taraflı veya ikili anlaşmalarla kararlaştırılmış olmak kaydıyla sendikal dayanışma, iş birliği veya ortak sendikal faaliyetlerin yürütülmesi amacıyla yurtiçinde veya yurt dışında yerleşik sendika, konfederasyon veya sendikal kuruluşlara nakit mevcudunun yüzde onunu aşmamak kaydıyla aynı veya nakdi yardımda bulunulabilir.*” şeklinde düzenlenmesi ve yurtdışı ve yurtiçi emek örgütleri nakdi yardım dayanışmasında bulunulabilmenin önü açılmalıdır.

Genel itibarıyla toparlayacak olursak, 4688 sayılı Kanun'da gelirler ve giderler yönüyle kamu görevlisi sendikalarına ve kamu görevlisi sendika üyelerine destek sağlayabilecek konulara ilişkin düzenlemeler yapılması hususu Kanun'daki diğer tüm düzenleme gerektiren maddeler gibi elzem ve ayrıntılarıyla ele alınması gereken bir konudur. 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nda ilerleme kaydedilmesi bakımından 4-5 Nisan 2022 tarihlerinde Memur-Sen Konfederasyonu hizmet binasında yapılan bu Kongre'nin çalışma hayatına ve sendikal alana dair önemli bir gelişme olduğu düşüncemi yineliyor, diğer katılımcılara şükranlarımı sunuyorum.

KAMU GÖREVLİLERİNİN TOPLU SÖZLEŞMEDEN YARARLANMASI VE DAYANIŞMA AİDATI

Tarkan ZENGİN*

Toplu sözleşmeler çalışma şartları, ekonomik, sosyal, idari, mali ve özlük hakları bakımından kamu görevlilerine önemli kazanımlar sağlamaktadır. Toplu sözleşme kazanımları çalışanların sendikalara ilgisini artırmakta ve üye olmalarını sağlamaktadır. Dolayısıyla toplu sözleşmelerle elde edilen kazanımlar sendikal örgütlenmeyi de doğrudan etkilemektedir. Elbette sendikalara üye olmayı etkileyen çok sayıda neden bulunmaktadır. Bunların içinde en etkili nedenlerden biri sendikaların toplu sözleşmeler yoluyla üyelerinin idari, mali ve özlük haklarında elde ettiği kazanımlardır. Kamu görevlileri adına bu kazanımları elde etmek için yetkili konfederasyon ve sendikalar toplu sözleşme yapma hakkına sahiptir.

Toplu sözleşmeyi imzalamaya, kamu idaresi adına Kamu İşveren Heyeti Başkanı, kamu görevlileri adına sözleşmenin kamu görevlilerinin geneline yönelik bölümü için Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti Başkanı (en fazla üyeye sahip yetkili konfederasyon) ve hizmet kollarına yönelik bölümleri için ilgili sendika temsilcisi (hizmet kolunda en fazla üyeye sahip sendika) yetkilidir. Yetkili sendikanın yaptığı toplu sözleşmeden yararlanmada kamu görevlileri ile işçiler açısından farklı uygulama vardır. 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 28'inci maddesine göre *“toplular sözleşme ikramiyesi hariç olmak üzere toplular sözleşme hükümlerinin uygulanmasında sendika üyesi olan ve sendika üyesi olmayan kamu görevlileri arasında ayırım yapılamaz.”* Yetkili sendikanın üyesi olmayan diğer sendika üyeleri toplu sözleşme kazanımlarının tamamından yararlandırılmaktadır. Hiçbir sendikaya üye olmayan kamu görevlileri ise ‘toplular sözleşme ikramiyesi’ dışında toplular sözleşme kazanımlarının tamamından yararlandırılmaktadır. İşçilerin toplular iş sözleşmelerinden yararlanması memurlardan farklıdır. Şöyle ki sendika üyesi olmayanların ve diğer sendikalara üye olanların toplular sözleşmeden

* Öğretim Görevlisi, Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi.

yararlanması belli bir şartın yerine getirilmesine bağlıdır. 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 39'uncu maddesine göre *"Toplu iş sözleşmesinin imzası sırasında taraf işçi sendikasına üye olmayanlar, sonradan işyerine girip de üye olmayanlar veya imza tarihinde taraf işçi sendikasına üye olup da ayrılanlar veya çıkarılanların toplu iş sözleşmesinden yararlanabilmeleri, toplu iş sözleşmesinin tarafı olan işçi sendikasına dayanışma aidatı ödemelerine bağlıdır."* İşçilerle kamu görevlileri açısından toplu sözleşmeden yararlanmanın farklı düzenlemelere tabi olması tartışılan bir husustur. Özellikle kamu görevlileri bakımından toplu sözleşmeden yararlanma hususu örgütlenmeyi olumsuz etkilediği düşünüldüğü için eleştirilmektedir.

Dayanışma Aidatı Kavramı

Dayanışma aidatı, herhangi bir sendikaya üye olmayan işçilerin çalıştıkları işyerinde yetkili olan sendika tarafından bağıtlanan toplu iş sözleşmesinden yararlanabilmeleri için yetkili işçi sendikasına ödemek zorunda oldukları aidattır. Herhangi bir sendikaya üye olmama hakkını kullanan işçilerin veya yetkili olmayan sendikaya üye olan işçilerin, yetkili sendikanın yaptığı toplu iş sözleşmesinden yararlanmak amacıyla yetkili sendikaya ödediği bir aidat türüdür. İsviçre iş hukukundan alınarak mevzuatımızın parçası haline gelmiştir.

Toplu sözleşmeden yararlanmak için dayanışma aidatı sisteminin getirilmesi aslında sendikasız olan işçileri sendikaya ve işverene karşı korumak ile başka sendikaya üye olanların sendika seçme özgürlüğünü muhafaza etmek amacıyla hizmet etmektedir. Yetkili sendikanın yaptığı toplu sözleşmeden bütün çalışanların yararlanması veya sadece üyelerin yararlanması gibi iki katı tercih yerine daha esnek olan dayanışma aidatı sistemi getirilmiştir.

Yetkili sendika örgütlenme için hem çalışır hem de belli maliyetleri üstlenir. Sendikalar üyelerinden aldığı aidatlarla varlığını devam ettirir. Yetkili sendikaya veya hiçbir sendikaya üye olmayanların sendikaya üye olma/olmama özgürlüğünü korumak için dayanışma aidatı düzenlenmiştir. Bu nedenle **dayanışma aidatı sendikaya üye olma/olmama özgürlüğü ile yetkili sendikanın örgütlenme çabasını korumakta ve yapılan toplu sözleşmeden işçilerin yararlanmasını sağlamaktadır.**

İşçi Sendikaları Yasalarında Dayanışma Aidatı

İşçi sendikalarında dayanışma aidatı başından itibaren mevzuatta yer almıştır. 1963 yılından itibaren 59 yıldır uygulamada yer alan dayanışma aidatı, işçilerin toplu iş sözleşmesinden yararlanma hususu şimdiye kadar çıkan 3 yasada da yer almaktadır. İşçi sendikalarında dayanışma aidatı 1963 yılında grevli ve toplu iş sözleşmeli sendikal hakların ilk defa verildiği 275 sayılı yasayla mevzuatımıza girmiştir. 275 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu 7. maddesinin üçüncü fıkrasında dayanışma aidatına ilişkin düzenleme şu şekildedir: *“Bu madde gereğince yapılan bir toplu iş sözleşmesinde taraf işçi teşekkülünün mensubu olmayıp o toplu iş sözleşmesinin uygulandığı iş yerlerinde çalışan işçilerin, bu toplu iş sözleşmesinden faydalanabilmeleri taraf işçi teşekkülüne, bu işçi teşekkülünce tespit edilecek bir dayanışma aidatını her ay ödemelerine bağlıdır. Bu dayanışma aidatının nasıl ödeneceği, taraf işçi teşekkülünce tespit olunur. Bu aidat, aynı işyerinde çalışan ve toplu iş sözleşmesinde taraf işçi teşekkülüne mensup aynı kategori ve vasıftaki işçilerin ödedikleri sendika üyelik aidatının üçte ikisini aşamaz. Dayanışma aidatı ile ilgili olarak, mevzuat ve toplu iş sözleşmesinde sendika üyelik aidatı hakkında konulmuş olan hükümler uygulanır.”*

1983 yılında yürürlüğe giren 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu’nda da benzer bir maddeye yer verilmiştir. 2822 Sayılı yasanın 9. maddesi şu şekildedir: *“Toplu iş sözleşmesinin imzası sırasında taraf işçi sendikasına üye bulunmayanlar, sonradan işyerine girip de üye olmayanlar veya imza tarihinde taraf işçi sendikasına üye bulunup da ayrılanlar veya çıkarılanların toplu iş sözleşmesinden yararlanabilmeleri, toplu iş sözleşmesinin tarafı işçi sendikasına dayanışma aidatı ödemelerine bağlıdır. Bu hususta işçi sendikasının muvafakati aranmaz. Dayanışma aidatı ödemek suretiyle toplu iş sözleşmesinden yararlanma talep tarihinden geçerlidir. Dayanışma aidatı miktarı, üyelik aidatının üçte ikisidir.”*

2012 yılında yürürlüğe giren 6356 sayılı Sendikalar Toplu İş Sözleşmesi Kanunu da bazı değişikliklerle dayanışma aidatına ilişkin düzenlemeye yer vermiştir. 6356 sayılı yasanın ‘toplu iş sözleşmesinden yararlanma’ başlıklı 39. maddesinde şu ifadeler yer verilmektedir: *“Toplu iş sözleşmesinin imzası sırasında taraf işçi sendikasına üye olmayanlar, sonradan işyerine girip de üye olmayanlar veya imza tarihinde taraf işçi sendikasına üye olup da ayrılanlar veya çıkarılanların toplu iş sözleşmesinden yararlanabilmeleri, toplu iş sözleşmesinin tarafı olan işçi sendikasına dayanışma aidatı ödemelerine*

bağlıdır. Bunun için işçi sendikasının onayı aranmaz. Dayanışma aidatı ödemek suretiyle toplu iş sözleşmesinden yararlanma, talep tarihinden geçerlidir. İmza tarihinden önceki talepler imza tarihi itibarıyla hüküm doğurur. Dayanışma aidatının miktarı, üyelik aidatından fazla olmamak kaydıyla sendika tüzüğünde belirlenir.”

Sendika Özgürlüğü ve Dayanışma Aidatı

Yetkili sendikanın üyeleri, üyelik aidatı öderken üye olmayanların hiç aidat ödememesi pozitif sendika özgürlüğüne aykırıdır. Çünkü bu durumda sendikaya üye olan kamu görevlilerinin sendikaya üye olmaları cezalandırılmaktadır. Bu ise sendikaya üye olma hakkı olan pozitif sendika özgürlüğünü olumsuz yönde etkilemektedir. Bu durumda yetkili sendikaya üye olanların üye olmayan kamu görevlilerine göre bir farkı ortaya çıkmayacağı gibi bir bakıma üyelerin ilgili sendikadan ayrılması teşvik edilmektedir. Yani **sendikasızlaştırmaya** yardımcı olan bir durum ortaya çıkmaktadır. Böyle bir sonuç ise sendika hukukunun temel ilkelerinden biri olan üye olan ile olmayan arasında fark oluşturma amacının içini boşaltmak anlamına gelmektedir.

Bir başka olumsuz sonuç ise sendikaların örgütlenme hakkına ilişkindir. **Üye olmadığı halde hiçbir aidat ödemedi toplu sözleşmeden yararlandırmanın anlamı; sendika açısından evrensel örgütlenme özgürlüğü ilkesine dayanan kolektif sendika özgürlüğünü, bireysel anlamda üye olan için ise pozitif sendika özgürlüğünü önemli derecede zedelemek ve hatta ilerleyen süreçte ortadan kaldırmak demektir.**

Yerel Yönetimlerde “Sosyal Denge Sözleşmesi”

Dayanışma aidatının işçi sendikalarının kanunundan kaynaklanan bir hak olduğu ve memur sendikalarının kanununda olmadığından dolayı böyle bir haktan bahsetmenin mümkün olmadığı ileri sürülmektedir. Mevcut durum böyle olmakla birlikte memur sendikalarından yerel yönetimler hizmet kolunda yapılan **“Sosyal Denge Sözleşmesi”nden yararlanmak için ilave olarak alınan aidatların bir nevi dayanışma aidatı olduğu ifade edilebilir.**

Bem-Bir-Sen tarafından yapılan sosyal denge sözleşmeleri, 4688 sayılı yasa yürürlüğe girdiği 2001 yılına kadar sözleşme serbestisi içinde il özel idareleri ve yerel yönetimlerde imzalanmış ve uygulanmıştır. 4688 sayılı yasayla beraber sosyal denge sözleşmeleri yasada olmadan uygulanmaya devam etmiştir. 4688 sayılı yasanın toplu sözleşme hakkı getiren 2012 yılı değişiklikleri ile kanunun 32. maddesinde şeklen de kanuni dayanağını bulan bir sözleşme olmuştur.

4688 sayılı Kanun'un 32. maddesine göre sosyal denge sözleşmesinin tarafları; 4688 sayılı Kanun'un 5. maddesinde düzenlenen 4 No'lu "yerel yönetim hizmetleri" hizmet kolunda kurulu olan ve sosyal denge sözleşmesinin kapsamında olan belediye ya da il özel idaresinde en çok üyeye sahip olan kamu görevlileri sendikaları ile ilgili belediye ya da il özel idaresidir.

İlgili kanunun 32. maddesinin devamı fıkralarında sosyal denge sözleşmelerinin nasıl ve hangi şartlarda yapılabileceği ayrıntılı bir şekilde tespit edilmiştir. Bu şartlar arasında belediye ve il özel idarelerinin mali durumlarına göre sözleşmenin imzalanıp imzalanamayacağı ve değişik etkenlere bağlı olarak süresi dahi belirlenmiştir.

4688 sayılı yasanın 32. maddesine göre "27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilir. Bu sözleşme bu Kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmaz ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz;

Yapılacak sözleşme, toplu sözleşme dönemi ile sınırlı olarak uygulanır ve sözleşme süresi hiçbir şekilde izleyen mahalli idareler genel seçimi tarihini geçemez. Mahalli idareler genel seçim tarihini izleyen üç ay içerisinde de toplu sözleşme dönemiyle sınırlı olmak üzere sözleşme yapılabilir. Bu sözleşmeye dayanılarak yapılan ödemeler kazanılmış hak sayılmaz;

İlgili mahalli idarenin; vadesi geçmiş vergi, sosyal güvenlik primi ile Hazine Müsteşarlığına

olan borç toplamının gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin yüzde onunu aşması, ödeme süresi geçtiği halde ödenmemiş aylık ve ücret borcu bulunması veya gerçekleşen en son yıla ilişkin toplam personel giderinin, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin belediyelerde yüzde otuzunu, il özel idaresinde yüzde yirmibeşini aşması hallerinde bu madde kapsamında sözleşme yapılmaz. Sözleşmenin yapılmasından sonra bu koşulların oluşması durumunda mevcut sözleşme kendiliğinden hükümsüz kalır.”

Kamu görevlileri sendikaları 4688 sayılı Kanun gereği üyelerinden mezkûr Kanun’un 25’inci maddesi sınırları çerçevesinde tüzüklerinde belirlenen üye aidatlarını kesmektedirler. Yerel yönetim hizmet kolundaki sendikalar ise sosyal denge sözleşmeleri imzaladıkları il özel idaresi veya belediyelerdeki üyesi olmayanlardan da belli oranda aidat almaktadır. Bu konuda **Anayasa Mahkemesine** yapılan başvuruya yönelik verilen bir karar vardır. Yetkili sendika olarak Bem-Bir-Sen’in yaptığı “Sosyal Denge Sözleşmesi”nden üye olmadığı için yararlanamayan bir belediye memuru, Bem-Bir-Sen’e üye olmaya zorlandığı ve sendikaya üye olma özgürlüğünün ihlal edildiği gerekçeleriyle Anayasa Mahkemesine başvuruyor. AYM yaptığı değerlendirmede sendikaya üye olmama özgürlüğünün ihlal edilmediğine karar veriyor¹. Bahsedilen AYM kararında konuyla ilgili şu ifadelere yer veriliyor: “*Toplu iş sözleşmeleriyle işçilerin kazanç ve yarar sağlayabilecek hükümleri işverenlere kabul ettirebildikleri, bunun için görüşme yapma yetkisi olan işçi temsilcilerinin güçlü bir işçi örgütünün eylemleri desteğine ihtiyaç duydukları ve bu desteğin güçlü sendikaların oluşmasıyla sağlanabildiği açıktır. Kuralla toplu iş sözleşmesine taraf sendikaların üyesi olmayan işçilerin toplu iş sözleşmelerine konulan ve sözleşme pazarlık süreçlerinde geçen dönemler için parasal haklar öngören hükümlerden yararlanmalarının sınırlandırıldığı ve böylece sendika üyesi olan işçiler ile olmayan işçiler arasında bir fark yaratılarak toplu iş sözleşmesi yapma yetkisi olan işçi sendikasına katılımın teşvik edildiği anlaşılmaktadır. Nitekim kuralın gerekçesinde atf yapılan öğreti görüşleri ile Yargıtay kararlarında toplu iş hukukunun yerleşmesi ve gelişmesi amacından bahsedildiği görülmektedir. Söz konusu sınırlama ile toplu iş sözleşmesine taraf işçi sendikasının üye sayısının ve toplu iş sözleşmesindeki pazarlık gücünün artacağı gözetildiğinde sendika ve toplu iş sözleşmesi haklarına getirilen bu sınırlamanın güçlü işçi desteğini sağlamak suretiyle toplu iş sözleşmesi yapma hakkının etkili biçimde kullanılması amacına yönelik olduğu ve anayasal bağlamda meşru bir amacının bulunduğu anlaşılmaktadır.”²*

1 AYM, 2013/5447, Karar Tarih: 16/10/2014

2 AYM Kararı, Esas Sayısı: 2020/57, Karar Sayısı: 2020/83, Karar Tarihi: 30/12/2020.

Belediye ve il özel idarelerinde yapılan sosyal denge sözleşmelerinden yetkili sendikaya üye olmayanların yararlanmaları için yetkili sendikanın koyduğu ‘aidatın’ adı ‘dayanışma aidatı’ olmasa da benzer bir uygulama olduğu görülmektedir. AYM’nin böyle bir şartın ‘sendikaya üye olmama özgürlüğünü ihlal etmediğine’ karar vermesi ise dayanışma aidatı uygulamasının sendikal özgürlüklere aykırılık teşkil etmediğini teyit etmektedir.

SONUÇ

Dayanışma aidatını genellikle yetkili olmayan sendikaların savunduğu görülmektedir. Bunun temel nedeni işçilerin yetkili sendikaya üye olmasını zorlaştırmaktadır. Belki de sendikanın toplu sözleşme yapma yetkisi almak için gerekli çoğunluğu sağlayamaması sonucu ortaya çıkacaktır. Bu nedenle dayanışma aidatı uygulamasına yetkili sendikalar çok sıcak bakmamaktadırlar. Kamu görevlileri sendikalarına bakıldığında durumun tam tersi olduğu görülmektedir. Yetkili sendikalar yasada olması gerektiğini savunurken, yetkili olmayan sendikalar karşı çıkmaktadırlar.

Bunun yanı sıra işçi sendikalarında 2012 yılına kadar dayanışma aidatının miktarı üyelik aidatının üçte ikisi kadardı. Bir başka anlatımla üye olmayanlar, üye olanlardan daha az aidat ödeyerek toplu iş sözleşmelerinden yararlanıyordu. Bu nedenle de yetkili sendikalar dayanışma aidatıyla toplu sözleşmeden yararlanma hususuna olumlu yaklaşmıyorlardı. 2012 yılından itibaren yasada değişiklik oldu ve dayanışma aidatı sendika aidatı kadar oldu.

Dayanışma aidatı toplu sözleşmeden yararlanma hakkının yalnızca taraf sendikaya üye olma şartına bağlanan bir imtiyaz olmasını engelleyen bir uygulamadır. Dayanışma aidatı sistemi aslında sendikasız olan işçileri sendikaya ve işverene karşı korumak ile başka sendikaya üye olanların sendika seçme özgürlüğünü muhafaza etmek amacıyla hizmet etmektedir. **Dayanışma aidatı sendikaya üye olma/olmama özgürlüğünü korumakta, yetkili sendikanın örgütlenme çabasını korumakta ve yapılan toplu sözleşmeden işçilerin yararlanmasını sağlamaktadır.**

KAYNAKÇA

Andaç, F. (1989). Dayanışma aidatının Türk sendikal faaliyetleri içindeki yeri ve önemi. Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 1(3).

GEREK, N. (2013). Toplu iş sözleşmesinin yapılması ve toplu iş sözleşmesinden yararlanma. Toplu İş Hukuku-Ünite 6-Anadolu Üniversitesi Yayını No. 3004, 126-142.

Güler, Ş. (2006). Yargı kararları ışığında toplu iş sözleşmesinden yararlanma. TÜHİS, 20 (3).

Aktay, A. Nizamettin (2019). Toplu iş hukuku. Lykeion Yayınları.

Akyiğit, E. (2020). Toplu iş hukuku. Seçkin Yayıncılık.

Başbuğ, A. & Bodur, M.Y. (2021). İş hukuku. Beta Yayınevi.

Ekmekçi, Ö. (2019). Toplu iş hukuku dersleri. On iki Levha Yayıncılık.

Şahlanan, F. (2020). Toplu iş hukuku. On İki Levha Yayıncılık.

Tüncay, C. & Kutsal, B. S. (2015). Toplu iş hukuku. Beta Yayınevi.

III. OTURUM SORU-CEVAP

Katılımcı: Memur sendikacılığında hizmet kollarının işyeri, işletme ve grup toplu sözleşmesi ayrımının hangi yasal dayanağa oturtuluyor ben bunu sormak istiyorum Tarkan Bey'e.

Tarkan Zengin: Kamu işyerleri genelde işletme olarak tanımlanır. Örneğin Karayolları Genel Müdürlüğü'nün Türkiye'deki tüm iş yerleri işletme sayılıyor. Grup toplu sözleşmelerinde ise belirli bir bakanlığa bağlılık gözetiliyor. Örneğin Milli Savunma Bakanlığı'nın Hava, Kara ve Deniz Kuvvetleri, İçişleri Bakanlığı'nın Sahil Güvenlik ve Jandarma Genel Komutanlığı. Bunlar farklı bakanlıklara bağlı olduğu için grup toplu sözleşmesi uygulanıyor. Nihayetinde yasaya koyarken hizmet kolu özelinde yazılırsa hizmet kolu yetkili olur. İlaveten işyeri veya işletme demeye gerek olmadığını düşünüyorum

Katılımcı: İşçi sendikalarındaki yetkili sendikalara tepki gösteren işçinin genellikle istifa etmediği görülüyor. İstifa eden sayının oldukça az olduğunu görüyoruz. Memur sendikalarında istifa oranı işçilere göre çok daha yüksek. Bu durumun çok yüksek olmasının dayanışma aidatı ile ilgisi olabilir mi?

Tarkan Zengin: Kamuda örgütlü işçi sendikalarının önemli bir bölümünde toplu iş sözleşmelerine göre dört maaş tutarında ikramiye var. Bunlardan ikisi 6772 sayılı yasaya göre ödeniyor. Diğer ikisi ise yetkili sendikanın yaptığı toplu iş sözleşmesine dayanarak ödeniyor. O nedenle işçi sendikalarında bir üye istifa ettiği veya üye olmadığı durumda eğer dayanışma aidatı da ödemiorsa toplu iş sözleşmesinden kaynaklanan iki maaş tutarındaki ikramiye alamıyor. Bu nedenle yetkili sendikalardan istifa oldukça az oluyor. Diğer bir neden de yetkili sendikaya üye olmayanlar dayanışma aidatı ödemek suretiyle toplu iş sözleşmesinden yararlanma imkanı olduğu için.

4688 SAYILI KANUN VE
10 yılında **TOPLU
SÖZLEŞME
KONGRESİ**

**DÖRDÜNCÜ OTURUM:
TOPLU SÖZLEŞMENİN
KAPSAMI, SÜRECİ
VE İŞLEYİŞİ**



4688 Sayılı Kanun ve
10. Yılında Toplu Sözleşme Kongresi
Dörcüncü Oturum Youtube Yayını

TOPLU SÖZLEŞMENİN SÜRESİ, İŞLEYİŞİ TARAFLARI VE İMZA YETKİSİ

Enes POLAT*

“Toplu sözleşmenin süresi, işleyişi, tarafları ve imza yetkisi”ni konu alan bir sunumun doğal olarak toplu sözleşme öncesi dönemle kıyaslamalı olarak aktarılması gerekir. Bu bağlamda kısaca Türkiye’de kamu görevlileri sendikacılığının geçmişine bakmakta fayda bulunmaktadır.

1. TÜRKİYE’DE KAMU GÖREVLİLERİ SENDİKACILIĞI

1965 yılında 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu ile başlayan ve 1971 yılında anayasa değişikliğinin getirdiği memurlara sendika yasağı ile biten sadece 6 yıllık kısa dönem bir kenara bırakılacak olursa, günümüze kadar uzanan kamu görevlileri sendikacılığının anayasal anlamda yeniden başladığı tarih, 1995 yılıdır.

Kamu görevlilerine sendika kurma ve sendikaya üye olma hakkı 1995 yılında Anayasa değişikliği ile tanınmıştır. Anayasal düzeyde kamu görevlilerine sendika kurma ve kurulmuş bulunan sendikalara üye olma hakkı 1995 yılında tanınmış olmasına karşılık, sendika hakkının kullanımını ya da sendikalarla Hükümet arasındaki ilişkilerin hangi kurallar üzerinden yürütüleceğini düzenleyen mevzuatın yürürlüğe konulması için bir süre daha beklemek gerekmiştir.

Sendika kurma ve sendikaya üye olma hakkının kullanımını gösteren **4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu** 2001 yılında yürürlüğe konulmuştur.

4688 sayılı Kanun’un öngördüğü sisteme göre kamu kurum ve kuruluşlarında **işçi statüsü dışında bir kadro veya pozisyona dayalı olarak istihdam edilen kamu çalışanları** kamu görevlileri sendikalarına üye olabilir. Bu tanıma göre

* Çalışma Bakanlığı Müşaviri

kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilmekte olanlardan memurlar, sözleşmeli personel ve akademik personel sendika üyesi olabilmektedir. Kategorik olarak hâkim ve savcılar ile askeri personelin kamu görevlileri sendikalarına üye olması yasaklanmıştır. Memur kapsamına girdiği halde sendika üyesi olamayacaklar da Kanunda ayrıca belirtilmiştir.

Sendikacılığın temel varlık nedeninin, mensuplarının hak ve menfaatlerinin korunması konusunda işveren ile müzakereler yürütmek olduğu belirtilebilir. Bu bağlamda 2001 yılında 4688 sayılı Kanunun yürürlüğe konulduğu tarih başlangıç olarak alınacak olursa Türkiye’de kamu görevlileri sendikacılığı ve bu alana ilişkin uygulamaların iki dönem halinde incelenebilmesinin mümkün olduğu görülür:

1.1. Kamu Görevlileri Sendikacılığında Toplu Görüşme Dönemi (2002-2010)

Kamu personel yönetiminin yeni paydaşı olan kamu görevlileri sendika ve konfederasyonları ile kamu işvereni temsilen hükümet temsilcileri (**O zamanki adıyla Kamu İşveren Kurulu**); 2002 yılından itibaren kamu personelini ilgilendiren belli konularda müzakere sürecini yürütmek üzere o zaman yürürlükte olan mevzuatın “**toplular görüşme**” olarak nitelendirdiği bir platformda bir araya gelmeye başlamıştır.

2002-2010 yılları arasında kamu çalışanlarını temsilen kamu görevlileri sendika ve konfederasyonlarının temsilcileri ile hükümeti temsilen görevlendirilen bir bakan ve ilgili kamu yöneticileri ve kamu işveren sendikası temsilcilerinden oluşan Kamu İşveren Kurulu arasında **toplam 9 toplular görüşme** süreci gerçekleştirilmiştir.

Kanunun öngördüğü toplular görüşme sisteminde;

- Taraflar arasında uzlaşma sağlanması halinde imzalanan Mutabakat Metni,
- Uzlaşma sağlanamaması halinde ise *(aşağıda anlatılacağı üzere uzlaşmazlık halinde bir de Uzlaştırma Kurulu’na başvuru prosedürü vardı)* uzlaşılan ve uzlaşılmayan konuları içeren tutanak

Bakanlar Kurulu’nun takdirine sunulmakta idi.

Tekraren belirtmek gerekirse; toplu görüşme sürecinde taraflar arasında uzlaşma sağlansa bile, 4688 sayılı Kanun'un Bakanlar Kurulu'na yüklediği sorumluluk;

- Üzerinde uzlaşma sağlanan konu idari bir işlemse onu düzenlemek,
- Uzlaşılan konu bir yasa düzenlemesini gerektiriyorsa o teklifi Meclis'e sevk etmek olarak belirlenmiş idi.

Mutlak uygulanma zorunluluğu bulunmasa bile, 9 yıl süren toplu görüşme düzeniğinde kamu görevlilerini ilgilendiren birçok alanda toplu görüşme mutabakat metinlerinin bir sonucu olarak kamu personel sisteminde aşağıda bazılarını zikredeğimiz önemli düzenlemeler yapılmıştır. Ancak, 2002 yılından, 2010 yılına kadar uygulanma imkânı bulan toplu görüşme sisteminde, taraflar arasında “uzlaşıldığı andan itibaren doğrudan sonuç doğuran bir metin”den bahsedemiyoruz.

Bu dönemde özetle; taraflar arasında gerçekleştirilen müzakerelerde bir konu üzerinde uzlaşılsa bile, o konuyu hayata geçirmek için hükümet tarafından ya idari düzenleme yapılması ya da yasa tasarısının parlamentoya sevk edilmesi suretiyle yasalaşma sürecinin başlatılması gerekmektedir.

Toplu görüşme müzakerelerinde uzlaşmazlık ortaya çıkması halinde, Yargıtay'ın ilgili daire başkanının (*İlgili Dairenin Başkanı, aynı zamanda işçi toplu sözleşmelerinde devreye giren Yüksek Hakem Kurulu Başkanı idi*) başkanlığında Üniversitelerarası Kurulca farklı bilim dallarından seçilen üniversite öğretim üyelerinden oluşan 5 kişilik Uzlaştırma Kuruluna başvurulabiliyordu.

Uzlaştırma Kurulu'nun kararı sonrası taraflar yeniden bir araya geliyor ve Uzlaştırma Kurulunun kararı üzerinde müzakereler yapıldıktan sonra, tarafların uzlaştığı ve uzlaşmadığı konuları içeren tutanak Bakanlar Kuruluna sunuluyordu.

2002 - 2010 yılları arasında uygulanma imkânı bulan toplu görüşme süreçlerinin kamu çalışanlarına dönük son derece önemli sonuçları olmuştur. Bu dönemde toplu görüşme süreçlerinde gündeme getirilen pek çok konuda kamu personel sistemini ilgilendiren önemli düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Bunlardan bazıları şu şekilde sıralanabilir (*Her bir konunun yanında parantez içerisinde yer verilen yıl, o düzenlemenin gerçekleştirilmesine ilişkin mutabakatın, hangi yula ilişkin toplu görüşme sürecinde karara bağlandığını göstermektedir.*):

- 1991 yılından sonra göreve başlayan kamu çalışanlarına 1 derece verilmesi (2004),
- Disiplin affı çıkarılması (2004),
- Eşi, çocuğu ve kardeşi engelli olan personelin bu yakınlarının eğitiminin sağlanacağı il ve ilçeye atanması (2004),
- Açığıktan vekil olarak atanan din görevlilerinin kadroya geçirilmesi (2004),
- Sağlık hizmeti yürüten icapçılara nöbet ücreti verilmesi (2004),
- Çocuk yardımının 0-6 yaş grubunda bir kat artırımlı ödenmesi (2004),
- Disiplin kurullarında sendika temsilcisinin yer alması (2004),
- Acil yardım araçlarına kasko yapılması (2004), İtfaiye ve belediye ambulans araçlarına kasko yapılması (2008),
- Sosyal Güvenlik Kurumu Yönetim Kurulunda kamu görevlileri sendikalarının temsil edilmesi (2004),
- İstek dışı geçici görevlendirmelerde süre sınırlaması getirilmesi (2004),
- Hizmet içi eğitimlerde sendikal haklar konusuna yer verilmesi (2004),
- Sendika temsilcilerinin basın açıklamalarında ve sendikaların yapacakları gösterilerde gerekli kolaylıkların sağlanması (2004),
- Çalışma yaşamını ve kamu personelini ilgilendiren mevzuatın hazırlanmasında sendikaların önerilerinin alınmasına ilişkin düzenleme yapılması (2004),
- Hamile olan bayan memurlara belli şartlarla gece nöbeti ve gece vardiyası görevi verilmemesi (2004),
- Kamu kurumları eğitim tesislerinden sendikaların faydalanmasına imkân sağlanması (2004),
- Kamu görevlilerinin 2006 yılı maaş artış oranlarının belirlenmesi (2005),
- Kamu kurum ve kuruluşları arasındaki ücret dengesizliğinin giderilmesi amacıyla ek ödeme almayan kurumların personeline denge tazminatı ödenmeye başlanması (2005),

- Sendika aidatı adı altında daha sonra “toplu sözleşme ikramiyesi”ne dönüşecek bir ödeme unsurunun sendika üyesi kamu çalışanlarına ödenmeye başlanması (2005),
- Sözleşmeli personele sendikalara üye olma hakkı tanınması (2006),
- Şehit eşlerinin naklen atamalarda özür grubu kapsamına alınması (2006),
- Konut Edindirme Yardımı hesaplarının tasfiyesi ve bu fonda biriken paraların hak sahiplerine ödenmesi (2006),
- Kamu görevlilerinin aylıklarına karşılık bankalarca verilen promosyonların ödenmesi usulünün belirlenmesi, kamu çalışanlarının bundan faydalandırılması (2006),
- Banka promosyonlarının tamamının personele dağıtılması (2009),
- 2009 yılı maaş artış oranlarının belirlenmesi (2008),
- Kamu kurum ve kuruluşları arasındaki personel ücret dengesizliğinin 2012 yılı ortalarına kadar ortadan kaldırılmasının taahhüt edilmesi (2008),
- Engelli kamu çalışanlarının ulaşımına ve çalışma koşullarına dönük iyileştirmeler yapılması (2008),
- Çocuğu görev mahalli dışında bir ortaöğretim kurumunu kazanan memura belli şartlarla öncelikle o yere atanma hakkının verilmesi (2008),
- Sözleşmeli personele eş durumu sebebiyle yer değişikliği ve askerlik dönüşü göreve başlama hakkı verilmesi (2008),
- Aile yardımı ödemesinde iki çocuk sınırlamasının kaldırılması (2009),
- Emekli olanlara verilen 500 TL ödemenin 750 TL ye çıkarılması (2009),
- Engelli aile ferdinin bakımı için izin verilmesi (2009),
- Disiplin cezalarında savunma süresinin artırılması (2009),
- Tatil günlerinde il dışına çıkışlarda izin alınmasında kolaylık sağlanması (2009),
- Grev ve toplu sözleşme hakkı konusunda bir çalıştay düzenlenmesi (2009),

- Kamu görevlilerine toplu sözleşme hakkı verilmesi (2009),
- Uyarma ve kınama cezalarına karşı yargı yolunun açılması (2009),

1.2. Kamu Görevlileri Sendikacılığında Toplu Sözleşme Dönemi (2012 -)

2010 yılında (12 Eylül 2010) gerçekleştirilen anayasa referandumu sonrası yürürlüğe giren, 07.05.2010 tarihli ve 5982 sayılı Kanun'la Anayasa'da yapılan değişiklikle birlikte kamu çalışanlarına **Toplu Sözleşme Hakkı** da tanınmıştır.

12 Eylül 2010 tarihinde Anayasa referandumu ile kamu çalışanlarına tanınan toplu sözleşme hakkı, bir anlamda 2009 Yılı Toplu Görüşme Sürecinde yapılması kararlaştırılan Çalıştay'ın sonucudur.

“Kamu Görevlilerinin Sendikal ve Demokratik Hakları Çalıştayı”, 2009 Yılı Toplu Görüşme Mutabakatının bir gereği olarak 9-11 Şubat 2010 tarihlerinde Bolu'da gerçekleştirilmiş olup, Çalıştay'ın sonuç bildirgesinde şu hususlara yer verilmiştir;

- *Kamu görevlilerimizin toplu pazarlık ve grev hakları, ülkemiz tarafından imzalanmış ve onaylanan insan haklarına ilişkin uluslararası sözleşmelerde mevcut olduğundan, anayasada bu hakların kullanımını sağlayacak düzenlemeler yapılmalıdır.*
- *Kamu görevlilerinin sendikal haklarının anlamlı bir bütünlüğe kavuşturulması için toplu sözleşme ve grev haklarını hayata geçirecek düzenleme yapılması, insan haklarına saygılı, demokratik ve sosyal bir devlet olmanın gereğidir.*
- *Kamu çalışanlarının örgütlü yaşamlarının grev ve toplu sözleşme düzeniyle geliştirilmesi ve ileri haklarla donatılması için katılımcılık ve şeffaflık ilkeleri çerçevesinde gerekli yasal düzenleme hazırlık çalışmalarına zaman geçirilmeden başlanması, Avrupa Sosyal Şartı'nın 5 ve 6. maddelerindeki çekincelerin kaldırılmasına yönelik düzenlemelerin hayata geçirilmesi gerekmektedir.*

(Çalıştay'a ilişkin daha geniş bilgi için Bakınız, T.C. Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı, Kamu Görevlileri Sendikal ve Demokratik Haklar Çalıştay, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 2010)

2010 Anayasa referandumu ile kabul edilen değişikliklerden sonra Anayasa'da

kamu görevlilerinin sendika kurma ve toplu sözleşme hakkı ile ilgili olarak yer alan hükümler şu şekilde sıralanabilir;

“İşçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin bu alandaki (sendika kurma E.P.) haklarının kapsam, istisna ve sınırları gördükleri hizmetin niteliğine uygun olarak kanunla düzenlenir.” **(Bakınız, madde 51/5)**

“Memurlar ve diğer kamu görevlileri, **toplu sözleşme yapma hakkına sahiptirler.**” **(Bakınız, madde 53/5)**

“Toplu sözleşme yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde **tarafklar Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurabilir. Kamu Görevlileri Hakem Kurulu kararları kesindir ve toplu sözleşme hükmündedir.**” **(Bakınız, madde 53/6)**

“**Toplu sözleşme hakkının kapsamı, istisnaları,** toplu sözleşmeden yararlanacaklar, toplu sözleşmenin yapılma şekli, usulü ve yürürlüğü, toplu sözleşme hükümlerinin emeklilere yansıtılması, Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun teşkili, çalışma usul ve esasları ile diğer hususlar **kanunla düzenlenir.**” **(Bakınız, madde 53/7)**

Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri **kanunla düzenlenir. Ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır. (Bakınız, madde 128/2)**

Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarının kanunlar yanında **“toplu sözleşme”** ile de düzenlenebilmesi yukarıda da ifade edildiği gibi 2010 Anayasa Referandumu ile kabul edilen değişikliklerin bir sonucudur.

Kamu görevlilerinin toplu sözleşme hakkına ilişkin Anayasa değişikliği 2010 yılında yürürlüğe girmesine rağmen toplu sözleşme hakkının kullanımına ilişkin yasal düzenleme yürürlüğe konulmadığı için, kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını belirlemek amacıyla yapılması gereken 2011 yılı müzakere süreci **tarafkların karşılıklı rızası ile gerçekleştirilmemiş, müzakere için toplu sözleşme hakkının kullanımını düzenleyen kanun değişikliğinin beklenmesi ilke kararı alınmıştır.**

Toplu sözleşme hakkının kullanımını düzenleyen 04.04.2012 tarihli ve 6289 sayılı Kanun, 4688 sayılı Kanun'un adı başta olmak üzere pek çok maddesinde önemli değişiklikler yapmıştır. Yapılan değişikliklerden sonra 4688 sayılı Kanunun adı artık **“Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu”**dur.

Bu düzenlemeden sonra kamu görevlileri sendikacılığında toplu sözleşme dönemine geçilmiştir.

1.3. Toplu Sözleşme Süreçleri

Kamu çalışanlarına toplu sözleşme hakkı tanındıktan sonra bugüne kadar toplam 6 toplu sözleşme süreci gerçekleştirilmiştir. Şimdi kısaca bu toplu sözleşme süreçlerine bakalım.

- 2012 Yılı Toplu Sözleşme Süreci

Normal olarak 2011 yılında yapılması gereken ve kamu çalışanlarına 2012 ve 2013 yıllarında uygulanacak mali ve sosyal haklarının belirlenmesine ilişkin ilk toplu sözleşme süreci taraflar arasında sağlanan mutabakat çerçevesinde toplu sözleşme hakkının kullanımını düzenleyen yasanın çıkarılması sonrasına bırakılmıştır.

Bu sebeple ilk toplu sözleşme süreci, 2012 yılı nisan ayında toplu sözleşme hakkının kullanımını düzenleyen ve 4688 sayılı Kanun başta olmak üzere bazı kanunlarda değişiklik yapan 6289 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden sonra 2012 yılı mayıs ayında gerçekleştirilmiştir.

2012 yılı toplu sözleşme sürecine kamu görevlileri adına;

- Kamu görevlilerinin geneline ilişkin bölümde Memur-Sen,
- Hizmet kollarına ilişkin bölümünde ise
 - Büro, bankacılık ve sigortacılık, basın, yayın ve iletişim ve ulaştırma hizmet kollarında **Türkiye Kamu Çalışanları Sendikaları Konfederasyonuna (Türkiye Kamu-Sen)** bağlı sendikalar,
 - Kültür ve sanat hizmet kolunda **Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonuna (KESK)** bağlı sendika

• Diğer 7 hizmet kolunda ise **Memur Sendikaları Konfederasyonuna (Memur-Sen)** bağlı sendikalar

yetkili konfederasyon ve sendika olarak katılmıştır.

2012 yılı toplu sözleşme süreci;

- Yerel yönetim hizmet kolunda **toplu sözleşme imzalanmasıyla**
- Kamu görevlilerinin geneline ve diğer hizmet kollarına ilişkin konularda **uzlaşmazlıkla**

sonuçlanmıştır.

Süreç, kamu görevlilerinin geneline ilişkin mali ve sosyal haklarla, toplu sözleşme imzalanan yerel yönetim hizmet kolu dışında kalan toplam 10 hizmet kolunda Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'nun kararıyla tamamlanmıştır.

Ülkemizde kamu personel sistemi ve kamu görevlileri sendikacılığı tarihi açısından ilk imzalanan toplu sözleşme, 21.05.2012 tarihinde imza edilen Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşmedir.

2012 Yılında diğer müzakere süreçlerinin uzlaşmazlıkla sonuçlanmasına karşılık, yerel yönetimler hizmet kolunda toplu sözleşme imzalanabilmesinin sebebi; yerel yönetimler hizmet kolunda imzalanan toplu sözleşme ile sosyal denge tazminatı ödemesine ilişkin tavan tutarın (*ek gösterge dâhil en yüksek Devlet memuru aylığı kadar*) belirlenmesi sonrasında, bu hizmet kolundaki kamu çalışanları için ilgili mahalli idarelerde sosyal denge tazminatı sözleşmesi imzalanabilecek olmasıdır.

(Bakınız, 01.06.2012 tarihli ve 28310 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 21.05.2012 tarihli Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme, aynı Resmî Gazete'de yayımlanan 29.05.2012 tarihli ve 2012/1 sayılı Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı)

- 2013 Yılı Toplu Sözleşme Süreci

2012 yılı toplu sözleşme sürecinde olduğu gibi 2013 yılı toplu sözleşme sürecine de kamu görevlileri adına;

- Kamu görevlilerinin geneline ilişkin bölümde **Memur-Sen,**
- Hizmet kollarına ilişkin Bölümünde ise

- Kültür ve sanat hizmet kolunda **Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonuna bağlı sendika**

- Diğer 10 hizmet kolunda ise **Memur-Sen Konfederasyonuna bağlı sendikalar**

yetkili konfederasyon ve sendika olarak katılmıştır.

Kamu çalışanlarının 2014 ve 2015 yıllarına ilişkin mali ve sosyal haklarını belirlemek amacıyla gerçekleştirilen toplu sözleşme süreci; kamu görevlilerinin geneline ilişkin konularda ve Kültür ve Sanat Hizmet Kolu dışında kalan hizmet kollarında toplu sözleşme imzalanmasıyla sonuçlanmıştır.

Kültür ve sanat hizmet kolunda ise süreç, Kamu Görevlileri Hakem Kurulu kararıyla neticelenmiştir.

(Bakınız; 14.08.2013 tarihli ve 28735 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına ilişkin 2014 ve 2015 Yıllarını Kapsayan 2. Dönem Toplu Sözleşme, 23.08.2013 tarihli ve 28744 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 18.08.2013 tarihli ve 2013/1 sayılı Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı)

- 2015 ve 2017 Yılları Toplu Sözleşme Süreçleri

2015 ve 2017 yılı toplu sözleşme süreçlerine kamu görevlileri adına;

- Kamu görevlilerinin geneline ilişkin bölümde **Memur-Sen,**
- Hizmet kollarına ilişkin Bölümde ise *(11 hizmet kolunun tamamında)* **Memur-Sen Konfederasyonuna bağlı sendikalar**

yetkili konfederasyon ve sendika olarak katılmıştır.

2015 ve 2017 yıllarında gerçekleştirilen toplu sözleşme süreçleri hem kamu görevlilerinin geneli, hem de hizmet kollarının tamamında anlaşma ile sonuçlanmış, süreç sonunda toplu sözleşme imzalanmıştır.

(Bakınız;

- *23.08.2015 tarihli ve 29454 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına ilişkin 2016 ve 2017 Yıllarını Kapsayan 3. Dönem Toplu Sözleşme,*

• 25.08.2017 tarihli ve 30165 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına ilişkin 2018 ve 2019 Yıllarını Kapsayan 4. Dönem Toplu Sözleşme)

- 2019 Yılı Toplu Sözleşme Süreci

2019 yılı toplu sözleşme sürecine kamu görevlileri adına;

- Kamu görevlilerinin geneline ilişkin bölümde **Memur-Sen**,
- Hizmet kollarına ilişkin Bölümde ise (11 hizmet kolunun tamamında) **Memur-Sen Konfederasyonuna bağlı sendikalar**

yetkili konfederasyon ve sendika olarak katılmıştır

Kamu görevlilerinin 2020 ve 2021 yıllarına ilişkin mali ve sosyal haklarını belirlemek üzere gerçekleştirilen 2019 yılı toplu sözleşme süreci, hem kamu görevlilerinin geneline ilişkin bölümde hem de tüm hizmet kollarına ilişkin müzakerelerde taraflar arasında anlaşmazlıkla sonuçlanmış, Kamu Görevlileri Sendikaları Heyetine dâhil tarafların başvurusu üzerine nihai kararı Kamu Görevlileri Hakem Kurulu vermiştir.

(Bakınız, 01.09.2019 tarihli ve 30875 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 28.08.2019 tarihli ve 2019/1 sayılı Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı)

- 2021 Yılı Toplu Sözleşme Süreci

2021 yılı toplu sözleşme sürecine kamu görevlileri adına;

- Kamu görevlilerinin geneline ilişkin bölümde **Memur-Sen**,
- Hizmet kollarına ilişkin Bölümde ise (11 hizmet kolunun tamamında) **Memur-Sen Konfederasyonuna bağlı sendikalar**

yetkili konfederasyon ve sendika olarak katılmıştır

Kamu görevlilerinin 2022 ve 2023 yıllarına ilişkin mali ve sosyal haklarını belirlemek üzere gerçekleştirilen 2021 yılı toplu sözleşme süreci, hem kamu görevlilerinin geneli için, hem de hizmet kollarının tamamında anlaşma ile sonuçlanmış, süreç sonunda toplu sözleşme imzalanmıştır.

(Bakınız; 25.08.2021 tarihli ve 31579 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına ilişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşme)

Kamu görevlileri sendikacılığına ve müzakere süreçlerine ilişkin bu genel açıklamalardan sonra şimdi “4688 sayılı Kanun ve 10. Yılında Toplu Sözleşme Kongresi”nin 4. Oturumunda tarafıma tevdi edilen **“Toplu Sözleşmenin Süresi, İşleyişi Tarafları ve İmza Yetkisi”** konu başlığına ilişkin açıklamalarımıza geçebiliriz.

2. TOPLU SÖZLEŞMENİN SÜRESİ, İŞLEYİŞİ TARAFLARI VE İMZA YETKİSİ

Bir sendikanın temel görevi **“mensuplarının hak ve menfaatlerini savunmak”** olarak tanımlanırsa kamu görevlileri sendikacılığında sendikaların ana gayesinin;

- Öncelikle **“mümkün olduğunca çok üyeye sahip olarak yetkiyi almak suretiyle toplu sözleşme süreçlerinde taraf niteliğini kazanmak”**,
- Sonrasında da mensuplarına **“mümkün olduğunca iyi koşullar sağlayan bir toplu sözleşme imzalayabilmek”**

olduğunu söylersek yanlış bir şey söylemiş olmayız.

Bu bağlamda toplu sözleşme müzakerelerinin, sebep ve sonuç anlamında sendikaların varlığı açısından en önemli süreçler olduğunu belirtmek gerekir.

Bu kısa açıklamadan sonra, kaderin bir tecellisi olarak kamu görevlileri sendikacılığında ilk toplu görüşmenin yapıldığı 2002 yılından, 2019 yılı sonunda yapılan Kamu Personeli Danışma Kurulu toplantısına kadar bütün sendikal toplantılara ve 2012 yılında toplu sözleşme sistemine geçişi sağlayan 6289 sayılı Kanun’un hazırlık ve meclis evresi de dâhil olmak üzere tüm süreçlerine iştirak etmiş birisi olarak Kongrenin 4. oturumunda şahsıma düşen konular bağlamında toplu müzakere süreçlerine ilişkin gözlem ve değerlendirmelerimi kısaca şu şekilde özetleyebilirim.

2.1. Toplu Sözleşmenin Süresi

Yukarıda da anlatıldığı üzere Ülkemizde kamu görevlileri sendikacılığı alanında 2002 yılından 2010 yılına kadar toplam 9 toplu görüşme gerçekleştirilmiştir.

Toplu görüşme müzakerelerinin;

- Her yıl yapılması,
- 15 Ağustos tarihinden başlamak üzere 15 gün içerisinde sonuçlandırılması

öngörülmüştür.

Toplu görüşmelerde uygulanan müzakere usulü genel olarak şu şekilde özetlenebilir;

- Toplu görüşme süreci içerisinde biri mali konulara, diğeri de mali haklar dışında kalan konulara ilişkin olarak taraflarca teknik heyet niteliğinde iki komisyon oluşturulması,
- Oluşturulan komisyonlar marifetiyle konfederasyonların iletmiş talepler üzerinde değerlendirme çalışması yapılması,
- Daha sonra da bu komisyonların raporlarının toplu görüşme masasında müzakere edilerek bir karara bağlanması.

Yukarıda detayları anlatıldığı üzere 12 Eylül 2010 Anayasa Referandumu ile birlikte memleketimizde kamu görevlileri sendikacılığında toplu sözleşme sistemine geçilmiştir.

Bu anayasa değişikliğine uygun olarak 2012 yılında yasal anlamda toplu sözleşme sistemine geçişi sağlayan 6289 sayılı kanun yürürlüğe konulmuştur.

6289 sayılı kanunun getirdiği düzenek, toplu görüşme süreciyle kıyaslandığında biraz daha uzun bir müzakere sürecini öngörmektedir.

Yeni düzenleme toplu sözleşme müzakerelerinin,

- İki yılda bir (*sonu tek olan yıllarda*) ağustos ayının ilk iş günü başlamasını,
- Kamu Görevlileri Hakem Kurulu kararının alınması da dâhil olmak üzere Ağustos ayı içerisinde tamamlanmasını

öngörmektedir.

Yeni sistemde kamu görevlileri sendika ve konfederasyonlarının toplu sözleşme tekliflerinin, toplu sözleşme sürecinin başlamasından bir hafta önce kamu işveren tarafına intikal ettirilmesi öngörülmektedir.

Toplu sözleşme müzakerelerinin süresi konusunda toplu görüşme sistemi ile toplu sözleşme sistemi arasında bir karşılaştırma yapılacak olursa şu sonuçlara varılabilir:

- Toplu görüşmede 15 gün olan müzakere süreci, toplu sözleşmede yaklaşık 1 aya çıkmış gözükmemektedir.

- Eski sistemde toplu görüşmede uyuşmazlık olması halinde başvuru Uzlaştırma Kurulu çalışmaları 15 günlük müzakere süresinin dışında bulunuyordu. Yeni sistemde ise bu 1 aylık müzakere süresine Kamu Görevlileri Hakem Kurulu çalışmaları da dâhil edilmiştir. Kamu Görevlileri Hakem Kurulu çalışmalarının yaklaşık olarak bir hafta sürdüğü bu sürenin bir aylık müzakere süresinden düşülmesi gerektiği göz önüne alındığında; toplu görüşme sürecindeki 15 günlük müzakere sürecinin, yeni sistemde 22-23 güne çıktığı belirtilebilir. Bu da toplu sözleşme sisteminde müzakere sürecinin eski sisteme kıyasla yaklaşık 1 hafta kadar uzatıldığını göstermektedir.

- Müzakere süresinin bir hafta kadar uzatılmasına karşılık eski sistem ile yeni sistem arasındaki birinci fark, toplu görüşme müzakerelerinin her yıl yapılmasına karşılık, toplu sözleşme müzakerelerinin iki yılda bir yapıyor olmasıdır. Ancak kapsadığı süre bir yıl daha uzatılmış olsa da, müzakere konu başlıklarında bir genişleme olmadığı için bu husus müzakere süreçleri açısından göz ardı edilebilir.

- Toplu görüşme sistemi ile yeni sistemin bir diğer farkı; toplu görüşme sisteminde “hizmet kolu toplu görüşmesi” gibi bir düzeneğin, “**hizmet kolu toplu görüşme mutabakat tutanağı**” ya da “**hizmet kolu uzlaşmazlık tutanağı**” gibi bir belgenin imza edilmiyor olmasıdır.

Bunun anlamı;

- Toplu görüşme sisteminde konfederasyon ya da kamu görevlileri sendikaları tarafı açısından kolektif bir sorumluluk varken,
- Toplu sözleşme sisteminde, sendikaların kendi hizmet kolları

bağlamında diğer sendikalardan ve hatta bağlı bulunduğu konfederasyondan bağımsız olarak bir sorumluluğu taşıyor hale gelmesidir.

Bu durum, sendika üyelerinin, o hizmet kolundaki kamu çalışanlarının ya da diğer sendikaların toplu sözleşme sonunda ortaya çıkan metin sebebiyle yetkili sendikadan hesap sorabilir hale gelmesi sonucunu doğurmaktadır. Birbirinden bağımsız olarak geçerli hale gelen her bir toplu sözleşme metni, sözleşmeye taraf sendikalara özgü sorumluluk getirmiştir. Bu da hizmet kolu toplu sözleşme müzakerelerinin önemini artırmaktadır.

Toplu sözleşme sisteminde genel olarak kamuoyu, toplu sözleşmenin kamu görevlilerinin geneline ilişkin bölümü ile ilgilenmektedir. Kamuoyunun en çok merak ettiği, kamu çalışanlarının aylıklarında hangi oranda artış yapılacağıdır. Oysa her bir hizmet koluna ilişkin olarak toplu sözleşme imzalanabilmesi ile birlikte, sendikalar ve sendika üyeleri, kamu görevlilerinin geneline ilişkin olarak imzalanan toplu sözleşme yanında, toplu sözleşmenin hizmet kollarına ilişkin bölümleri ile ilgili olarak da bir rekabet ve mücadele içerisine girmişlerdir.

Bu hususlar dikkate alındığında; eski sistemle kıyaslandığında toplam müzakere süresinin 15 günden 22-23 güne çıkarılmasına karşılık, sendikalar tarafından bu müzakere sürecinin daha da uzatılmasının talep edilmesinin anlaşılır gerekçeleri olduğunu belirtmek gerekir.

2.2. Toplu Sözleşmenin İşleyişi

Burada kısaca toplu sözleşme sisteminin işleyişini özetlemeye çalışalım.

Toplu sözleşmede;

- Sendika ve konfederasyonların teklifleri müzakerelerin başlamasından 1 hafta önce İdare'ye verilmektedir.
- Müzakerelerin yukarıda anlatıldığı üzere yaklaşık 22-23 günde tamamlanması öngörülmektedir.
- Kamu Görevlileri Hakem Kurulu çalışmalarının da yaklaşık olarak 1 hafta sürmesi öngörülmektedir.

2.2.1. Mevzuatın Toplu Sözleşme Sistemine Yaklaşımı

Bilindiği üzere kamu çalışanlarına toplu sözleşme hakkı tanınmadan önce Anayasanın 128. maddesi, kamu personeline ilişkin temel düzenlemelerin ancak yasa ile yapılmasını öngörmekteydi. Ancak 2010 anayasa değişikliği ile 128. maddenin ikinci fıkrasına eklenen “Ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır.” cümlesi ile birlikte kamu personel yönetimi alanında son derece önemli bir düzenleme yapılmış oldu.

Bu düzenleme sonrasında kamu personelinin mali ve sosyal haklarına ilişkin düzenlemeler, yasa ile yapılabileceği gibi toplu sözleşme ile de yapılabilecektir.

Şu hususu özellikle belirtmek gerekir ki; merkezi yönetim bütçesi içinde kamu personel giderlerinin oransal ağırlığı dikkate alındığında “mali ve sosyal haklara ilişkin düzenlemelerin doğrudan yürürlüğe giren toplu sözleşme ile yapılabilmesi” birçok Avrupa ülkesinde dahi bulunmayan ileri bir adımdır.

Aşağıdaki Tablo’da son altı yıla ilişkin bütçe verileri ışığında personel giderlerinin merkezi yönetim bütçesi içerisindeki oranı gösterilmektedir.

TABLO						
KAMU PERSONEL GİDERLERİNİN MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇESİNE ORANI (BİN TL) (*)						
YILLAR	PERSONEL GİDERİ	SOS GÜV. KATKISI	TOPLAM PERS. GİD.	BÜTÇE	PERS. GİD./ BÜTÇE	T. PERS. GİD./BÜTÇE
2017	162.638.925	27.138.075	189.777.000	645.124.278	% 25,21	% 29,41
2018	183.127.279	30.792.221	213.919.500	762.753.272	% 24,00	% 28,04
2019	247.302.546	43.375.018	290.677.564	960.975.683	% 25,73	% 30,24
2020	282.488.235	48.119.765	330.608.000	1.095.461.069	% 25,78	% 30,18
2021	326.632.540	54.527.460	381.160.000	1.346.138.654	% 24,26	% 28,31
2022	484.781.285	69.146.843	553.928.128	1.750.957.322	% 27,68	% 31,64

(*) Bu Tablo'daki veriler her yıla ilişkin Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu İcmali Cetvellerinden alınmıştır.

Tablo'daki tutarlar, personel giderlerinin bütçe büyüklüğünün kabaca % 25'ine tekabül ettiğini, sosyal güvenlik sistemine kamu çalışanları dolayısıyla yapılan devlet katkısı da dâhil edildiğinde toplam personel giderlerinin bütçeye oranının yaklaşık olarak % 30 civarında olduğunu göstermektedir.

Görüldüğü üzere 4 milyondan fazla kamu çalışanını doğrudan ilgilendiren personel giderleri, merkezi yönetim bütçesinin en önemli kalemidir.

Kamu çalışanlarının mali ve sosyal haklarına ilişkin böyle önemli bir bütçe büyüklüğüne ilişkin nihai kararın toplu sözleşme müzakerelerine bırakılmasının; yapılan değişikliğin doğrudan ilgilendirdiği milyonlarca kişilik kitle boyutu yanında, olayın sosyal ve siyasal yönleri de dikkate alındığında, son derece önemli bir düzenleme olduğu görülmektedir.

4688 sayılı Kanun'un ve ilgili diğer mevzuatın, toplu sözleşme sisteminin düzenlenmesine ilişkin maddelerine bakıldığında yasanın yapıldığı dönem itibarıyla toplu sözleşme müzakerelerine yaklaşımını gösteren bazı **“kilit ibareler”** vardır.

Şimdi bu kilit ibarelere bakalım:

- **Toplu sözleşmenin kapsamı belirlenirken “Kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını düzenleyen mevcut mevzuat hükümlerinin dikkate alınması”**

Bu ibareden Yasa Koyucu'nun yaklaşımının; zaten oldukça kapsamlı ve karmaşık bir nitelik arz eden personel mevzuatının yeni ödeme unsurlarıyla daha da karmaşık hale gelmesinin önlenmesi istenmesi olduğu görülmektedir.

Memurlardan, sözleşmeli personele, askeri personelden, öğretim elemanlarına ve hâkim ve savcılara kadar birbirinden farklı onlarca kategoriye ve milyonlarca kişiyi ilgilendiren ve bu kadar geniş bir kitle açısından mümkün olduğunca anlamlı ve adaletli bir denge kurulması kamu personel sisteminin temel hedefidir.

4688 sayılı Kanun'da bu düzenlemenin yapıldığı tarihten (Nisan 2012) yalnızca 4 ay kadar önce, 2011 yılının sonunda kamu personel sistemimizde *(maaş sistemini düzenleme ve denkliliği sağlama anlamında belli periyotlarla yürürlüğe konulmak*

durumunda kalınan) son **“tevhid ve teadül”** düzenlemesi olan 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile farklı personel grupları ve statüleri arasında kurumlar arası ücret dengesi kurulmasını amaçlayan bir düzenleme yürürlüğe konulmuştur.

Müzakerelerde **“mevcut mevzuat hükümlerinin dikkate alınması”**nı öngören Bu düzenleme de göstermektedir ki Yasa Koyucu, sisteme yeni ödeme unsurları eklenerek zaten zor olan sistem içi dengelerin bozulmasından endişe eder gibidir.

• **Toplu sözleşmenin kapsamı konusunda “diğer mali ve sosyal haklar” denmek suretiyle bir açık kapı bırakılması**

Yukarıdaki ibare toplu sözleşmenin kapsamını belirlerken mevcut mevzuat hükümlerinin dikkate alınmasını öngörürken maddenin sonuna eklenen bu ibare, 10 yıllık toplu sözleşme sürecinde 28. maddede sayılmayan mali ve sosyal haklar üzerinde müzakere yapılabilmesinin dayanağı olmuştur.

• **Toplu sözleşme ile elde edilen kazanımlar açısından “Toplu sözleşme ikramiyesi hariç olmak üzere toplu sözleşme hükümlerinin uygulanmasında sendika üyesi olan ve sendika üyesi olmayan kamu görevlileri arasında ayırım yapılamaz.” hükmünün getirilmesi**

Sendika üyesi olabilmek açısından kamu görevlileri 3 başlık altında tasnif edilebilir:

- Yetkili sendikalara üye olan kamu çalışanları,
- Diğer sendikalara üye olan kamu çalışanları,
- Sendika üyesi olamayacak kamu çalışanları.

Yasa Koyucu bu hükümlerle; toplu sözleşme sisteminde elde edilen kazanımlardan yararlanma açısından kamu görevlilerinin sendika üyesi olanlar ve sendika üyesi olmayanlar şeklinde ayrılmasını istememektedir. İmzalanan toplu sözleşme hükümlerinden sendika üyesi olsun ya da olmasın tüm kamu çalışanlarının yararlanması öngörülmektedir.

Hatta sendika üyesi olabilmesi mümkün olmayan kamu çalışanları da toplu sözleşme hükümlerinden yararlanacaklardır.

Bu maddede sendika üyesi kamu çalışanları ile sendika üyesi olmayan kamu çalışanları arasındaki tek farkın, **“toplu sözleşme ikramiyesi”** olması öngörülmüştür.

Toplu sözleşme ikramiyesinin ilk uygulanması, 2005 yılı toplu görüşmelerine kadar gitmektedir. Bu tarihte, toplu görüşme kazanımlarının bir dizi sendikal mücadele sonunda elde edildiği, buna karşılık sendika üyelerinin bir de sendika aidatı ödemesi dolayısıyla diğer çalışanlardan daha az ücret aldıklarından bahisle, sendika üyelerinin sendika aidatlarından doğan kayıplarının telafi edilmesi amacıyla başlatılan **“toplu görüşme primi”**, daha sonra Anayasa Mahkemesince verilen iptal kararı ile birlikte süreç sonunda 3 ayda bir ödenmekte olan **“toplu sözleşme ikramiyesi”**ne dönüşmüştür.

Geçtiğimiz yıla kadar, biraz daha düşük tutarlarda ödenmekte olan toplu sözleşme ikramiyesi, (6. Dönem Toplu Sözleşmesi'nin bir gereği olarak) 2022 yılının başı itibarıyla 500 TL'ye (her ay değil üç ayda bir ödenmektedir.) yaklaşmıştır.

Diğer taraftan önceki toplu sözleşmelerden farklı olarak toplu sözleşme ikramiyesinin ödenmesinde; **hizmet kolundaki sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısının en az %1'inden fazla sendika üyesi kaydeden sendikalara üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine** ödeme yapılmasını öngören hüküm hakkında Danıştayca yürütmenin durdurulması kararı verilmiştir.

• **Toplu görüşme müzakerelerinin her yıl yapılmasına karşılık “Toplu sözleşmenin takip eden iki mali yıl için geçerli olması” öngörülmüştür.**

6289 sayılı Kanun'la yapılan düzenleme ile birlikte, toplu sözleşme müzakerelerinin işçilerde olduğu gibi iki yılda bir yapılması öngörülmüştür.

Geçtiğimiz 5 toplu sözleşme döneminde de toplu sözleşme ile sağlanan maaş artışlarının genel olarak gerçekleşen enflasyonun altında kaldığı görülse de ortaya çıkan nispeten küçük farklar **“enflasyon farkı ödemesi”** adıyla giderildiği için bu konuda ciddi anlamda bir sorun yaşanmadığı belirtilebilir.

Ancak özellikle 2021 yılının ikinci yarısında dünya üzerinde yaşanan ekonomik sorunlar ve pandemi sebebiyle toplu sözleşmelerde öngörülen maaş artış

oranları ile gerçekleşen enflasyon arasındaki **“enflasyon farkı ödemesi”** oran ve tutar olarak çok yüksek bir seyir izlemiştir.

“Ekonomik verilerin tahmin edilmesinde güçlük” olarak isimlendirilebilecek bu durumun devam etmesi, gelecek iki yıl içerisinde maaş artışlarının belirlenmesi konusunda belirsizliği ve sıkıntılı bir süreci getirebilir.

- **Toplu sözleşme görüşmelerinin, genel ve hizmet kollarını ilgilendiren taleplerin topluca görüşülmesi suretiyle yürütülmesi**
- **Toplu sözleşme görüşme süreci sonunda, kamu görevlilerinin geneline yönelik mali ve sosyal haklara ilişkin bölüm ile her bir hizmet koluna özgü mali ve sosyal haklara ilişkin bölümlerden ve tek menden oluşan toplu sözleşme veya toplantı tutanağı imzalanması**
- **Toplu sözleşme görüşmelerinin uzlaşmazlıkla sonuçlanması ve toplantı tutanağı imzalanamaması halinde Devlet Personel Başkanlığı tarafından görüşmelerin uzlaşmazlıkla sonuçlandığına dair tespit tutanağı tutulması**

Burada Yasa Koyucu, devlet bütçesinin en önemli kalemi olan personel giderlerinin belirlenmesinde her bir hizmet kolunda birbirinden bağımsız olarak müzakereler yürütülmesi yerine kamu görevlilerinin hem genelde, hem de hizmet kollarında hangi mali ve sosyal haklardan yararlanacağına bütüncül bakış açısıyla değerlendirilmesini öngörmektedir.

Kısıtlı bir süre içerisinde 12 toplu sözleşme müzakeresi yürütüldüğü, bu müzakereler sonunda birbirinden bağımsız olarak geçerli olmakla birlikte tek menden oluşan bir belge imzalanacak olması ve karar verilmesi gereken konuların kamu maliyesine getirdiği yük göz önüne alındığında bütüncül bakış açısının zorunlu olduğu da görülmektedir.

Kamu görevlilerinin geneline ve hizmet kollarına ilişkin taleplerin topluca görüşülmesini öngören bu müzakere süreci; aktif olarak tarafların birtakım taleplerini önceleyebilmelerine (*“şu talebimizi kabul ederseniz şundan vazgeçebiliriz”* gibi), kamu tarafının da toplu maliyet hesabı yapabilmesine (*“şu talebi uygun görürsem, şu talebi uygun görme imkânım kalmaz”* gibi) imkân vermektedir.

Bu mevzuat hükümlerinden çıkacak diğer bir sonuç, toplu sözleşme müzakere süreçleri sonunda esas itibariyle 3 tür belgeden birinin imzalanacak veya düzenlenecek olmasıdır:

- Müzakereler anlaşma ile sonuçlanırsa **TOPLU SÖZLEŞME**,
- Müzakereler anlaşma ile sonuçlanmaz ve taraflar anlaşmadıkları ve anlaşamadıkları konuları belirlerlerse **TOPLANTI TUTANAĞI**,
- Müzakereler anlaşma ile sonuçlanır ve Toplantı Tutanağı imzalanması imkânı olmazsa **TESPİT TUTANAĞI**

imzalanacak veya düzenlenecektir.

Süreç sonunda;

- Toplu sözleşme imzalanması halinde imzalanan metnin doğrudan yürürlüğe girecek bir mevzuat olması,
- Toplantı tutanağı veya tespit tutanağı imzalanması halinde ise sonrasında yürütülecek Kamu Görevlileri Hakem Kurulu sürecinin selameti

açısından kısıtlı sürelerde gerçekleştirilen müzakereler sırasında derli toplu bir kayıt sisteminin sürdürülmesini gerekli kılmaktadır.

• **Toplu sözleşmeye kurumsal hiyerarşiyi bozacak ve aynı veya benzer unvanlı kamu görevlilerinin mali ve sosyal hakları arasında kurumlar arası dengesizliğe yol açacak hükümler konulamaması.**

Burada da yine yasa koyucunun zaten zor olan kamu personel sisteminde ücret dengesi kurulmasına ilişkin kaygısını görmekteyiz.

2.2.2. Toplu Sözleşme Müzakerelerine İlişkin Bazı Tespitler

Geçtiğimiz 10 yılda gerçekleştirilen 6 toplu sözleşme süreci ile birlikte toplu sözleşme metinlerinde görülen ve kamu personel mevzuatımızı da fazlasıyla etkilemeye başlayan değişim şu şekilde özetlenebilir:

- Hizmet kolu toplu sözleşme müzakerelerinde, hizmet koluna özgü, farklı ödeme unsurlarına odaklanılmaktadır.
- Bir hizmet kolunda başlayan bir ödeme unsuru, diğer hizmet kollarına yaygınlaşmaya başlamaktadır.

• Toplu sözleşmeler, her geçen yıl bağtlanan madde sayısı artan metinlere dönüşmektedir. Aynı sayıdaki maddeyi ihtiva eden bir toplu sözleşme, sahada başarısızlık gibi değerlendirilebilmektedir.

• Mali ve sosyal hak niteliği taşımadığı halde bir mesaj olarak toplu sözleşmelerde yer alan hususlar bulunabilmektedir. Bunun sistem açısından çok olumsuz olmadığı belirtilebilir.

• Kurumsal düzeyde bazı sorunların çözülmesi için var olan mekanizmaların etkin işletilmemesi, o soruna toplu sözleşme ile sonuç bulunması eğilimini tetiklemektedir.

• Müzakere süreçlerinde yetkilendirilmiş bir bakanın, toplu sözleşme müzakerelerinin kısa süresi içerisinde tüm hizmet kollanına ilişkin taleplerde, hem soruna vakıf olması, hem projeksiyon anlamında bütün detayları bilmesi ve çözüm için karar vermesi beklenmektedir. Bu alanda ilgili bakanlıklarla koordinasyon mekanizmaları güçlendirilebilir.

• Bazen toplu sözleşmeye taraf olmayan kurumlara sorumluluk yükleyen kararlar imza edilebilmektedir.

• Toplu sözleşme doğrudan uygulanma niteliğini haiz bir hukuki metin olduğu halde, toplu sözleşmelerde gittikçe daha fazla **“çalışma yapılacaktır”** gibi toplu görüşmeleri anımsatacak maddelere rastlanmaktadır.

2.3. Toplu Sözleşmenin Tarafları ve İmza Yetkisi

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanununun toplu sözleşmenin tarafları ve imza yetkisine ilişkin maddeleri şu şekilde sıralanabilir:

• Toplu sözleşme müzakerelerine **“toplam üye sayıları itibarıyla birinci, ikinci ve üçüncü sırada bulunan konfederasyonlar tarafından belirlenecek birer temsilci”**nin katılması öngörülmüştür.

• Diğer taraftan ilgili madde; **Heyet Başkanlığı** sıfatını haiz konfederasyon temsilcisinin toplu sözleşme görüşmelerine katılmaması veya görüşmelerden çekilmesi halinde **Heyet Başkanlığı yetkisi, en çok üyeye sahip ikinci sırada bulunan konfederasyon temsilcisi tarafından kullanılır.**

Her bir hizmet kolunda en fazla üyeye sahip kamu görevlileri sendikaları tarafından belirlenecek temsilcinin toplu sözleşme görüşmelerine katılması veya görüşmelerden çekilmesi halinde aynı hizmet kolunda en fazla üyeye sahip ikinci sırada bulunan kamu görevlileri sendikası temsilcisi **Kamu Görevlileri Sendikaları Heyetine dâhil edilir.**” hükmünü getirmiştir.

- Teklif verilmesinde **“Kamu görevlilerinin geneline yönelik toplu sözleşme teklifleri Kamu Görevlileri Sendikaları Heyetinin konfederasyon temsilcisi üyeleri, her bir hizmet koluna ilişkin toplu sözleşme teklifleri ise heyetin ilgili sendika temsilcisi üyesi tarafından hazırlanır”** demek suretiyle, imza yetkisi olmamasına karşılık diğer iki Konfederasyona da teklif verme yetkisi verilmiştir.

- **Toplu sözleşme görüşme süreci sonunda toplu sözleşme imzalanamaması halinde, üzerinde uzlaşılan ve uzlaşılamayan konuları içeren toplantı tutanağı, tutanağın kamu görevlilerinin geneline yönelik bölümü Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti Başkanı ve hizmet kollarına yönelik bölümleri ilgili sendika temsilcisi ile Kamu İşveren Heyeti başkanı tarafından imzalanır.**

Bu maddelerin ortaya koyduğu **birinci sonuç**, normal şartlarda imza yetkisi en çok üyeye sahip konfederasyon temsilcisinde olmakla birlikte üye sayısı açısından ikinci ve üçüncü sırada bulunan konfederasyon temsilcisinin de toplu sözleşme teklifi sunmak durumunda olmasıdır.

İkinci sonuç, üye sayısı açısından ikinci ve üçüncü sırada bulunan konfederasyon temsilcisinin de müzakere masasında temsil edilmesidir.

Mevzuatta öngörülen bu temsil ve müzakere mekanizmasının iki sebebe bağlandığı değerlendirilebilir:

- Birincisi, Yasa Koyucunun kamu çalışanlarını sahiplenmesi ve onların hakları konusundaki müzakere süreçlerini pazarlık görüntüsünün ötesinde, kamu çalışanlarının ekseriyetini kapsayıcı katılım mekanizmaları ile yürütmek istemesi,

- İkinci olarak da 6289 sayılı Kanun’un hazırlandığı dönemdeki kamu görevlileri sendikaları üye sayılarına bakıldığında bugünkünden farklı bir sayısal durumun geçerli olması.

Diğer taraftan ikinci ve üçüncü sırada bulunan konfederasyonlar tarafından

toplu sözleşme teklifi verilmesinin müzakere süreçlerine ve sendikal hayata yansımaları şu şekilde olmuştur:

Kamu görevlilerinin geneline ilişkin toplu sözleşme teklifleri esas alındığında;

- Üye sayısı açısından birinci sırada bulunan konfederasyonun teklifinde yer alan maaş artış oranının en düşük,
- Üye sayısı açısından ikinci sırada bulunan konfederasyonun teklifinde yer alan maaş artış oranının biraz daha yüksek,
- Üye sayısı açısından üçüncü sırada bulunan konfederasyonun teklifinde yer alan maaş artış oranının ise en yüksek olmaktadır.

Bu durum, toplu sözleşme süreçlerinin ve sonrasında imzalanan metinlerin, konfederasyonlar arası sendikal mücadelede kullanıldığını göstermektedir.

6. Dönem Toplu Sözleşme müzakerelerinde üye sayısı açısından birinci sırada bulunan konfederasyon ile üye sayısı açısından ikinci sırada bulunan konfederasyonun ortak teklif vermesi bu sürecin istisnası olmuştur.

3. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Kamu görevlileri sendikacılığı, dinamik bir süreçtir.

2002 yılından beri yaşanan süreç, kamu görevlileri sendika ve konfederasyonları ile kamu kurumlarının birbirlerini daha fazla tanıdıkları bir zaman dilimi olmuştur. Zaman içerisinde katılım mekanizmaları gelişmiş, paydaşlık anlayışı güç kazanmıştır.

Geride bıraktığımız toplu görüşme ve toplu sözleşme süreçlerinde, hem toplu sözleşme ve kamu görevlileri sendikacılığı, hem de kamu personel sistemi açısından daha iyiye ulaşmayı mümkün kılacak bilgi birikimi ve tecrübe oluşmuştur.

Daha iyi bir kamu görevlileri sendikacılığı ve kamu personel sistemini kurma açısından bu Kongre’de dile getirilen düşüncelerin gerekli katkıyı sağlayacağına inanıyorum.

Bu düşüncelerle bu organizasyonu düzenleyen Memur-Sen Konfederasyonumuzu tebrik ediyor, kamu çalışanlarımızı saygıyla selamlıyorum.

TOPLU GÖRÜŞMEDEN TOPLU SÖZLEŞMEYE 4688 SAYILI KANUN

Hacı Bayram TONBUL*

Sayın genel başkanım, Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitemizin değerli Rektörü, Memur-Sen'e bağlı sendikalarımızın kıymetli genel başkanları ve genel yönetim kurulu üyeleri, il başkanlarımız, saygıdeğer hocalarımız ve çalışma arkadaşlarımız, hanımefendiler, beyefendiler Kongremize hoş geldiniz, onur verdiniz.

Kongremizin genelinde sendikal alana, özelde kamu görevlileri sendikacılığına akademik ve terminolojik zenginlik, fikri ve ameli derinlik kazandıracığı inancımı ifade etmek istiyorum.

Memur-Sen'in eylemli sendikacılık kulvarındaki erdem, ahlak, bilgi ve dayanışma esaslı sendikal mücadele tutumunun, Memur-Sen'in akademik hizmet sendikacılığının değer, kazanım, sonuç, değişim, gelişim üreten birikiminin akademik metodoloji ve literatürle harmanlanarak sendikal mücadeleye yeni katkılar, vasatlar ve milatlar üretecek Kongrenin ana tema, oturum ve sunum başlıklarıyla birlikte; hem bugüne kadar geçen süreci anlamaya hem de bugüne ve sonrasında yapılması gereken değişimleri kolaylaştırmaya katkı sunacağı açıktır.

Kongrenin bu oturuma kadar geçen bölümlerinde; kamu görevlileri sendikacılığı tarihini, toplu sözleşme ve görüşme süreçlerini, sendikal hakların kullanımını ve yasakları, sınırlamaları, gerek ve yeter şart noktasındaki eksikleri, yersizlikleri, yasadaki yetersizlikleri, masadaki gereksizlikleri, pazarlık süreçlerinde tıkanıklık oluşturan zaafı ve toplu sözleşmeyle elde edilen kazanımları akademisyenlerimiz, hukukçularımız, alan uzmanı arkadaşlarımız yetkin ve geniş bir çerçevede aktardılar.

Bununla birlikte konunun görünen, herkesçe gözlemlenebilen, ifade edilen, ortak eylem alanında gerçekleşen boyutları yanında bir de arka planı var. Sahne

* Memur-Sen Genel Başkan Yardımcısı, Enerji Bir-Sen Genel Başkanı

sanatlarındaki deyimiyle “kamera arkası”, “sahne arkası”, “kulis” tarafına ilişkin bölümlerinde yaşanan çatışmaya, uzlaşmaya, çekişmeye, birlikte düşünmeye ve birlikte karar vermeye dönük bölümleri var.

Sendikal hakların, sendikacılığın, sendikal tutumların ve örgütlü mücadelenin seyir defteri incelenirken, dönüşüm ve değişim kurguları ele alınırken, kamera arkasını, perde arkasını kapsamlı özetle ve eksik yön bırakmayacak özenle ilgililerin, akademik yazın sürecinin, pratik tarafta konumlanan öznelere faydalanmasına, irdelemesine, denetimine sunmak gerekir.

Sendikal alana yön veren, sendikacılık kulvarını şekillendiren anayasal ve yasal düzenlemelerin, idari mevzuatın ve uygulamaların perde arkasında yaşanan olaylar, sendikal söylemler, tutumlar, görüşler ve gelişmeler, çekişmeler olanların doğru anlaşılmasını, olması gerekene de daha bilinçli ve hızlı şekilde ulaşılmasını sağlar.

Türkiye’de kamu görevlileri sendikacılığının tarihsel serüveni içerisinde elbette sayısız önemli gelişme, dikkate alınması gereken kamera arkası yaşanmışlık vardır. 4688 sayılı kanunun yürürlüğe girdiği 2001 yılı ve öncesindeki dönemde Başbakanlık Genelgeleri, yargı kararları, uluslararası ilişkilere ve anlaşmalara dayalı ortak tutum belgeleri, Memur-Sen ve bağlı sendikaları ile diğer sendikal kuruluşların eylemleri, fiili durum oluşturma gayretleri, siyaset ve bürokrasi tarafındaki kaygılar, korkular, heyecanlar sadece kamu görevlileri sendikaları ve sendikacılığı bakımından değil genel olarak sendikal alan, haklar, sendikal bakış açısından da soyut ve somut düzlemde sonuçlar üretmiştir.

Sözün başında tebliğin, konuşmanın geneline yön verecek dibaceyi ifade etmem gerekiyor; **Türkiye’de kamu görevlileri sendikacılığı kulvarında üretilmiş en büyük sendikal kazanım (ki o kazanım sendikal özne noktasında kesinlikle ve tek başına Memur-Sen’e aittir); kamu görevlileri sendikacılığında toplu sözleşme hakkına sahip olunmasıdır.**

Bunu temel bir cümle olarak ifade etmemin nedeni; Anayasayla güvence altına alınmış toplu sözleşme hakkının, kamu görevlileri açısından iş, maaş, hak noktasında en kapsamlı güvenceyi oluşturmasıdır.

Türkiye’nin henüz vesayet aparatlarından arınma sürecini tam olarak gerçekleştirmiş konumda olmadığı 2010 yılında anayasaya kamu görevlilerine mahsus,

kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını belirleyecek kapsamda “toplu sözleşme hakkı” esaslı hüküm eklemek sendikal mücadelenin zirvesi, sendikal kazanımın Everesti’dir.

Kongrenin önceki oturumlarında sendikal örgütlenmeye dair literatür incelemesi ve durum analizleri, örgütlenme hukukuna, hakkına ve uygulamalarına dair yaşanan sorunlar, giderilmesi gereken eksikler farklı perspektiflerden ifade edildi.

Soyut olana, teorik alana dair bu tespitler yanında pratik alana, yaşanmışlıklara özellikle de hem örgütlenme hem de toplu pazarlık hakkı noktasındaki fiili işleyişe de göz atmak gerekir.

Kamu görevlileri sendikacılığı alanında toplu görüşme ve toplu sözleşme gibi birbirinden tamamen farklı iki pazarlık sürecinin birbirlerini takip eden bir şekilde uygulanması kapsamında, 4688 sayılı Kanun’un bu iki yöntemle mahsus hükümlerini ve değişim süreçlerini irdelemek de fayda var.

Kongrenin bundan önceki oturumlarında çok değinilmeyen bu hususları da gözeterек toplu görüşme ve toplu sözleşmede sürecin nasıl işlediğinin, toplu görüşme dönemlerinde neler yaşandığının, görüşmelerin hangi ortamlarda geliştiğinin, uzlaşma veya uzlaşmazlık evrelerinin ve bunlara dair eylemlerin genel çerçevelerini ifade etmek gerekiyor.

Bir anlamda tarihsel süreç odaklı bir mukayese perspektifi oluşturmak suretiyle hem kamu görevlileri sendikacılığının “olması gerekene” yolculuğunu hem de kamu görevlileri sendikacılığı mevzuatının dönemler itibariyle görünümünü ve değişim sürecini ele almak yararlı olacaktır.

Memur-Sen’in 2009 yılında örgütlenme bağlamında “en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikaları konfederasyonu”, toplu pazarlık noktasında ise “yetkili konfederasyon” unvanına sahip olması elde edilen kazanımların bir bölümüne de atf yapmak suretiyle; toplu pazarlık hakkının kapsamının, örgütlenme hakkına ilişkin alanın Memur-Sen tarafından nasıl genişletilip, artırıldığını kayıt altına almak da yararlı olacaktır.

Memur-Sen’in **yetkili konfederasyon** sıfatıyla toplu pazarlık masasında yer aldığı ilk toplu görüşme **2009** yılı toplu görüşmeleridir. 2009 toplu görüşme

sürecinde; Memur-Sen'e bağlı dört sendikamız **“yetkili sendika”** sıfatıyla toplu pazarlık masasına, toplu görüşme sürecine dâhil oldu.

Memur-Sen, “en çok üyeye sahip” ve “yetkili” sıfatlarını edinmeden önce de kamu görevlileri sendikaları konfederasyonu olarak bağlı sendikalarıyla birlikte örgütlenme yasak ve sınırlamalarına, dayanışma aidatı yokluğuna, grev hakkı yoksunluğuna, daraltılmış toplu pazarlık kapsamına, toplu pazarlık sistemine ve sürecine, tarafların eşitliği ilkesinden yoksun işlere ve işleyişe, kanunun içeriğinde hüküm yanlışlarına ve boşluklarına itiraz etmiş, tepki koymuş, düzenleme ve düzeltme için gereken teklifleri deklare etmiştir.

Toplu pazarlığın “hak” değil “sorumluluk”, toplu pazarlık masasının da eşitlik değil “hiyerarşi” esaslı dizaynına kapı aralayan anayasal, yasal, yargısal ve idari bütün hüküm, karar ve kanaati hem insani hem de hukuki açıdan yanlış olduğu Memur-Sen tarafından sürekli dile getirilmiştir.

4688 sayılı Kanun'un yürürlüğe giren ilk halinde yer verilen toplu pazarlık şekli ve toplu görüşme düzeneği; 15 güne sıkıştırılmış bir pazarlık-görüşme takvimi, tarafların iradesini eşit görmeyen uygulama teorisi ve pratiği ile sendikal haklar üçlüsünün tam ve eksiksiz hayat bulmasını istemeyen bir iradenin varlığını işaret ediyor.

15 günlük sürenin içinde de gerek gün gerekse saat yönlü oluşturulan büyük boşlukları da dikkate aldığımızda, kamu görevlilerinin sorunlarının çözümünü, taleplerinin ifade edilmesine, beklentilerinin karşılanmasına yönelik irade, karar ve uzlaşma ya gerçekleşmiyor, ya düşük kapsamda gerçekleşebiliyor.

Diğer taraftan, **toplu görüşme sonunda varılan kararın oluşan uzlaşmanın doğrudan sonuç doğurmaması, bir anlamda Bakanlar Kurulunun takdirine terk edilmiş bir tavsiye kararı oluşturulduğu** kanaatinde olunması da toplu görüşmeyi toplu pazarlık hakkının kullanımı olarak görmeyi de göstermeyi de kesin olarak imkânsızlaştırmıştır.

Bütün tarafların ve öznelere ortak kararıyla oluşturulan uzlaşma metni hükümlerinin dahi Bakanlar Kurulunun takdirine, onayına, icazetine muhtaç olması karşısında esasen toplu görüşme masası; duruma ve ilgisine göre Bakanlar Kuru-

luna “karar taslağı”, siyasi iktidarın meclis gurubuna ise “kanun tasarısı taslağı” hazırlanan karma istişare masası işlevine sahiptir.

Bakanlar Kurulu, üzerinde uzlaşılacak konuları kabul etmekle yükümlü olmadığı gibi Bakanlar Kurulunun uzlaşmaya aykırı kararlarını yargısal denetime de tabi tutamamak söz konusuydu. Böylesi bir zeminde dahi Memur-Sen olarak, yetkili olduğumuz 2009 yılından itibaren, toplu görüşmenin kapsamını genişleten, bağlayıcılık algısı üretebilen, örgütlenme yasak ve sınırlamalarını esneten ve tüketen kazanımlar elde ettik. Toplu görüşme sürecinin etkili bir sosyal diyalog imkânı olmak yanında kalıcı kazanımlar üretme aparatı işlevi, esasen Memur-Sen’in örgütlü güç kapasitesinin oluşturduğu fiili durumların bir sonucudur. Toplu görüşme düzeninin, toplu pazarlık hakkının gereklerini karşılamaktan uzak olduğunu ifade etmek, bu düzeneğe itiraz etmek yanında eldekiyle fırsat ve imkân üretmek gibi çok yönlü sendikal bakış ve mücadele becerisini ortaya koymak suretiyle Memur-Sen, toplu görüşmeyi hem verimli hale getirmiş hem de son kullanma tarihine daha hızlı ulaşılması durumunu gerçekleştirmiştir.

Toplu görüşme sisteminin, toplu pazarlık hakkının ne gerek ne de yeter şart noktasında karşılamadığına ilişkin somut örnekler vermek, hem anlatmayı hem de bu kanaatte anlaşmayı kolaylaştıracaktır. Bu kapsamda, toplu sözleşme ikramiyesi başlığına yönelik varılan uzlaşma ve alınan karara rağmen yaşananlar, toplu görüşme pratiğinin ürettiği yoğunluğu ve yorgunluğu, güvencesiz kazanım boşluğunu anlaşılır kılacaktır.

Bilindiği gibi sendika üyesi kamu görevlilerine toplu sözleşme ikramiyesi ödenmesine dair toplu görüşme sürecinde varılan uzlaşma kapsamında yürürlüğe konulan yasal düzenleme, Anayasa Mahkemesinin 2009/92 sayılı kararıyla iptal edilmiştir.

Kamu görevlileri ile kamu kurum ve kuruluşları arasında maaş ve ücret adaletsizliklerinin, taraflarca ortak çalışma yapılmak suretiyle giderilmesine yönelik olarak toplu görüşme sürecinde varılan ve imza altına alınan uzlaşmaya rağmen, kamu İşvereni/hükümet hiçbir sosyal diyalog mekanizması işletmeden, karar alma süreci ortaklığı oluşturmadan sadece kendi çalışmasıyla yapmış olduğu bir düzenlemeyi KHK şeklinde meclisten çıkarmış ve uzlaşının/imzasının gereğini icra etmemiştir.

Her iki durumda, birinde yargı tarafından diğerinde ise bizzat yürütme/kamu işvereni tarafından toplu görüşme sonucunda varılan uzlaşma hükümsüz hale getirilmiştir. Bir bakıma toplu pazarlık uygulaması olarak lanse edilen toplu görüşmenin bağlayıcı olmadığı teyit ve ispat edilmiştir. Bir başka bakışla toplu görüşmenin, toplu pazarlık hakkının kullanım uygulaması olmadığı, olamayacağı kanıtlanmıştır.

Nitekim Memur-Sen'in aksiyoner ve akademik sendikacılık anlayışına ve misyonuna uygun olarak; toplu görüşmeden toplu sözleşmeye, Kamu Personeli Danışma Kurulundan diğer sosyal diyalog mekanizmalarının tamamında; sosyal tarafların görüşüne, ortak akla ve bilgi paylaşımına her zaman önem verdik, vermeye de devam edeceğiz.

Biraz önce de ifade ettiğim gibi, sözleşmenin tarafı olan ve imzası bulunan emek örgütünün görüşü, paydaşlığı ve katkısı alınmadan 2011 yılında ek ödemelere ilişkin yapılan düzenlemeye bakıldığında, kamu görevlileri içerisinde büyük bir orana sahip eğitim çalışanları ile din görevlileri bu düzenlemenin dışında tutulduğu açıkça görülecektir. Kamu işvereni/hükümet, süreç yönetimi ve süre gözetimi bakımından gereksiz tasarrufta bulunarak gerçekleştirdiği ve yakın zamanda da şahitlik ettiğimiz kanun tekliflerinde ya da diğer çalışmalarda; sosyal tarafların görüşü ve konuya ilişkin bilgisine başvurulmadan, ince eleyip sık dokunması ve sosyal maliyet üretilmemesi için çaba gösterilmesi gereken konular üzerine paydaşlık üretilmeyen her çalışma, teklif ya da karar, hem çalışanlar boyutuyla hem de kamu idaresi boyutuyla hem güne hem de geleceğe dönük sorun teşkil etmektedir.

Toplu görüşme dönemine ve toplu görüşme garabetinden kurtulma yönündeki iradelere de değinmek, hem kamu görevlileri sendikacılığının tarihi serüvenini hem de geleceğe dair yapılacak çalışmalarda hataların tekrarlanmaması yönünden önemlidir. 2009 yılında gerçekleştirilen ve o günün Toplu Görüşme Tutanağında açıkça yer verilen **(Memur-Sen'in talebi doğrultusunda)** çalıştay, **“Kamu Çalışanlarının Sendikal Hakları ve Demokratik Hakları Çalıştayı”** başlığıyla 9-11 Şubat 2010'da Abant'ta gerçekleştirildi. Çalıştayı sonuç bildirgesinde, kamu görevlilerine **toplular sözleşme ve grev hakkının** verilmesi ve toplu pazarlığın tam anlamıyla karşılıklı bulması için evrensel ilkelere, hukuki gereklere ve adil taleplere uygun olarak düzenlenmesi ortak görüş olarak yer aldı. Ancak üzülerek belirtmek istiyorum ki; bizzat emek örgütlerinin ve kamu görevlilerinin

beklentilerini yansıtan bu çalışmaya maalesef, Memur-Sen dışındaki diğer konfederasyonlar iştirak etmedi.

Sendikal tarihe bakıldığında, sendikalar da diğer örgütler gibi kendi içlerinde üye kaydetme konusunda rekabet ederken, üyelerin çıkarlarını, kazanımlarını ve haklarını koruma noktasında birbirleriyle mücadele eden değil birlikte hareket eden örgütler olduğu görülecektir. Nitekim işçi sendikalarından farklı olarak, kamu görevlileri sendikalarının karşısında yer alan işveren pozisyonundaki kamu işvereni gerek bürokrat gerekse yönetici bakımından hem büyük hem de çok güçlü bir yapı olarak yer almaktadır. Böylesine güçlü bir yapı karşısında emek örgütleri de birlik olma, birlikte hareket etme ya da ortak görüş belirtme noktasında tereddüt yaşamamalı, kendi iç rekabetini üyelerine sosyal maliyet oluşturmayacak şekilde tasnif etmelidir. Bu minvalde Memur-Sen olarak biz, hem sendika hem de üye özelinde ve sürecin tamamında sosyal diyaloga ve sosyal dayanışmaya önem veriyor ve bütün çalışmalarımızda paydaş kimlikle karar almayı önemsiyor ve önceliyoruz.

Sendikal tarihi süreç içerisinde unutulmayacak bir konuma ve öneme sahip olan, arka planında ya da değişim yerindeyse kamera arkasında yaşananlara rağmen inkâr edilemeyecek bir başarı gerçeğiyle yer alan, kamu görevlileri sendikaları alanında vasatı oluşturmaya yönelik atılan adımlar, verilen mücadele ve sonucunda Anayasa değişikliği paketine toplu sözleşme hakkının dâhil edilmesi bireyden kitleye bir bütün ve milat olarak Memur-Sen’indir. Bu kazanımla beraber, **cumhuriyet tarihinde ilk defa kamu görevlilerine toplu sözleşme yapabilme hakkı tanındı** ve gerek süre gerekse kapsama yönelik önemli kazanımlar elde edildi.

Kamu görevlileri sendikacılığı alanında büyük, kamu görevlilerinin “hak” ve menfaatleri için önemli, hukuk devleti için ise özel bir konuma sahip bu adım, 2010 yılında atıldı ve **ilk toplu sözleşme görüşmeleri 2012 yılında gerçekleştirildi**. İlk toplu sözleşme daha önce de ifade ettiğim gibi “ek ödemelere ilişkin kararnamenin” gölgesinde ve etkisinde, hem masanın taraflarını hem de görüşmeleri etkileyecek şekilde Mayıs ayında yapıldı. Ek ödeme kararnamesinin tartışmaları içerisinde “etkisi inkâr edilemeyecek şekilde” gerçekleştirilen, kamu işverenin/ idaresinin konuya ilişkin esneklik, sahaya dönük kazanım, düzenlemeye yönelik adaleti tesis etme yönündeki yetersizliği maalesef ilk toplu sözleşme görüşmelerinin uzlaşmazlıkla sonuçlanmasına neden olmuştur.

Kamu işvereni ve kamu görevlileri sendikaları için yeni, toplu pazarlık noktasında vazgeçilmez ve toplu sözleşmenin çıkmaza girdiği durumlar için hem kazanım hem de sonuç üretmeye dönük Kamu Görevlileri Hakem Kurulu; ilk toplu sözleşme görüşmelerinde bu vesileyle tecrübe edilmiştir. Hakem kurulu, yapı, yönetilme biçimi, karar alma süreci, üye dağılımı, süre yönetimi, tekliflerin görüşülmesi bakımından hem toplu sözleşme düzenine hem de görüşmelerine benzetilmeye ya da daha doğru ifadeyle uydurulmaya çalışılmıştır. Süre bakımından kısa, süreç yönetimi bakımından sorunlu olan kurul, sorumluluk üstlenmekten uzak durarak da ayrıca kazanım üretmeye, karar almaya, süreci anlaşılır ve olumlu bulmaya dair adım atmamıştır. 2012 yılında gerçekleştirilen hakem kurulu süreci de “toplular sözleşme görüşmelerinde olduğu gibi” kamu idaresi tarafından tekliflere yönelik ekonomiye dair beklentileri, politikaları ve hedefleri içeren sunumlar gerçekleştirilerek sonuçlanmıştır.

Geçmiş dönemlerde gerçekleştirilen toplu sözleşme görüşmelerinde; görüşmelerin çıkmaza girdiği, tekliflerin karşılık bulmadığı, kamu maliyesinin ve bütçesinin imkânının bulunmadığına ilişkin konular; “teklif eden sendikalar ve teklife karşı görüş sunan kamu işvereni” tarafından hemen hemen bütün görüşmelerde yaşanmaktadır.

Benzer olayların yaşandığı, hatta benzer olayların ötesinde ayrıca parantez açılarak bir başka ilkin yaşanmasına sebep olan durumu da ifade etmek isterim. Bütün çabalara, uğraşlara ve mücadelelere karşı sonuçlanmayan ve uzlaşılabilen **5. Dönem Toplu Sözleşmede Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna** gidildi. Hakem kuruluna gitmeden önceki süreç, hem kamu idaresi ve yöneticisi tarafından hem de sendikalar ve kamu görevlileri tarafından açıkça bilinmektedir. Özetlemek gerekirse; ortada devam eden bir görüşme, anlaşılabilir maddeler, uzlaşılabilir konular, karara bağlanması yönünde görüş belirtilen hükümler olmasına rağmen, bireysel görüşlerin kolektif iradenin önüne geçerek karar aldığı ve bu karar sonucunda toplantı tutanağının tutulmadığı ve tespit tutanağının tutularak yaklaşık 25 gün devam eden görüşmelerde hiçbir madde üzerinde anlaşılmadığı, tartışılmadığı ya da teklifler üzerinde olumlu karar alınmadığı belirtildi.

Bilindiği üzere **tespit tutanağı, toplantı tutanağının** imzalanamadığı hallerde Devlet Personel Başkanlığı tarafından görüşmelerin uzlaşmazlıkla sonuçlandığını belirtmek için düzenleniyor. Burada özellikle şu konuya değinmek istiyorum.

Toplantı tutanağının imzalanmayacak derecede hiçbir görüşme gerçekleştirilmedi mi veya taraflar tutanağın bu yönde tutulmasına ilişkin irade göstermedi mi? Evet, konfederasyonumuz ve sendikalarımız toplu sözleşme görüşmelerinin gerçekleştirildiği, tekliflerin görüşüldüğü, azımsanmayacak oranda tekliflere ilişkin olumlu karar alındığı, bu kararların görmezden gelinmesinin doğru olmadığı, uzlaşılan ve uzlaşılamayan maddelerin ayrı ayrı ve açıkça belirtilmesi gerektiği üzerinde kesin görüş belirtti. Kamu işvereni, bizzat kural koyucu ve uygulayıcı olduğu gerçeğinden hareketle, özelde ve genelde bütün kesimlere örnek teşkil edebilecek şekilde akıl ve adil olması gerekiyor. Sözü uzatmadan özetlemek gerekirse; kamu işvereni hem hukuki gereklere hem de teamülde oluşan gerçeklere dayanmadan hareket etti. Hakem Kurulu ise ismine ve görevine uygun hareket etmedi ve hem emek örgütlerinin tekliflerini ve günün gerçeklerini göremedi hem de kamu işverenin gölgesinde kalarak kamu görevlilerine kayıp üretti. Memur-Sen olarak; maaş ve ücretlere uygulanacak katsayı artışlarının adil olmadığını, kamu görevlilerinin bu artışlarla enflasyona yenileceğini, en büyük sosyal politika araçlarından olan toplu sözleşmenin işlevsizleştirilmesinin birey boyutuyla gelir kaybı üreteceğini ve sonucunda da topluma sosyal maliyet olarak yansıtacağını defaatle belirttik.

Değerli katılımcılar, kamu görevlileri sendikacılığı alanına ilişkin gerçekleştirilen değişikliklere, yapılması gereken düzenlemelere, mevcut eksikliklere, adaletsizliklere, adil olmayan uygulamalara, perde arkasında yaşananlara ve diğer bütün konulara ilişkin görüşler paylaşıldı ve aktarıldı. Memur-Sen olarak, geçmiş dönemde toplu sözleşmenin kapsamını genişleterek elde ettiğimiz kazanımlarımıza değinmeden önce birkaç konu başlığına ve içeriğine de değinmek istiyorum.

2021 yılı Ağustos ayı içerisinde gerçekleştirilen **6. Dönem Toplu Sözleşme** görüşmelerinde, Kamu Görevlileri Sendikaları Heyet Başkanı olarak Genel Başkanımız, masada yer alan diğer iki konfederasyona sosyal diyalogu güçlendirmek, paydaş olarak sorunlara ortak çözüm üretmek, tekil ve ikamesiz olan kamu işvereni karşısında tek teklifle gitmek için Memur-Sen’le birlikte hareket etmeye davet ettik. Bu davetimize Kamu-Sen tarafından olumlu dönüş yapılırken KESK tarafından ise olumsuz görüş belirtildi. Toplu sözleşme görüşmeleri öncesinde tekliflerimizi hazırlarken bu doğrultuda hem hizmet kollarının tamamında yetkili sendikalarımızla hem de davette bulunduğumuz Kamu-Sen’le görüşmeler

gerçekleştirdik, ortak teklifler belirledik, istişarelerle fikir ve bilgi alışverişinde bulduk. Nihayetinde ilk yıl için %21’lik artış oranıyla görüşmelere gittik.

Toplu sözleşme görüşmeleri, bütçenin belirlenmesi ve hazırlanması noktasında daha önceden yapıldığı için görüşmelerin gerçekleştirildiği tarihte analiz ettiğimiz ekonomik veriler, geleceğe dair beklentiler ve hedefler üzerinden masaya oturuyoruz. Sonuç olarak, hem hizmet kollarımızda hem de genele ilişkin önemli kazanımların yanında 2022 yılının birinci altı aylık sürecinde %5, ikinci altı aylık sürecinde ise %7 oranına imza attık. Fakat toplu sözleşmenin imzalanmasından kısa bir süre sonra ekonomik beklentilerle ve hedeflerle uyuşmayan, piyasada ön-görülemeyen fiyat artışları yaşandı. Memur-Sen olarak, beklenmeyen ve tahmin dahi edilemeyen bu fiyat artışları karşısında kayıpların telafi edilmesi için ilave zam ve ek protokol yapılması teklifinde bulduk. Fakat yine üzülererek söylüyorum ki, toplu sözleşmeye imza atan yetkili sendikaların/konfederasyonun kısacası sosyal tarafların görüşüne başvurulmadan ilave zam yapılmış ancak ek protokol yapılmamıştır.

4688 sayılı Kanun; beklenmedik durumlara karşı kamu görevlilerini ve emeklilerini koruyabilecek, istişare süreçlerini güçlendirecek, keyfi tutumlara yer veremeyecek ve en önemlisi sendikal mücadelenin en doğal sonucu olarak dayanışma aidiyeti uygulamasına yer verecek şekilde yeniden düzenlenmesi gerektiğini her toplu sözleşme sonucunda ortaya koymaktadır.

Sendikal mücadeleyle, sendikalılığın ve aidiyetin gücüyle gerçekleştirilen süreçlerde; örgütlü gücümüzle elde ettiğimiz birkaç hususa ve kazanıma da ayrıca değinmek istiyorum.

Kamu personel sistemi, ilk günden bugüne, başta çalışma hayatında yaşanan uluslararası gelişmeler üzere birçok değişiklik yaşamış ve ikame istihdam modelleriyle bugünkü halini almıştır. Verimli ve üretken bir iş gücüne sahip olma ve kamu hizmeti sunumunu daha kaliteli hale getirme noktasında değişim ve dönüşümler yaşayan kamu personel sistemi, dönemsel gereklilikler ve ihtiyaçlar doğrultusunda farklı ve yeni istihdam modelleriyle karşımıza çıkmaktadır.

Geçmiş dönemlerde, kamu hizmetinin sunumunda taşeronlaşmanın, geçici istihdam ve benzeri istihdam modellerinin yaygınlaştırıldığı, sözleşmeli personelin

sendikalara üye dahi olamadığı dönemler oldu. Hem hukuk dışı hem de gayri insani olan başörtüsü yasağının kaldırılması, aile ve iş hayatını temel alan istihdam modellerinin oluşturulması ve bu doğrultuda mali, sosyal ve özlük haklarda düzenleme yapılması, kadın ve engelli kamu görevlilerinin pozitif ayrımcılıktan yararlanması gibi insana ve insanlığa dair önemli adımların atılmasını sağladık.

Memur-Sen olarak; sözleşmeli personelin kadroya geçirilmesinden, geçici personel istihdamının tarihe karışmasına, bu personelin sendikaya üye olabilmesine, 28 Şubat süreci mağdurlarının SGK mağduriyetlerinin giderilmesinden, toplu sözleşme ikramiyesinin artırımlı ödenmesine, fazla çalışma ücretlerinden diğer mali, sosyal ve özlük haklarına birçok kazanımın öncülüğünü yaptık. 2005 yılı sonrasında göreve başlayan personele verilmeyen 1 derecenin verilmesi, Cuma namazı vakitlerinde kamu görevlilerine izin verilmesi, Hacca gidecek kamu görevlilerine izin verilmesi, helal gıda sertifikalı ürünlerin kullanımının sağlanması, itfaiyecilerin hizmet sınıfının GİH sınıfında değerlendirilmesi, sözleşmeli personelin kadroya geçirilmesi, ek göstergelere ilişkin çalışmanın yapılması başta olmak üzere mali ve sosyal hakların yanında **özlük haklarına ilişkin birçok kazanım** Memur-Sen'in mücadelesi sonucu kapsam genişletilerek elde edilmiştir.

Diğer taraftan, işçi sendikalarında bulunan ve sendikal faaliyetin ve sendikacılığın temel ilkesi konumunda yer alan **dayanışma aidatının** kamu görevlileri sendikalarında olmaması sorunu da mevcut kanun, yönetmelikler ve belgelerle halen devam etmektedir. Evrensel ilkelere, hukuki gereklere, örgütlenme bilincine, sendikaların sürdürülebilirliğine ve toplu sözleşmenin yetki ve sorumluluk kapsamında mücadelesine uygun olarak dayanışma aidatının düzenlenmesi gerekmektedir.

6. dönem gerçekleştirilen toplu sözleşme görüşmeleri; hem kamu işverenine hem de sendikalara birçok tecrübe kazandırdı ve birçok konuda kapsama, sürdürülebilirliğe, diyaloga ve paydaşlığa dair eksikliğin gerçekliğini de ortaya çıkardı. **Mevcut haliyle 4688 sayılı Kanun'un aslında daha fazla sürdürülebilir olmadığı, kamu personel sistemine katkı sunmadığı, emek örgütlerinin tekliflerine ve beklentilerine cevap vermediği bu süreçte yaşanan, anlatılan ve aktarılan konular üzerinde de görülmüştür.**

Bu çerçevede, ilgili kanun günün şartlarına uygun olarak ve gerek uluslararası sözleşmelere gerekse uluslararası örneklere bakılarak tekrar düzenlenmelidir. Toplu sözleşme masasından, kapsama, örgütlenmeden, sendikal haklara, emek örgütlerinin yapısından ve faaliyetlerinden, eşitler arası dengelere dikkat edilerek sendikalılığı teşvik edecek, sendikalılığın farklılığını ortaya koyacak düzenlemelerle yeniden tadil edilmesi gerektiğini belirtmek isterim.

TOPLU SÖZLEŞMENİN ÖZERKLİĞİ VE HUKUK SİSTEMİ İÇİNDEKİ YERİ

Ender Ethem ATAY*

GİRİŞ

Bireysel düzeyde değil de toplu düzeyde düzenlemelerde bulunulabilen, ekonomik, hukuki ve sosyal açılardan büyük bir önemi haiz toplu iş sözleşmesiyle (TİS) tarafların serbestçe hukuk kuralı koyabilmeleri, **TİS'nin özerkliğini** ifade eder. Bu özerklik sayesinde taraflar karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını, çalışma şartlarını kolektif seviyede hüküm altına alabilmektedirler. TİS normlar (kurallar) yaratan ya da normatif hükümleri de içeren bir sözleşmedir. Böylelikle getirilen düzenlemeler üçüncü kişiler açısından da objektif niteliği haiz olarak bağlayıcılık içerir. Bu özerkliğin hukuki temeli Anayasanın 51 ve 54. maddeleridir. Böylelikle TİS'nin tarafları dışardan bir baskıya maruz kalmadan Anayasa ve yasal düzenlemelerin hükümlerini çiğnemenin, bunların belirlediği sınırlar içinde emredici kurallara aykırı olmamak şartıyla, çalışma şartları ve ücrete ilişkin düzenlemelerde bulunabilirler.

2010 Anayasa değişikliği ile kamu görevlilerine toplu sözleşme (TS) hakkı grev hakkı ile birlikte değerlendirilmeden bu hakkı içermeyecek şekilde ve toplu pazarlıkta tarafların uyuşmazlığa düşmeleri halinde uyuşmazlığın mecburi tahkim usulüyle Kamu Görevlileri Hakem Kurulu (KGHK) eliyle çözülmesini öngörmek suretiyle bir sistemi kamuoyunda yeterince tartışmadan gerçekleştirilmiştir. Öncelikle belirtmek gerekir ki, temel hak ve hürriyetler açısından asıl olan **“hakların bütünlüğü ilkesi”**dir ve bu ilke sendikal haklar açısından ayrıca bir önemi haizdir. Sendikal haklar bir bütünlük arz eder ve bu haklar toplu sözleşme hakkı, grev hakkı ve lokavt ile bir bütünlük oluşturan haklardır. Bu nedenle söz konusu hakların, biri diğerinden ayırlamayacak nitelikte, tabiri yerindeyse biri biriyle

* Prof. Dr., Özyeğin Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi

kaynaşmış bir vaziyettedir.¹ Dolayısıyla kamu görevlilerinin TS yapma hakkı, sendika özgürlüğü, grev hakkı ve yönetime katılma hakları ile birlikte kolektif (toplular) sosyal haklar arasında yer alır. TS hakkı sosyal bir hak niteliğiyle, yasal düzenleme olmaksızın da kullanılabilir bir hak olarak 2010 yılından bu yana Anayasada düzenlenen temel hak ve özgürlükler arasında yer alır.

KAMU GÖREVLİLERİNE TOPLU SÖZLEŞME HAKKININ TANINMASININ TARİHSEL SÜRECİ

TS hakkının olmazsa olmazı bu sözleşmenin tarafı olacak sendikaların yasal bir statüye oturtulması ve bu yapılırken de demokrasinin ve uluslararası standartların² göz önünde bulundurulması gerekliliğidir. Bilindiği üzere ülkemizde 1961 Anayasası ile öncelikle 45. maddede çalışanlar ve işverenlere sendika hakkı ve müteakiben de 46. maddeyle de kamu görevlilerine sendikal haklar tanınmıştır. Dolayısıyla kamu görevlileri anayasal bir hak olarak sendika hakkını, 08.06.1965 tarih ve 624 sayılı Devlet Personel Sendikaları Kanunu ile kanuni düzenlemeye konu edilmiş ve 1965-1971 yılları arasında uluslararası seviyede sendikal örgütlenme haklarına kavuşmuş ve bu hakları kullanmaya başlamışlardır. 12 Mart 1971 askeri müdahalesi ile 20.09.1971 tarih ve 1488 sayılı Kanun ile Anayasanın 46. maddesinde değişiklik yapılmış ve kamu görevlilerinin sendikal örgütlenme haklarının varlığına son verilmiştir. Bu tarih sonrasında uzun süre memur ve diğer kamu görevlileri yalnızca dernek statüsüne bağlı olarak örgütlenme haklarını kullanabilmişler ve 1982 Anayasası da ilk halinde memurlara sendikal örgütlenme hakkını tanımamıştır.

Anayasal ve yasal bir hak olarak sendikal örgütlenme hakkı tanınmamasına karşın; kamu görevlileri, sendikal örgütlenmelere fiili durum yaratarak, kamu

1 Anayasa Mahkemesi bir kararında, “Sendika hakkı, demokratik toplumun temeli olan örgütlenme özgürlüğünün bir parçasıdır. Örgütlenme özgürlüğü, bireylerin kendi menfaatlerini korumak için kolektif oluşumlar meydana getirerek bir araya gelebilme özgürlüğüdür. Bu özgürlük, bireylere topluluk hâlinde siyasal, kültürel, sosyal ve ekonomik amaçlarını gerçekleştirme imkânı sağlar. Sendika hakkı da çalışanların, bireysel ve ortak çıkarlarını korumak amacıyla bir araya gelerek örgütlenebilme serbestisini gerektirmekte ve bu niteliğiyle örgütlenme özgürlüğünün bir parçası olarak görülmektedir.” değerlendirmesini yapmaktadır (AYM, 29.01.2014, E.2013/130, K.2014/18, RG, 13.05.2014, S.28999).

2 AİHS’in 11. maddesine göre: “Herkes asayışı bozmayan toplantılar yapmak, demek kurmak, ayrıca çıkarlarını korumak için başkalarıyla birlikte sendikalar kurmak ve sendikalara katılmak haklarına sahiptir.”

görevlileri sendikalar ve üst kuruluşlarını kurarak örgütlenme yoluna gitmişler ve zaman içinde sendika ve üst örgütlenmelerini tamamlamışlardır. Bu süreçte kanun ile bir hak olarak düzenlenmediği için memur sendikalarının kuruluşuna valilikler izin vermemişler, kurulan sendikaların kapatılması için yargı mercilerinde davalar açılmaya başlanmış; yargı, kurulan sendikaları sendika olarak kabul etmemiş ve bunları dernek niteliğinde değerlendirerek, sendika kurma hakları olmadığı için söz konusu sendikaların kapatılması yönünde kararlar vermiştir.

Memur sendikaları siyasi iktidarlar ve yasama organı üzerinde etkili bir baskı kurmak suretiyle sendikal haklara kavuşturulması için bazı adımların atılmasını sağlamışlar ve 1994 yılında Milletlerarası Çalışma Teşkilatının (ILO) 87 sayılı Sendika Hürriyetine Dair Sözleşmesi kanunla onaylanmış, müteakiben de 1995 yılında Anayasanın 53. maddesinde değişikliği yapılarak “memur sendikalarının kurulmasına cevaz verileceği” belirtilerek, memurlara toplu görüşme hakkı tanınmıştır. Anayasanın bu değişikliği memurlara sendikal haklar tanınmamış, ancak sendikal hakların tanınacağına dair ilk adım atılmış ve sendikaların kurulmasına imkân tanıyacak bir anayasal taahhüt olarak hüküm altına alınmıştır. Bu süreç açısından öncelikle belirtmek gerekir ki, dönemin siyasi iktidarını bu tür bir düzenlemeye sevk eden başlıca amil, 1994 tarihli 87 sayılı ILO Sözleşmesidir. Dolayısıyla söz konusu Anayasa değişikliğiyle, memur sendikaları hükümetle maaş ve sosyal haklarını toplu görüşme hakkını elde etmişler ve bu haklarını kullanmaya başlamışlardır.

“1995 Anayasa değişikliği ile sendika hakkını düzenleyen m.51’de değişiklik yapılarak, memurlara sendika hakkının tanınması mümkün olmasına rağmen; Anayasa koyucu maalesef, toplu sözleşme ile ilgili maddede (m.53’te) değişiklik yapmış ve bu maddede memur sendikalarının kurulmasına cevaz verileceği de ifade edilmiştir. Hâlbuki aynı Anayasa değişikliği ile memurlara sendika hakkı tanınabilir (m.51’de değişiklik yapılarak) ve yine memur sendikalarına da toplu görüşme hakkı (m.53 değişikliğinde olduğu gibi) tanınabilirdi. Böyle bir dolambaçlı yol izlenmesinin izahını bugüne kadar yaparı da olmamıştır.”³

Memurlar ve diğer kamu görevlileri ancak 2001 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile 1961 Anayasasında olduğu gibi, bütün çalışanlara sendika kurma

3 ARICI K. (Aralık, 2015). Kamu görevlilerinin toplu sözleşme hakkının gerçekliği meselesinde önemli bir faktör: kamu görevlileri hakem kurulu ve niteliği. Karatahta İş Yazıları Dergisi, 3, 211.

hakkı tanınmak suretiyle anayasal bir hak olarak sendika hakkına kavuşmuşlardır. Bu hakkın kullanılmasına dair esaslar, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu ile düzenlenmiş ve 2001 yılından itibaren memurlar sendika haklarını serbestçe kullanabilmektedirler. Bu suretle anayasal ve yasal teminata kavuşturulmuş sendikal örgütlenme ve toplu görüşme haklarını kullanmaya başlayan memur sendikaları, uyuşmazlıklarını kanunla kurulan **Kamu Görevlileri Uzlaştırma Kurulu** heyetinden de geçirterek, seslerini, taleplerini hem iktidara (hükümetlere) hem de kamuoyuna ileterek, bu alanda mücadelelerini sürdürmüşlerdir. 2010 yılında Anayasanın 53. maddesinde yapılan değişikliği memurlara toplu görüşme hakkı yerine, TS hakkı tanınmıştır. Memurlar bu haklarını 4688 sayılı Kanun'da 04.04.2012 tarih ve 6289 sayılı Kanun'la, yapılan değişiklikle kullanmaya başlamışlardır ve ilk defa 2012 yılında ilk TS'yi bağtlayarak kullanmaya başlamışlardır.

Bir başka ifadeyle ülkemiz, 18 Haziran 1949 tarih ve 98 sayılı ILO Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesini 8 Ağustos 1951 tarihli ve 5834 sayılı Kanun'la kabul etmiş ve fakat TS hakkı iç hukukumuzda 2010 yılında yapılan Anayasa değişikliğiyle tanınmıştır. 2010 yılında Anayasaya (mad.128/2), “*Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.*” cümlesinden sonra gelmek üzere, “**Ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır.**” (Ek cümle: 12.09.2010-5982 mad.12) hükmü eklenerek, memurlar ve diğer kamu görevlilerine malî ve sosyal haklara ilişkin TS yapma hakkı tanınmıştır. Konuya ilişkin yasal düzenleme ise, 4 Nisan 2012 tarih ve 6289 sayılı Kanun'la kabul edilmiştir. Anayasanın bu düzenlemesiyle kanun koyucuya belirtilen hususlarda TS yapılmasını engelleyici veya sınırlayıcı mahiyette düzenleme bulunmaması emredilmektedir. Aksi yöndeki bir yasal düzenlemeye anayasaya aykırı olur⁴.

4 Anayasa'nın konuya ilişkin hükmünden TS'ler ile Kanunda belirtilen hükümlere aykırı karar alınabileceği hükmü çıkarılamaz. “Zaten 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununun 28'inci maddesinde “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, harcarah, ikramiye, doğum, ölüm ve aile yardımı ödenekleri, cenaze giderleri, yiyecek ve giyecek yardımları ve diğer mali ve sosyal hakları kapsar.” denilmek suretiyle aslında toplu sözleşmenin mevzuatta yer alan hükümlere paralel hükümler getireceği, kanunun yasaklayıcı hükümlerini kaldıramayacağı veya değiştiremeyeceği ilgili maddede açık olarak belirtilmiştir. Hukuka ve kanuna aykırı olmadığı sürece toplu sözleşme hükümleri tarafları bağlayıcı hükümlerdir. Bu durumda toplu sözleşme hakkı, taraflara kanunun belirlediği sınırlar içinde karar verme ve düzenleme yapma serbestisi vermekte ve bu hak sayesinde kamu görevlileri mali ve sosyal haklarını iyileştirme ve yeni haklar

Türkiye’de 2010 Anayasa değişikliği ile kamu görevlilerine ilk defa TS hakkı tanınmış, ancak uygulama sürecinde TS’nin anlamı ve niteliğinin yeterince anlaşılammış, TS aracılığıyla bazen kanun hükümlerinin uygulanamaz hale getirildiği de ifade edilmiştir. TS’nin kanun hükmünde olduğu ifadesi, TS’nin hiyerarşik açıdan kanundan üstünlüğü anlamı taşımaz. Bu yolla ancak nispi emredici nitelikteki kanun hükümleri çalışanlar lehine olmak üzere değiştirilebileceği hatırdan çıkarılmamalıdır. Dolayısıyla bu anlam ve kapsamdaki bir değişiklik nitelik itibarı ile kanun hükmünde bağlayıcılık niteliğini taşır, ancak toplu sözleşmeler kanun aykırı olamaz. Kısacası tam emredici kanun hükümleri, TS ile değiştirilemez ya da uygulanamaz hale getirilemez.⁵ Bu konuya ilişkin olmak üzere genel hukukta menşei Fransız Hukuku olan “*Sözleşme taraflar için kanun hükmündedir.*” düzenlemesi, tarafların eşit ve irade serbestisi uyarınca akdettikleri sözleşmenin kendileri açısından bağlayıcılığını ifade etmek için kullanılmaktadır. Buradaki “kanun” kavramı teknik anlamda ne şekli ne de maddi anlamdaki kavramı içermez.

Anayasal düzenlemeler uyarınca, TİS’nin öznesini işçiler, TS’ninkisini ise kamu görevlileri oluşturur. TİS ile işçi ve işverenlerin, karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemeyi amaçlarken; TS’nin kapsamı mali ve sosyal haklar ile sınırlanmıştır. 1982 Anayasası, TİS’ni işçilere, TS ise kamu görevlilerine hasretmekle kalmamış, sadece hakkın öznelere bakımından değil, nitelik ve içerik itibarıyla da bir farklılaştırmaya gitmiştir. Kamuda yapılan TS’ler mutlak suretle yasal düzenlemelerle yapılması gereken hususların dışında yasal düzenlemelerle belirlenmiş olsa da emrediciliği söz konusu olmayan düzenlemelerin üstünde kamu görevlilerine birtakım haklar tanımak ve/veya var olan haklarının kapsamını genişleterek iyileştirmede bulunabilme imkânı tanır. TS’nin taraflar açısından kanun niteliğini taşımasının anlamı bu sözleşmenin normatif olma özelliğine işaret etmek içindir.

TOPLU SÖZLEŞME HAKKI VE MUHTEVASI

2010 tarihli Anayasa değişikliğine kadar, TİS ile TS kavramlarının, iş hukukuna elde edebilmektedirler. Ancak toplu sözleşme hakkı, kanunun belirlediği sınırlar dışında düzenlemeler yapma, birtakım hak ve yükümlülükleri kaldırma ya da bazı hak ve yükümlülükleri kanuna aykırı olarak koyma hakkını vermemektedir.” (www.mevzuatinyeri.com <https://www.mevzuatinyeri.com/maliye-mevzuati/toplu-sozlesme-hukumlerinin-kanunla-celismesi-durumunda-ne-yapilmali-h20559.html>)

5 ARICI K. (2014). Toplu sözleşme ile kanun değiştirilmesi: ilksan örneği. Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. XVIII, 3-4, s. 3.

özgü kavramlar olarak aynı anlamda kullanılmıştır. Nitekim TİS, ilk kez, 1926 tarihli 818 sayılı Borçlar Kanunu'nda, "umumi mukavele" adı ile düzenlenmiş⁶, 1961 Anayasasının 47. maddesinin başlığı olarak, "Toplu Sözleşme ve Grev Hakkı" öngörmek suretiyle "toplular iş sözleşmesi" yerine, "toplular sözleşme" kavramını kullanmıştır. 2010 Anayasa değişikliği ile birlikte, her iki kavram, birbirine yerine değil, iki ayrı kavram olarak ifade edilmiş, 53. maddenin "Toplu iş sözleşmesi" olan kenar başlığı, "Toplu iş sözleşmesi ve toplular sözleşme hakkı" olarak değiştirilmiş ve aynı maddeye toplular sözleşme hakkı ile ilgili olarak, 5., 6. ve 7. fıkralar eklenmiştir.

2010 Anayasa değişikliği ile 53. maddede memurlara TS hakkı aşağıdaki düzenlemeyle tanınmıştır; *"Memurlar ve diğer kamu görevlileri, toplular sözleşme yapma hakkına sahiptirler. Toplular sözleşme yapılması sırasında uyumsuzluk çıkması halinde, taraflar Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurabilir. Kamu Görevlileri Hakem Kurulu kararları kesindir ve toplular sözleşme hükmündedir. Toplular sözleşme hakkının kapsamı, istisnaları, toplular sözleşmeden yararlanacaklar, toplular sözleşmenin yapılma şekli, usulü ve yürürlüğü, toplular sözleşme hükümlerinin emeklilere yansıtılması, Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun teşkili, çalışma usul ve esasları ile diğer hususlar kanunla düzenlenir."*

TS hakkının uygulama esasları da 04.04.2012 tarihli ve 6289 sayılı Kanun ile 4688 sayılı Kanun'da değişiklik yapılarak sağlanmıştır. TS için pazarlık, yetkili sendika başkanları ve en çok üyesi olan ilk üç kamu görevlileri sendikaları konfederasyon başkanlarından oluşan Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti arasında yürütülür ve 15 gün süren bu süreçte gerçekleştirilen pazarlıklarda anlaşmaya

6 818 sayılı Borçlar Kanunu'nun 316. ve 317. maddelerinde "Umumi Mukavele" başlığı altında toplular iş sözleşmesi benzeri bir kurum düzenlenmiştir. Söz konusu maddelerde düzenlenen umumi mukavele işveren sayılan kişiler ya da dernekleriyle, işçiler ya da dernekleri arasında akdedilen ve çalışma hayatına ilişkin konuları, karşılıklı hak ve borçları içeren yazılı bir sözleşmedir. Sözleşmenin işveren tarafı tek bir işveren olabileceği gibi birlikte hareket eden birden fazla işveren, işveren sendikası hatta bir dernek ya da şirket de olabilir. İşçi tarafı ise bir işçi sendikası veya derneği olabileceği gibi fiili bir işçi topluluğu da olabilir. Kısacası umumi mukavele, iş sahibi kişilerin veya cemiyetlerinin, işçilerle veya cemiyetleriyle yaptıkları mukavelede hizmete (çalışma şartlarına) yönelik hükümlerin yer aldığı yazılı bir sözleşmedir. İlgili hükümlerde umumi mukavele bireysel iş sözleşmeleri üzerindeki düzenleyici (normatif) etkisine de yer verilmiş, umumi mukavele ile bağlı bulunan işverenler ve işçiler arasında yapılacak bireysel iş sözleşmelerinin umumi mukaveleye aykırı hükümlerinin batıl olacağı ve bu hükümlerin yerini umumi mukavele hükümlerinin alacağı açık biçimde ifade edilmişti. Umumi mukavele bireysel iş sözleşmeleri üzerindeki zorlayıcı etkisine rağmen grev ve lokavt yaptırımı ile bağlanmaması, sendika özgürlüğünün gerektiği gibi sağlanmaması ve hükümlerinin sosyal ihtiyaç ve gelişmelere yetecek kadar ayrıntılı olmaması nedenleriyle uygulamada yaygınlık kazanamamıştır.

varılırsa, taraflar arasında iki yıllık bir süre için, “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” (mad. 28/1) imzalanacak TS’lerle belirlenir. KGHK’na ilişkin düzenlemeler nedeniyle, TS hakkının, salt görünüşte tanındığını ileri sürmek mümkündür ve konuya ilişkin baskın görüş bu yöndedir.

KAMU GÖREVLİLERİ TOPLU SÖZLEŞMESİNİN HUKUKİ İŞLEM OLARAK NİTELİĞİ

TİS’nin hukuki niteliği⁷ üzerine öğretilerde, iki taraf arasında sözleşme biçimi ile ortaya çıkan bir hukuki işlemin, nasıl olup da üçüncü kişiler üzerinde normatif bir etkiye sahip olduğu hususu anlamında farklı görüşler ileri sürülmüştür. Öncelikle ifade etmek gerekir ki, iş hukukunda TİS kurumunun ayırt edici özelliği, üçüncü kişiler üzerindeki etkisidir. Özel hukukun doğasına uygun olarak geleneksel ve evrensel değeri haiz sözleşme kuramı, tarafların eşitliği, irade özerkliği ve sözleşme özgürlüğü kavramları üzerine inşa edilmiştir. Bu anlamda hukuken eşit haklarla donatılmış hukuk sükeleri hür iradeleriyle iradelerinin uzlaşması halinde sözleşme akdederler. Bahse konu sözleşme kural olarak taraflar açısından hüküm ve sonuç doğurur ve bu da sözleşmenin **nisbi etki doğurması** olarak adlandırılır.

Bu anlamda tarafı olunmayan ve konusu üzerinde irade açıklamayan kişilerin bahse konu sözleşmeden etkilenmemesi mantıki ve işin doğasına uygun bir şekilde ortaya çıkar. Buna karşılık TİS ile bu durumdan ayrılınılarak akdedilen sözleşme hükümleri üçüncü kişiler üzerinde de doğrudan etki yaratır. Böylelikle akdedilen sözleşmenin akdedilmesindeki amaç olan sözleşme kapsamına giren üçüncü kişilerin hak ve menfaatlerinin korunması, çalışma şartları ve ekonomik durumlarının iyileştirilmesi amacı, bu yönde oluşan normlara uyulması zorunluluğunu gündeme getirir. Böylece sözleşme hukukundaki irade özerkliğinin akidler açısından kural koyma niteliğine dönüşmesinden söz edilir ve bu durum **TİS özerkliği** olarak tanımlanır.

7 ŞANLI ATAY Y. (Eylül,2015). Kamu görevlileri toplu sözleşmesinin hukuki niteliği. Amme İdaresi Dergisi, Cilt 48, 3, 15-18.

Netice olarak ilgili kişilerin serbest iradeleriyle şekillendirdikleri akdi ilişkinin, içinde buldukları statüye bağlı kalınarak hukuk düzeninin kendisine tanıdığı imkân sonucu tesis edilen kurallar ile emredici niteliği haiz ve genellikle de kamu hukukundan kaynaklanan kurallara bağımlılığı söz konusu olur. Bu noktada TİS'nin oluşmasında kamu gücüne dayanma söz konusu olmamakla birlikte ortaya çıkardığı kurallara uyulması ve bunları üçüncü kişiler üzerinde etkisi ve bağlayıcılığı gündeme gelmektedir. Burada TİS'lerinde **“TİS'nin kapsamına girilenlerin çıkarlarına hukuk düzeninin emredici özelliğine bağlı olarak uygun düzenlemelerin öngörüleceği karinesi”** gözden ırak tutulmamalıdır. Dolayısıyla TİS⁸ ile ilgililerinin çalışma ortamı, şartları, özlük ve mali hakları anlamında geriye gitme, olumsuz bir seyir izlenilmesi kural olarak işin doğası uyarınca mümkün olmaz. Böylece TİS bir yandan zorunlu olarak normatif (düzenleyici) hükümler, diğer yandan da ihtiyari bir şekilde yani kurucu unsur olma niteliği taşımayan borç ilişkisi öngören bir hüviyet kazanmış olur.

TİS kurumunun ortaya çıktığı XIX. yüzyılın sonlarından itibaren, hukuki niteliğine ilişkin, TİS'nin “bir özel hukuk sözleşmesi”, “kamu hukuku esaslı bir düzenleyici işlem” olduğu ve “karma ve kendine özgü (nevi şahsına münhasır/sui generis) bir işlem” olduğunu savunan farklı görüşler ileri sürülmüştür. TİS'nin özel hukuk sözleşmesi olduğu fikri, özel hukuk mantığı ve kurumları, sözleşmenin tarafları ve irade serbestisinden hareket etmektedirler.

TİS'nin düzenleyici (kural koyucu) bir işlem olduğu görüşü Fransız kamu hukukçuları tarafından TİS'nin genel ve emredici nitelikleri ile sendikaların hukuki statününün bir parçası olduğu görüşlerine dayanılmak suretiyle ileri sürülmüştür.⁹ “Karma görüş, toplu iş sözleşmesinin, ikili niteliği üzerinde duran ve bazısı sözleşme, bazısı düzenleyici işlem niteliğini öne çıkaran çeşitli görüşlerin bir toplamı olarak düşünülebilir. Bunlar arasında, taraflar arasında borç ilişkisi kurulan hükümlerin borçlar hukuku, normatif hükümlerin kamu hukuku niteliğinde olduğunu savunan bir görüş olduğu kadar; toplu iş sözleşmesinin yapılışında akdi niteliğe, hüküm ve etkilerinde ise düzenleyici işleme yaklaşıldığını ileri süren

8 TİS, “iş koşullarını ve özellikle iş sözleşmesine ilişkin hususları düzenlemek üzere, işçi sendikası ile işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işveren arasında yapılan bir sözleşme”dir (SUR Melda: İş Hukuku Toplu İlişkiler, Turhan Kitabevi, Ankara 2011, sh. 240).

9 Bkn. ŞANLI ATAY Y. Kamu görevlileri toplu sözleşmesinin hukuki rejimi. Turhan Kitabevi

görüş de yer almaktadır. Nihayet, özellikle Türk hukukunda toplu iş sözleşmesinin kendine özgü (sui generis) bir özel hukuk sözleşmesi olduğu görüşü ağırlıklı olarak ileri sürülmektedir.”¹⁰

Öncelikle belirtmek gerekir ki, **TİS’lerinin hukuki niteliğine ilişkin görüşler TS’nin hukuki niteliğinin belirlenmesinde tam anlamıyla kullanılamaz ve söz konusu görüşlerin hepsinin argümanları ve mantık örgüleri eleştiriye açıktır.** TİS ve TS kurumları benzerliklerine rağmen pozitif hukukta anayasal düzeyde kavram ve içerik bakımından biri birinden ayrılmaktadırlar. Her ikisinin hedef aldığı kitle ve bu kitlenin mensuplarının hukuki statüsü biri birinden tamamen farklıdır. TİS özel hukuk alanında etki gösteren nevi şahsına münhasır bir sözleşmedir. Bilindiği gibi özel hukukta sözleşme türleri Roma Hukukundan bu yana çeşitli sınıflandırmalara tabi tutulup adlandırılarak, nitelikleri genel kabul görecektir şekilde ortaya konulmuştur. Bir sözleşmenin belirli sözleşme türlerinden birine dâhil edilmesi zorunluluğu yoktur. Ayrıca söz konusu sözleşmenin var olan sözleşmelerin belirli özelliklerini bünyesinde toplayarak **“karma sözleşme”** veya var olanlar-dan önemli ölçüde farklılaşması halinde **“atipik sözleşme”** olarak nitelendirilmesi mümkündür. TİS’nin hukuki niteliğinin tayin ve tespitinde bu hususun göz önünde bulundurulması yararlı olacaktır.

TS düzenleyebileceği alan anlamında TİS’ne oranla daha dar bir alana inhisar etmektedir. Söz konusu alan Anayasanın 53. maddesindeki ifadesiyle *“İşçiler ve işverenler, karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemek amacıyla toplu iş sözleşmesi yapma hakkına sahiptirler.”* TİS için *“Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir (Ek cümle: 7/5/2010-5982/12 md.). Ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır.”* ifadesiyle de TS için net bir şekilde ortaya konulmuştur. Dolayısıyla TİS’nin düzenleme konuları TS için aynen uygulanabilir nitelikte değildir. Anayasa TS ile kamu görevlilerinin ancak mali ve sosyal haklarına ilişkin alanlarda düzenlemelerde bulunulabileceğini net bir şekilde ortaya koymuştur. Burada tabiri caizse *“temel hak ve hürriyetlerle ilgili düzenlemeler kanunla yapılır; ancak sosyal ve ekonomik haklara ilişkin olanlar açısından Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle (CK) düzenleme yapılabilir”* hükmüne benzerlik söz konusudur. Bu anlamda genel kabul gören anlayışa göre,

10 ŞANLI ATAY Y. agm, 17-18.

CK ile yapılacak düzenleme sosyal ve ekonomik hakların sınırlandırılması anlamında değil, ilettilmesi ve iyileştirilmesi anlamında kullanılabilir. Aynı mantık kamu görevlilerinin statüsü uyarınca haklarında genel, emredici düzenlemeler kural olarak kanunla yapılabilir. Kanunla belirlenen ve güvence altına alınan kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri TS konusu edilemez. TS konusu kamu görevlilerinin statülerinin sosyal ve ekonomik alanına ilişkin olan “malî ve sosyal haklara ilişkin” konularla sınırlıdır.

Bu düzenlemelerde hukukun sosyal olayları bir adım geriden takip ediyor olması, toplumsal bir ihtiyaç ve gereklilik belirmeden yasal düzenleme yapılamaması ve yasal düzenlemelerde düzenlemenin konularının artık günümüzde kamu hukuku-özel hukuk ayırımında bu alanların kesişim noktası olan karma (gri) alanların oluşması, bu iki hukuk bölümünün arasında kural ve kurumsal yapı anlamında geçişlerin yoğunlaşması, her iki hukuk bölümünün birçok alanda ortak mahiyette kurallar oluşturup, kurumsal yapılan yarattığı olgularının etkili olduğu kuşkusuzdur.

Bu kapsamda artık TİS ve TS’lerden yararlanacak sosyal sınıfların tanımlanmasında ortak noktalar artmış, başlangıçtaki işçi-memur/kamu görevlisi ayırımında kullanılan ölçütlerle artık geçerliliklerini büyük ölçüde yitirmiştir. Ayrıca demokrasi, insan hakları, hukuk devleti ve uluslararası hukukun ulusal hukuklar üzerindeki etkisi ve baskısı bu alandaki değişimin gerekçesi ve hızlandırılmasının en önemli dayanakları olmuştur.

Dolayısıyla **TS için idari bir işlem nitelendirmesi¹¹ ve idari işlem türleri**

11 Toplu sözleşme, hukuki etki bakımından, kural etkisine sahip olarak ortaya çıkmaktadır. Yani, toplu sözleşme ile yeni bir kural konulmakta, mevcut bir kuralda değişiklik yapılmakta ya da mevcut bir kurala son verilmektedir. Böylece, toplu sözleşme yetkisi, idare ve kamu görevlilerinin, mali ve sosyal haklara ilişkin sahip olduğu kural koyma yetkisi olarak tanımlanabilir. Bu noktada, kamu görevlileri toplu sözleşmesinin, toplu iş sözleşmesinde olduğu gibi, sözleşmeye taraf olmayan üçüncü kişiler üzerindeki etkisinden söz etmek doğru olmaz. Çünkü toplu sözleşme ile düzenlenen hukuk kurallarının kapsamına giren kişiler, doğrudan hukuk kurallarının kapsamında yer aldıklarından, “üçüncü kişi” değil, söz konusu kuralların ‘ilgilileri’ niteliğindedirler. Böylece, nitelemeye esas alınması gereken noktanın, toplu sözleşmenin yapılış usulü değil, toplu sözleşmenin konusu ve içeriği olması gerektiğini kabul etmiş oluyoruz... Toplu sözleşme, adında geçtiği üzere bir ‘sözleşme’ değildir. Toplu sözleşme, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin, mali ve sosyal haklarını düzenleyen kural koyucu (düzenleyici) nitelikte bir idari işlemdir. Dolayısıyla, toplu sözleşme yapma hakkı da mali ve sosyal haklar konusunda memur ve diğer kamu görevlilerinin, idare ile birlikte kullandığı kural koyma yetkisi olarak tanımlanabilir. Üstelik bu açıdan Anayasal bir ilke olarak idarenin yasallığı

**içinde bir gruba dâhil edilmesi gayret ve gerekçeleri yersiz ve hukuk te-
orisi ve mantığıyla tamamıyla uyuşmayan bir girişimin ötesine geçmesi
mümkün olamayacak gibi görünmektedir.** Bu kapsamda kalmak üzere TS'le-
rin bir sözleşme olduğu niteliğinde tartışma olmaması gerekir. Zira anayasa koyu-
cu tarafından yapılan bir nitelendirmenin yorum yoluyla farklılaştırılması pozitif
hukuk açısından yerinde değildir. Bu anlamdaki görüşler için ancak zorlamada
olsa, olması gerekenin belirlenmesi veya bu yoldaki çalışmalara yardımcı olma
işlevinden söz edilebilir. TS'lerin hukuki niteliği sözleşme olduklarında artık kuş-
ku duyulmamalıdır. TS'nin taraflarından birinin idare olması dolayısıyla idarenin
sözleşmeleri içinde “idarenin özel hukuka tabi sözleşmesi” mi, yoksa “idari söz-
leşme” mi olduğu tartışılıp, açıklığa kavuşturulması yerinde olacaktır.¹²

Bu anlamda TS'nin idarenin özel hukuk sözleşmesi kategorisine girmeyeceği
açıktır. Bu kategori idarenin tüzel kişilik olmasına bağlı olarak kendisine tanınan
alan ve yetki kapsamındaki sözleşmeler için geçerli olacağından, TS bu kategoriye
dâhil edilemez. **TS'leri, idarenin sözleşmeleri içinde idari sözleşme kate-
gorisine dâhil olan ve fakat şimdiye kadar idari sözleşme türleri olarak
belirtilenlerin dışında yeni bir kategori olarak değerlendirilmesi yerinde
olacaktır.**

ilkesinin de yine Anayasa ile öngörülmüş bir istisnasını oluşturmaktadır. Zira kanun düzenlemele-
rinin aksi nitelikte düzenlemeler içermeye gücüne sahiptir. Bu yönüyle, özellikle kanunda öngörülmüş
yasal haklardan daha geri düzenlemeler içermeye potansiyeli, konuya ilişkin hukuki sorunların başında
gelmektedir. Ancak bu açıdan da sendikâk hak ve özgürlüklerin bütünsel bir yaklaşımla yorumlanar-
ak bir sonuca varılması mümkün görünmektedir.” (Şanlı Atay Y. Agm. 32, 35-36).

12 “İdari sözleşmeler, idarelerin tek yanlı, kamusal yetkiye dayanarak, kamu hizmetinin ge-
reklerinin yerine getirilmesi için kamu yararı amacı ile taraflar arasında akdedilen ve idareye üstün
hak ve yetkiler veren, gerektiğinde tek yanlı değişiklik ve fesih yetkisini de idareye tanıyan nitelikte
sözleşmelerdir. Kamu idarelerinin özel hukuk alanında akdettikleri sözleşmelerin ise; idari sözleşme
niteliği taşımayıp, özel hukuk kurallarına göre düzenlendiği kuşkusuzdur.” (Uyuşmazlık Mahkemesi,
26.10.2015, E: 2015 / 727, K: 2015 / 729). “Bir kamu hizmetinin yürütülmesi için ihtiyaç duyul-
an mal veya hizmet temini sırasında, “idarede kanunilik” ilkesi gereğince idarenin belirli usul ve
esaslar uyması zorunlu olup; işin sözleşmeye bağlanmasından önce geçen bu süreçte tesis edilen
işlemlerin, kamu gücüne dayalı, re’sen ve tek yanlı olması nedeniyle idari işlem niteliğini taşıması
karşısında, yargısal denetiminin idare hukuku ilkelere göre idari yargı yerlerince yapılacağı tar-
tışmasızdır. Ancak, işin sözleşmeye bağlanmasından sonraki işlemlerin hangi hukuki rejime tabi
olacağına tespiti için, yapılan sözleşmenin konusu ile içerdiği hüküm ve koşulların niteliğinin ayrıca
incelenmesi gerekecektir. İdari sözleşme, idarenin kamusal yetkisine dayanarak, kamu hizmeti ge-
rekleri ve kamu yararı nedeniyle yaptıkları sözleşmelerdir. Bunlar idarenin ayrıcalıklı ve üstün hak
ve yetkilerini içerirler. İdare, bu sözleşme hükümlerinde tek yanlı değişiklik yapabilir ya da sözleş-
menin feshine gidebilir. Bu nitelikte olmayan diğer sözleşmeler ise, genelde özel hukuk alanında,
özel hukuk kurallarına göre düzenlenir.” (Uyuşmazlık Mahkemesi, 04.06.2013, E: 2012/254, K:
2013/866).

TS'nin bir idari işlem olarak nitelendirilmesi, idari işlemin tanımı ve özellikleri açısından mümkün görülmemektedir. Danıştay kararlarında idari işlemi; “*idare makamlarının idare fonksiyonu ile ilgili konularda aldığı tek taraflı icrai kararları*”¹³, “*idari makam ve mercilerin, idari usullerle almış olduğu, idare hukuku alanında tek başına ve doğrudan sonuç oluşturan işlemler*”¹⁴, “*kamu hizmetinin yürütülmesiyle ilgili olarak idare tarafından, kamu gücü kullanılarak tek taraflı irade beyanında bulunması ile tesis edilen kesin ve yürütülmesi zorunlu işlemler*”¹⁵, “*idari bir makam tarafından bir kamu hizmetinin yürütülmesi amacıyla idare hukukunun kendisine tanımış olduğu kamu gücünü kullanarak ve tek yönlü irade açıklamasıyla yapılan kesin ve yürütülmesi zorunlu işlem*”¹⁶ şeklinde tanımlamaktadır.

İlgili yargı kararları ve Türk ve Fransız idare hukuku öğretisinin açıklamalarından hareketle “*idari işlem (acte administratif unilatéral)*, kamusal usul ve esaslara uyulmak suretiyle kural olarak yazılı bir şekilde tesis edilen, idarenin -istisnai durumlarda da kanunun yetkili kıldığı kişilerin- kendi görev alanına giren hususlarda kamu yararını sağlamak, ona hizmet etmek amacıyla, yöneldiği (etkilediği) kişilerin veya başka bir makamın rıza ve/veya onayına ihtiyaç duymaksızın, yeni hukuki durumlar oluşturan var olanları değiştiren veya kaldıran, icrailik niteliğini haiz (*décision exécutoire*), re’sen icra edilebilme ve hukuka uygunluk karinesinden yararlanma özelliği bulunan, yargı denetimine tabi, tek yanlı irade beyanıdır” şeklinde tanımlanabilir. Dolayısıyla idari işlemler, yazılı olarak tesis edilen, tek taraflı, icrailik niteliği taşıyan, re’sen icra edilebilen, hukuka uygunluk karinesinden yararlanan ve yargısal denetime tabi olan hukuki işlemlerdir ve bir idari işlem den söz edebilmek için bu özellikleri taşıyor olma şarttır.

TS’de tek yanlılıktan söz edilemez. TS’lerin idari işlem olduğunu ileri süren

13 Dan. İBK, 14.04.1973, E:1972/2, K:1973/10, Dan. Der., 1974, Sayı: 12-13, sh. 199. İdari işlemin tek taraflılığının esas alınmak suretiyle tanımlandığı TS’leri idari işlem olarak gören görüşü savunanlarca da belirttiğinin altına çizmekte yarar bulunmaktadır. Nitekim “Bu kararlara örnek olarak, “İdari işlemler, kamu kurum ve kuruluşları tarafından kamu hukuku kuralları uyarınca tek tarafı olarak tesis edilen ve re’sen uygulanabilir nitelikte olan hukuki tasarruf olarak tarif edilmektedir”, Uyuşmazlık Mahkemesi, E.1988/2, K.1989/1, k.t.20.02.1989, RG: 15.04.1989/20140; “İdari makam ya da mercilerin, idare hukuku alanında gördüğü idari faaliyetlerle ilgili olarak, kamu hukuku kurallarını uygulayarak, kamusal alanda tesis ettikleri tek taraflı, doğrudan uygulanabilir nitelikteki hukuki tasarruflar idari işlem olarak tanımlanmaktadır”, D.10.D., E.2007/6407, K.2008/3039, k.t.30.04.2008, DD, Sayı 119, s.359.” açıklamasına yer verilmiştir (Şanlı Atay Y. Age, 84, dipnot 292).

14 Dan. 5. D., 17.09.2007, E:2007/1074, K:2007/4662, Dan. Der., Sayı: 117, sh. 164.

15 Dan. 10. D., 30.04.2008, E:2007/6407, K:2008/3039, Dan. Der., 2008, Sayı: 119, s. 359.

16 Dan. 7. D., 08.11.2007, E:2007/695, K:2007/4612, Dan. Der., Sayı: 118, sh. 252.

görüş TS'nin konusu açısından getirilmiş yasal sınırlamayı TS'yi akdedeceklerin iradelerinin aynı yönde açıklaması şeklinde yanlış anlaması ve değerlendirmesi söz konusudur. TS tarafların konusu belirlenmiş alanda talepleri karşı karşıya getirilir ve uzlaşma halinde TS akdedilmiş olur. Dolayısıyla idari işlemin tek taraflılığında birden fazla iradenin aynı yönde olması gerekliliği TS'lerde geçerli değildir.

Kamu görevlileri adına TS görüşmelerine katılma, idari kararların iyi yönetim anlamında kararlara katılma olarak değerlendirilmesi de söz konusu değildir. Tek taraflılıktan söz edebilmek için kararı alacak olan idare kararın alınmasına katılan iradenin kendisince yerinde görülüp kabul edilmediği durumda kararını alması önünde bir engel söz konusu olmaz. Ancak TS görüşmelerinde idare ve karşı tarafın talep ve önerilerinin uzlaşmadığı durumlarda idari işlemde olduğu gibi idare tarafı tek başına karar alamamakta konuyu KGHK'na götürmek zorunda kalmaktadır.

KAMU GÖREVLİLERİ TOPLU SÖZLEŞMESİ İLE ANAYASA'NIN 65. MADDESİ ARASINDAKİ İLİŞKİ

Anayasanın 65. maddesi bağlamında vurgulanması gereken özel bir boyutu vardır: “Devletin iktisadi ve sosyal ödevlerinin sınırları” başlıklı 65. maddesine göre, “Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir.” Dolayısıyla, Anayasada ekonomik ve sosyal haklar arasında düzenlenen ve kuşkusuz sosyal bir hak niteliğine sahip olan TS hakkının da 65. maddede yer alan sınırlamaya tabi olduğu düşünülebilir. Oysa 65. madde, kural olarak, devletin edimi olmaksızın, doğrudan ilgililer tarafından kullanılabilir nitelikteki sosyal haklar için geçerli değildir. Bu nedenle, TS hakkı, 65. maddeye göre daraltılıp, sınırlandırılmaz.

SONUÇ

TS hakkı kullanılmak suretiyle TS imzalandığında, mevcut çalışma şartları yerine, TS ile belirlenen yeni çalışma şartları ikame edilir ve bu yolla TS ile belirlenen çalışma şartlarına, mali ve sosyal haklara sözleşme tarafları uyma yükümlülüğü altına sokulurlar. TS hakkının tanınması ile bu hakkın alanı artık kanunla belirlenen

bir alan olma özelliğini kaybeder. Yasama organı, belirlediği alan içinde kanuni düzenleme yapamaz, yapmaması gerekir. Zira bu düzenleme hakkı, anayasa ile TS'nin taraflarına tanınmıştır. Taraflarca imzalanan TS hükümleri, kural olarak kanun gibi geçerli ve tarafları bağlayıcı bir özellik taşır.

Anayasal ve kanuni temeli olan TS hükümleri uyulması zorunlu hükümlerdir ve bu hakkın içeriğinde, “*kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını düzenleyen 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* (4688 sayılı Kanun mad.28)” yer alır. Dolayısıyla kanunla öngörülen söz konusu hakların haricinde başkaca hükümlerin TS’de yer alması söz konusu değildir. Kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını düzenleyen mevzuat içinde yalnızca kanunda sıralanan ve yukarıda açıklanan haklara ilişkin hükümler TS’lerde yer alabilir.

TS hükümlerinin bağlayıcı ve kanun niteliğinde kural koyma niteliği, kanuna uygun bir şekilde akdedilen bir TS anlamında doğrudur. TS’nin kanuna aykırılık taşınması halinde, kanuna aykırı TS hükümlerinin kesin hükümsüzlüğü bahse konu olur. Zira kanun, kanuna aykırı TS akdetme hakkını vermez. Kanuna uygun TS’nin düzenlemeleri hem kamu görevlileri hem de kamu kurum ve kuruluşları açısından kanun gibi uyulması gereken hükümlerdendir.

Toplu sözleşmeler, uluslararası ve ulusal hukukta dayanağı olan, hukuki niteliği konusunda değişik görüşler bulunsada bağlayıcılığı ve genel olarak uygulanması konusunda çok fazla tartışma söz konusu edilmeyen hukuk metinleridir.

TS’nin hukukî niteliği konusunda farklı görüşler ileri sürülmüş olup, ilk görüşe göre, TS, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin, mali ve sosyal haklarına ilişkin düzenleyici idari işlemdir. TS yapma hakkı ise, idarenin kanuniliği ilkesinin Anayasa ile öngörülmüş bir istisnası olup, mali ve sosyal haklar konusunda, idare ile birlikte kural koyma yetkisinin kullanımınıdır. Bu özelliği nedeniyle de kanuni düzenlemelere ters düzenlemeler içerebilme özelliği bulunmaktadır. Bir diğer görüşe göre, TS, taraflara kanuni sınırlar içinde “düzenleme yapma” olanağı verdiği için, kamu görevlileri, idare ile birlikte kural koyma yetkisine kavuşmuştur. Bu sözleşmelerle, kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarının düzenlenmesi ko-

nusunda kanunla eşdeğer işlemler yapma olanağı doğmuş, yani TS'lerle, mali ve sosyal haklar açısından kanun kurallarına istisna getirilmiştir. Buna göre, usulüne göre imzalanmış TS hükümlerinin, taraflar açısından kanun gibi bağlayıcıdır ve maddi anlamda kanun gibi kabul edilir. TS, adından da anlaşıldığı üzere bir sözleşme olup kanunları değiştirilemez, yürürlükten kaldırılamaz ve TS hakkı kanunların uygulanmaz hale getirilmesi amacıyla kullanılamaz. Kanunlara aykırı TS'nin hükümleri yargı yolu ile kanuna aykırılığının tespit edilmesi durumunda hükümsüzlüklerine karar verilmelidir. Bu noktada hukuka aykırılığın hangi yargı kolunda belirleneceği, bu anlamda uyuşmazlığı hangi mahkemenin çözeceği sorunu gündeme gelir. TS'nin idari sözleşmesi olması bu konuda görev anlamında idari yargı görevlidir. Somut uyuşmazlığın çözümünde görevli ve yetkili idari yargı yeri İYUK'nun **“İdari davalarda genel yetki”** başlığını taşıyan 32/1. maddesinin *“Göreve ilişkin hükümler saklı kalmak şartıyla bu Kanunda veya özel kanunlarda yetkili idare mahkemesinin gösterilmemiş olması halinde, yetkili idare mahkemesi, dava konusu olan idari işlemi veya idari sözleşmeyi yapan idari merciin bulunduğu yerdeki idare mahkemesidir.”* hükmüne göre belirlenir.

Bu tartışmalardan TS'nin sözleşme niteliğinin anayasa tarafından belirtilmiş olması ve getirdiği düzenlemelerin tarafların taleplerinin uzlaşmasına bağlı olarak hüküm ifade edebilmesi düzenlemesinin bir sonucu olduğu rahatlıkla söylenebilir.

Giriş kısmında da ifade edildiği üzere temel hak ve hürriyetler açısından asıl olan **“hakların bütünlüğü ilkesi”**dir ve bu ilke sendikal haklar açısından ayrıca bir önemi haizdir. Sendikal haklar bir bütünlük arz eder ve bu haklar toplu sözleşme hakkı, grev hakkı ve lokavt ile bir bütünlük oluşturan haklardır. Bu nedenle doktrinde ifade edilen aşağıdaki açıklamalar sorunun veciz bir şekilde ifadesi olarak tarafımızdan da paylaşılmaktadır: “Statü hukuku ile bağdaşıp bağdaşmadığı tartışmalı olmasına rağmen, toplu sözleşme muhtevaı konusundaki alanda kamu görevlilerine toplu pazarlık hakkının verilmesi olumlu bir gelişmedir. Ancak, bu hakkın kullanılmasının, grev hakkı ile desteklenmesi beklenirdi. Hiç olmazsa bu hak hukuka uygun bir hakem sistemi ile tamamlanabilmiş olsa idi, daha tekâmül etmiş bir haktan söz eder olurduk.”¹⁷

17 Ancı K. (2015). Kamu görevlilerinin toplu sözleşme hakkının gerçekliği meselesinde önemli bir faktör: kamu görevlileri hakem kurulu ve niteliği. Karatahta İş Yazıları Dergisi, 3.

KAYNAKÇA

Arıcı K. (2015). Kamu görevlilerinin toplu sözleşme hakkının gerçekliği meselesinde önemli bir faktör: kamu görevlileri hakem kurulu ve niteliği. Karatahta İş Yazıları Dergisi, 3.

Arıcı K. (2014). Toplu sözleşme ile kanun değiştirilmesi: ilksan örneği. Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. XVIII, 3-4.

Kayar N. (2018). Danıştay kararıyla anayasal toplu sözleşme hakkının ilgası. TBB Dergisi, 139.

Sur M. (2011). İş Hukuku toplu ilişkiler. Turhan Kitabevi.

Şanlı Atay Y. (2015). Kamu görevlileri toplu sözleşmesinin hukuki niteliği. Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 48, 31.

Şanlı Atay Y. (2011). Kamu görevlileri toplu sözleşmesinin hukuki rejimi. Turhan Kitabevi.

www.mevzuatinyeri.com <https://www.mevzuatinyeri.com/maliye-mevzuati/toplu-sozlesme-hukumlerinin-kanunla-celismesi-durumunda-ne-yapilmalı-h20559.html>

IV. OTURUM SORU-CEVAP

Katılımcı: Bende bir dönem toplu sözleşmenin içinde yer almış, kamu işvereni tarafında olmuş birisi olarak sormak istiyorum. İki kişi bir sözleşme yaptığı zaman aralarında bir karar bağtılar. Bunu da notere tasdik ettiği zaman bu devlet tarafından bilinir duruma gelir. Bu sözleşmede bir anlaşmazlık olduğu zaman da mahkemeye gittiği zaman devlet tarafından çözülür. Bu statü hukuku kapsamında bir sözleşme yaptığımız zaman zaten tarafların bir tanesi devlet. Diğer tarafta da kamu görevlileri sendikaları var. Bu durumda statü hukukunun güvencesi yine devlet. Grev hakkında da öncelikli olarak toplu sözleşme bağtılandıktan sonra güvenceyi veren imza atan devletse bunun güvenilirliğini sağlamak için başka bir kuruma ihtiyaç var mıdır? Şöyle bir örnek vereyim şu an da yapılan kamu görevlileri için yapılan toplu sözleşme hükümlerinin uygulanmasında ombudsmana gidiliyor. Bu durumda merkezi bir yapı veya toplu sözleşmenin uygulanmasını denetleyecek bir kuruma ihtiyaç var mıdır? Başka bir çözümü olabilir mi bunu merak ediyorum.

Ender Ethem Atay: Benim doçentlik çalışmam da bunun üzerineydi. Bağımsız idari otoriteler diye bir mefhum var. Bizde düzenleyici ve denetleyici kurullar olarak geçerler. Maalesef 2017 anayasa değişikliği sonrasında bu kurumların varlık sebebi biraz erozyona uğradı. Böyle bir denetleyici ve düzenleyici kurul oluşturulabilir, çalışma hayatına ilişkin sorunların takip edilmesi kurulu gibi artık ismini düşünürüz, bu çerçevede içinde bir yapı düşünülebilir. Biliyorsunuz kamu denetçiliği kurumunun görüşlerinin bir bağlayıcılığı yok. Genellikle uyulduğu söyleniyor. Şu ana kadarki istatistiklere göre %60 oranında uyulduğu belirtiliyor. Bunun da yüksek bir rakam olduğu söylenir ama Avrupa'da bu rakam daha fazla. Dolayısıyla işin daha çok başında olduğumuzu söylemek gerekir. Yapılması gereken şey; yapılan bu toplu sözleşmenin uygulanmasını takip etmek amacıyla bir bağımsız idari otorite veya düzenleyici ve denetleyici kurul oluşturulabilir. Bu düzenleyici ve denetleyici kurulun üyelerinin belirlenmesinde kamu sendikalarıyla kamu işverenin ön göreceği alanında uzman isimlerden oluşturulabilir. Yani bu yapıya özerklik tanınması lazım. Özerklik şundan dolayı önemli, yeni sistemdeki sakınca

bu tür kuruluşların üyelerinin doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından ekseriyetle atanıyor olması sistem gereğince sorun yaratıyor. Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı tamamen devletin ve ülkenin birliğini bütünlüğünü temsil ediyor fakat şu andaki statü gereğince cumhurbaşkanına değil bu yetkinin belki şu olabilir diğer sendikaların önereceği iki kişiden biri atasın. Ama sadece cumhurbaşkanının ataması bu bahsettiğimiz faydayı sağlamayabilir. Böyle bir yapı modeliyle sorun çözülür. O zaman da bu kurulun görüşlerinin uygulanmasını zorunlu kılacak bir takım düzenlemeler olması lazım. Zaten buna mukayeseli hukukta quasi-judiciaire, yani yarı yargısal nitelikteki karar veren uzmanlık kuruluşları. Böyle bir statü ile sorunun büyük bir kısmının çözüleceği kanaatindeyim.



4688 SAYILI KANUN VE
10 yılında **TOPLU
SÖZLEŞME
KONGRESİ**

**BEŞİNCİ OTURUM:
TOPLU SÖZLEŞMENİN
UYGULANMASI, SDS,
HAKEM HEYETİ**



4688 Sayılı Kanun ve
10. Yılında Toplu Sözleşme Kongresi
Beşinci Oturum Youtube Yayını

TÜRKİYE’DE MEMUR SENDİKACILIĞI VE TOPLU SÖZLEŞME DÜZENİ SORUNLARI VE FIRSATLAR

Erdoğan YAZICI*

Türkiye’nin vesayetle mücadele tarihi sendikalar içinde zor ve mücadelelerle dolu bir tarihtir. Darbelerle ve müdahalelerle mutlak gözetime dayalı bir sistem kuran irade aynı zamanda sivil toplumun özgün ve özgür bir karakter kazanmasının da önüne geçen vesayet iradesiydi. Türkiye’de vesayetle mücadelenin kazanılması ile gerçek bir sendikacılık ve toplu sözleşme düzeni arasında bir ilişkinin varlığı gayet açıktır.

Kamu Çalışanlarının Sendikal Mücadelesinde Eksik Bir Zafer: 12 Eylül 2010

Hiç kuşku yok ki memur sendikalarına toplu sözleşme hakkını getiren 12 Eylül 2010 Anayasa Referandumuna kadar geçen sürede en önemli gelişme toplu müzakere sürecine geçiş aşamasıydı. Her ne kadar bazı çevreler bunu eleştirse de hükümet tarafından kamu çalışanları sendikalarının bir muhatap olarak kabul edilmeleri önemli bir gelişmeydi. Öyle ki bu gelişme ve kurulan model, referandum sonrası yeni müzakere ve toplu sözleşme sürecinin hızlı kurumsallaşmasına kendi sınırları içerisinde önemli sayılabilecek bir katkı yapmış oldu.

12 Eylül 2010 Referandumu ile hayata geçen memurlar için toplu sözleşme düzeni, birçok eksikliğine rağmen, bir pozitif başlangıç olarak kabul edilebilir. **Toplu sözleşme masasının kurulması ve sendikaların açıkça bir taraf olarak kabul görmesi yeni dönemin memurlar açısından kazanç hanesine yazılacak kazanımlar olarak değerlendirilebilecekken, birçok eksik bırakılmış konu ve yeterli güvenceden yoksun düzenlemeler zaman içinde bir sorun olmaya devam etti.**

* Prof. Dr., Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Öğretim Üyesi.

Süreç içerisinde toplu sözleşme sürecinde hükümetlerin sendikalara sunduğu teklif, zorunlu olarak sendikalarla masaya otursa bile gerçek anlamda bir masayı içine sindiremediğini göstermiştir. Son sözleşme dönemi bu anlamda gerçek bir milattır. Çünkü bir önceki sözleşme sürecinde bile tablo hükümet tarafının teklifi ilk ve son teklif olup bütün bir süreci boşa yaşanmış bir süreç olarak fotoğraflattırırken, son sözleşme başlangıcından itibaren sosyal taraflar arasından bir müzakerelere, ortak karar ve uzlaşma sürecini ortaya koymuştur.

Kurulan Eksik Bir Toplu Sözleşme Düzeni

2010 ile başlayan yeni dönemin getirdiği yeni toplu sözleşme düzeni temsil ve uluslararası sendikal standartlar bakımında önemli eksiklerle yürürlüğe girdi. Bunlar şöylece özetlenebilir:

1. Toplu sözleşme sisteminde emeğin en büyük imkânlarından birisi olan karşılıklı anlaşmanın sağlanamaması durumunda sendikaların kullanabileceği *grev* hakkının tanınmaması. Bu durum açıkça süreçte eşitlik prensibini ortadan kaldırırken, işveren / kamu adına müzakerede doğal bir üstünlüğün sağlanmasına sebep olmuştur.

2. Ayrıca toplu sözleşme sürecinin anlaşmayla sonuçlanmaması durumunda oluşacak **Kamu Hakem heyetinde her ne kadar dengeli bir temsil varmış gibi görünse de fiili durumun kamu/ işveren lehine bir durum arz etmesi çok ciddi bir sorundur.** Çünkü bu imkân hükümeti gerektiğinde heyet üzerinden istediğini gerçekleştirebilecek bir fırsatla karşı karşıya bırakırken, toplu sözleşme görüşmelerine yapıcı yaklaşımının da önüne geçmektedir. Çünkü sistemin adil bir temsili gözetmemesi adil bir sonucun ortaya çıkmasının önünde çok ciddi bir engel durumundadır.

3. Toplu sözleşmenin yukarıda bir çerçeve sözleşme, aşağıda **hizmet kollarında yetkili sendikalarla imzalanması gereken bir hizmet kolu sözleşmesi olması gerekirken bu düzen kurulamamıştır.** Şöyle ki gerçekte kamu çalışanları konfederasyonlara değil sendikalara üyedir. Bu sebeple toplu sözleşme yapma yetkisi yetkili konfederasyon değil sendikada olması gerekir. Yetkili konfederasyon ve hükümet arasında imzalanan bir çerçeve protokol sınırları içerisinde

sözleşme yetkili sendika ile o hizmet kolundaki işveren arasında imzalanmalıdır. Hizmet kollarında yetkili sendikalar ne yazık ki zaman içerisinde büyük ölçüde bu nedenle yeterli düzeyde bir temsil kazanamamışlardır.

4. Toplu sözleşme masasında taraf haline gelebilmek bakımından konfederasyonların üye sayıları üzerinden en çok üyeli konfederasyonun tek yetkili hale gelmesi gerekirken, anlaşılabilir bir sebeple diğer konfederasyonlar da temsil içine alınmışlardır. Bu durumda toplu sözleşmede tek elden memurların temsili önlendiği gibi, aralarında rekabet bulunan konfederasyonların işverenden / karşı taraftan farklı talepleri memurlar adına talebin gücünü azaltmıştır. Bizim açımızdan bu durum toplu sözleşme masasının provoke edilmesi, yetkili konfederasyonun ayağına pranga vurulmasıdır.

Doğru olan çerçeve üst sözleşmeyi hükümetle en çok üyesi olan konfederasyonun yapması, hizmet kolu sözleşmelerinde yetkili sendikalar tarafından imzalanmasıdır. Yetkisiz sendika ve konfederasyonların masada yeri olamaz, hükümet tarafına sunacağı bir teklifleri olamaz.

Türkiye’de, yukarıda sayılan sorunlara rağmen, memurların hükümetle son sözleşmeye kadar toplu sözleşme müzakereleri yürütmüş olması hiç kuşku yok ki memurlar adına bir kazancın altını çizmektedir. Son sözleşmede hükümetle yetkili sendika arasında başarılı ve verimli bir süreç sonunda iyi bir sonuç elde edilmiş olsa bile söz konusu koşullar acilen uluslararası standartlara uyumlaştırılmalı, memura grev hakkı verilmelidir.

Yeni Dönemden Beklentiler

Yukarıdaki değerlendirmeler ışığında kamu çalışanlarının ve sendikaların yeni dönemden beklentileri aşağıdaki gibi özetlenebilir.

1. Yeni dönemde toplu sözleşme masasında dengesizliğin en önemli sebeplerinden birisi olan grev hakkının olmayışı aşılabilir, **uluslararası normlarında bir gereği olarak kamu çalışanlarına grev hakkı mutlaka tanınmalıdır.** Bu hak verilmeden taraflar arasında denge sağlanamaz.

2. Toplu sözleşme masasında kargaşaya ve temsil sorununa sebep olan du-

rum düzeltilmeli, toplu sözleşme masasında taraflar arasında imzalanan **toplu sözleşmede memur tarafı sadece en çok üyesi olan konfederasyon tarafından temsil edilmeli, hizmet kolu sözleşmelerinde de taraf, o hizmet kolunda yetkili sendika olmalıdır.**

3. Herhangi bir sendikaya üye olmayan ya da toplu sözleşmeye taraf olamayan memurlar toplu sözleşmenin sağladığı imtiyazlardan ancak temsili gerçekleştiren ve imzayı atan sendikaya **dayanışma aidatı ödeyerek** yararlanabilmelidirler.

4. Yeni Dönemde memurlara **siyaset yasağının önündeki engeller kaldırılmalıdır.** Siyaset yapmak isteyen memurlar düzenlenmiş koşullarda özgürce siyaset yapabilmelidirler. Bu hak genel bir prensip gereği kabul edilebileceği gibi memurların siyaset kurumu üzerinden kendi hakları için hükümetler üzerinde etkili bir baskı oluşturabilmeleri açısından da gereklidir.

5. Türkiye’de iyi işlemeyen **sosyal diyalog araçlarının daha etkili hale getirilmesi** yeni dönemde mutlaka daha verimli toplu sözleşme süreçlerine ve kamuda çalışma barışı ve verimliliğin artırılmasına hizmet edecektir.

Zor ve sıkıntılı bir otuz beş yılın, altı dönemlik toplu sözleşmenin ve 15 Temmuz darbe teşebbüsünün püskürtülmesinin ardından bugün Türkiye’de memurlar/kamu çalışanları önümüzdeki toplu sözleşmeden ve hükümetten haklı olarak çok şey beklemektedirler.

Yükselen güçlü Türkiye, gelişen ekonomi ve demokrasi gibi pozitif gelişmelerin en yüksek vurgularla tekrarlandığı bir iklimde Türkiye’de, bu vurguları güçlü bir biçimde dile getiren siyaset kurumundan memurlar yasal tadilatlar başta şimdi bu gelişmenin gereğini yapmasını beklemektedir.

TOPLU SÖZLEŞMENİN KAPSAMI

Özlem TİTREK YILDIRIM*

Bilindiği üzere kamu görevlilerinin toplu sözleşme yapabilmesi 2010 yılında Anayasaya eklenmiştir. Öncesinde uygulanan toplu görüşmeler, bu görüşmelerin çıktılarının yasal düzenleme ile hayata geçebilmesi ve bu süreçte yaşanan sorunlar kamu çalışanları için toplu sözleşmeyi zorunlu kılmıştır. Nihayetinde, 12 Eylül 2010 Referandumu ile kamu çalışanlarının yıllardır süregelen toplu sözleşme yapabilme mücadelesi de hukukumuzdaki yerini almıştır.

Ancak toplu sözleşmeye ilişkin en çok tartışılacak hususlardan biri kapsamdır. Bu bağlamda grev ve toplu pazarlık arasındaki ilişkiyi de komumuz dışında bırakarak doğrudan Anayasa ve 4688 sayılı Kanun'da toplu sözleşmenin kapsamına ilişkin çizilen sınırlamalar üzerinden değerlendirme yapmakta fayda vardır.

Anayasanın 53. maddesinin üçüncü fıkrasına eklenen hüküm ile memurlar ve diğer kamu görevlilerinin de, toplu sözleşme yapma hakkına sahip olduğu belirtilmiştir. Anayasanın 128. maddesinde ise toplu sözleşmenin kapsamına yer verilmektedir. Buna göre; memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. **Ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır.**

Anayasa kapsama ilişkin çerçeveyi çizmiş, 4688 sayılı Kanun bu çerçeve içerisinde nelerin mali ve sosyal hak olduğunu düzenlemiştir. 4688 sayılı Kanun'a göre neler mali ve sosyal haklardır. 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.

* Avukat, Sağlık-Sen Hukuk Müşaviri

Önce Anayasa ile getirilen bir sınırlama, sonrada kanunla sınır içinde çizilen diğer bir sınır.

Şu hususu belirtelim ki, 4688 sayılı Kanun toplu sözleşmenin kapsamını düzenlediği ikinci fıkrasında; Toplu sözleşme ikramiyesi hariç olmak üzere toplu sözleşme hükümlerinin uygulanmasında sendika üyesi olan ve sendika üyesi olmayan kamu görevlileri arasında ayırım yapılamayacağını belirtmektedir. Özellikle dayanışma aidatı ayrıntılı bir değerlendirme gerektirdiği için kapsam içerisinde yer alan bu konuyu şu andaki konumuzun dışında bırakmaktayız.

Kapsama ilişkin Anayasa ve Kanun kamu görevlileri için toplu sözleşmede mali ve sosyal hak kısıtlamasını getirmektedir. İşçilere ilişkin toplu iş sözleşmesi için Anayasa; *“İşçiler ve işverenler, karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemek amacıyla toplu iş sözleşmesi yapma hakkına sahiptirler.”* demektir. Yani işçi ve işveren tarafı karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenleyebilecektir. Ama yasa koyucu aynı kapsamı nedense kamu görevlileri için uygulamamaktadır.

Toplu sözleşmeye bir de uluslararası düzeyde bakmak gerekmektedir. ILO, kamu görevlilerinin çalışma koşullarının belirlenmesinde toplu pazarlığın esas olması ilkesini benimsemektedir. Başta 98 sayılı Sözleşme olmak üzere uluslararası sözleşmeler kamu görevlileri için toplu pazarlığının içeriğinde çalışanların istihdam koşulları ve çalışanlarla işverenler arasındaki diğer ilişkileri de kapsama almaktadır.

Kamu görevlilerinin toplu sözleşme hakkına ilişkin en önemli karar Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin 2008 yılında verdiği Demir-Baykara kararıdır. Bu kararda kamu görevlilerinin toplu sözleşmesinin 98 No'lu ILO Sözleşmesi kapsamında değerlendirilmesi gerektiği belirtilmektedir. “Mahkeme uluslararası hukukta toplu görüşme yapma hakkının, Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Yapma Hakkına Dair 98 No'lu ILO Sözleşmesiyle koruma altına alındığını belirtir. 1949 yılında kabul edilen bu metin, uluslararası çalışma standartlarıyla ilgili temel belgelerden birisidir ve Türkiye tarafından 1952'de onaylanmıştır. Söz konusu Sözleşmenin 6. maddesinde, belgenin “devletin idaresinde görevli olan kamu görevlilerinin” konumunu ilgilendirmediği belirtilmekle birlikte, ILO Uzmanlar Kurulu bu hükmü, yalnızca Devletin idaresinde görev alan kamu görevlilerini hariç tutacak

şekilde yorumlamıştır. Bu istisna dışında, devlet, kamu teşekkülleri ve özerk kamu kurumlarınca istihdam edilen diğer tüm kişilerin, Uzmanlar Kuruluna göre diğer çalışanlarla aynı biçimde 98 No'lu Sözleşmedeki güvencelerden yararlanmaları ve maaşları dâhil olmak üzere istihdam koşullarını ilgilendiren konularda toplu görüşmelere katılma hakkına sahip olmaları gerekmektedir.”

Kamu otoriteleri tarafından tek taraflı olarak toplu sözleşmelerin uygulama alanının bizdeki gibi sınırlanması ILO normlarına aykırıdır. İstihdam koşulları sadece ücretlerle sınırlı değildir. Örgütlenme Özgürlüğü Komitesinin kararlarına genel olarak baktığımızda kamu görevlilerinin toplu pazarlık hakkına ilişkin şu şekilde değerlendirmeler karşımıza çıkar;

- 98 sayılı Sözleşme ve özellikle onun toplu pazarlığın teşvik edilmesi ve desteklenmesi hakkındaki 4. maddesi hem özel sektöre hem de devletleştirilmiş işletmeler ve kamu organlarına uygulanır.

- Devlet İdaresi Temsilcisi sıfatıyla hareket etmeyen kamu çalışanları ve memurlar, işverenleriyle özgür ve gönüllü müzakerelerde bulunabilmelidirler;

- Komite, kamu görevlilerinin sadece güvenlik soruşturmasına tabi olmaları gerçeğinin, onlara devlet idaresinde bulunan çalışanlar niteliğini verdiği kanaatine varmamıştır.

- Devlet yönetimiyle iştigal edenler haricinde tüm kamu hizmetleri çalışanları, toplu pazarlık haklarından yararlanmalıdır ve kamu hizmetlerinde çalışma sürelerinin ve koşullarının belirlenmesiyle ilgili olarak ortaya çıkan uyuşmazlıkların çözülmesinin bir aracı olarak toplu pazarlığa öncelik verilmelidir.

- 98 sayılı Sözleşmenin hiçbir hükmü sözleşmeli personel statüsüne sahip personelin kapsam dışında bırakılmasına izin vermemektedir.

- Çalışma Bakanlığının ücretleri, çalışma saatlerini, izinleri ve çalışma koşullarını düzenleme yetkileri olduğunu saptayan yasalar, bu düzenlemeler toplu sözleşmeler içinde yapılması gerektiği için ve çalışma koşullarının böyle önemli yönlerini toplu pazarlık sahasının dışında bıraktığı için 98 sayılı Sözleşmenin 4. maddesiyle uyumlu değildir.

- Eğitim politikasına ilişkin kararların istihdam koşullarına ilişkin sonuçları hakkında serbest toplu pazarlık yapılmasına izin verilmelidir.

4688 sayılı Kanun toplu sözleşmede emekliliğe ilişkin; “5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununa göre aylık ödenmekte olanların aylıklarının hesabında da toplu sözleşme hükümlerine göre belirlenen aylık ve taban aylık katsayıları esas alınır. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4’üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamındaki sigortalılık hali esas alınarak bağlanan yaşlılık, malullük veya ölüm aylıklarında yapılacak artışlar hakkında 5510 sayılı Kanun’un 55’inci maddesinin ikinci fıkrası uygulanmaz ve bu aylıklar toplu sözleşme hükümlerine göre belirlenen aylık ve taban aylık katsayılarındaki artış dikkate alınarak artırılır.” hükmüne yer verilmektedir.

Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi emekliliğe ilişkin pazarlık kapsamını daha geniş tutmaktadır. Komitenin kararları şu şekildedir;

- Bir genel emeklilik sistemi, toplu pazarlığı zorunlu olarak engellemez.
- Pazarlık ortakları, gerekçeleri tartmak ve müzakere edilen emeklilik koşullarının usullerini belirlemek için en iyi donanıma sahiptir.
- Komite, devletlerin emeklilik programlarını düzenleme hakkını kabul etmekle birlikte, devletlerin bunu yaparken, toplu pazarlık ilkesine saygı duymaları gereklidir.

ILO yetkili organları daha geniş bir perspektifte toplu pazarlık yapılması ilkesini benimsemektedir.

Tüm bunlar çerçevesinde özetle mevzuatımızda başta Anayasa hükümleri olmak üzere toplu sözleşmenin kapsamına ilişkin çok ciddi bir sınırlama getirildiği söylenebilir. Ve bu sınırlama uluslararası platformlarda kabul edilmeyen bir sınırlamadır.

4688 sayılı Kanun toplu sözleşmenin kapsamında neler olduğunu sayarken, “diğer mali ve sosyal haklar” ibaresine yer vermektedir. Toplu sözleşmenin kapsam tartışmalarında bu ibarenin varlığının kapsamı genişletmesi beklenirken, kanunun getirdiği sınırlamaların yanına, kamu iradesinin sınırlamaları eklenmiştir. Mali ve sosyal haklara ilişkin bir yandan mevzuat hükümleri varken, bir yandan da bürokratik teamüller vardır. Çünkü hala işveren heyetinin geçmişten günümüze gelen ve kırılmasına sıcak bakmadıkları mevcudiyetini korumaktadır.

6. dönemini geride bıraktığımız süreçte toplu sözleşmenin tarafı olan başta yetkili konfederasyon olmak üzere, yetkili sendikaların uğraşları ile kapsama ilişkin kamu tarafının haksız direktmeleri büyük çoğunlukla aşılmıştır. Ama bu haksız direktmelerin tamamı bertaraf edilememiştir henüz. İşveren tarafının kapsam dışında olmasa da eklediklerini beyan ettikleri hükümler, esasında sendikaların hakkı olanı mücadele sonucu almış olmasıdır.

Geride bıraktığımız süreçte toplu sözleşme görüşmelerinin arka planında yalnızca pazarlıklar sürdürülmemiş, nelerin mali ve sosyal hak olduğu tartışmaları da yürütülmüştür. Toplu sözleşme görüşmelerinin kamuoyu önünde yapılan açıklamalarla başlamasının akabinde, heyetler sendikalar tarafından getirilen tekliflerden hangilerinin toplu sözleşme gündemi olabileceğine ilişkin tasnif için toplanmaktadır. Zaten kısıtlı olan sürenin de bir kısmı da buna harcanmaktadır. Ülkemizde kamu görevlileri için toplu sözleşmenin 6. dönemini geride bıraktık. Bundan sonraki süreçte artık nelerin toplu sözleşme gündemi olabileceğine dair tartışmalara bir son verilip, sendikaların teklifleri üzerine pazarlıklar daha nitelikli yapılabilmelidir.

Sonuç olarak belirtelim ki; **toplu pazarlık sadece ücret kazanımı için değildir. Çalışma koşullarını ve tarafların ilişkilerini içeren daha kapsamlı bir pazarlık benimsenmeli, mevzuatımızdaki yerini de bu şekilde almalıdır.** Bu durum sendikaların çok daha nitelikli bir hak arama mücadelesine sahip olmasını da sağlayacaktır.

DEVLET MEMURLARININ İLK TOPLU SÖZLEŞME TECRÜBESİ OLARAK SOSYAL DENGE SÖZLEŞMESİ: TARİHSEL GELİŞİM VE YASAL ÇERÇEVE

Ahmet Selim KADIOĞLU*

ÖZ

Türkiye’de devlet memurlarının toplu sözleşme yapmalarına ilişkin ilk tarihlendirme, 4688 sayılı Kanun’da 2012 yılında yapılan değişikliklere bağlansa da aslında bu tarihten geriye doğru yaklaşık yirmi yıllık süreçte yerel yönetimlerde devlet memurları toplu sözleşme yapmaktaydılar. Açık bir yasal düzenleme olmaksızın uluslararası sendikal haklara, milletlerarası anlaşmalara ve anayasanın ruhuna dayanarak 1990’lı yılların başlarından itibaren yerel yönetimlerde örgütlü kamu görevlileri sendikaları Türkiye’nin her bölgesinde yüzlerce yerel yönetim kurumunda toplu sözleşme bağtalamışlardır. Farklı isimler altında imzalanan bu toplu sözleşmeler yirmi yıla yakın mücadele sonucunda 2012 yılında, en yaygın isim olan “sosyal denge sözleşmesi” adıyla kanuni çerçeveye kavuşturuldu. Ancak çizilen yasal çerçevenin çok sınırlı olması ve özellikle mali ve idari denetim mercileri ile bürokrasinin özgürlüklere ve haklara dair geleneksel kısıtlayıcı yaklaşımı ve dar yorumlama alışkanlığı beraberinde pek çok sorunu getirmiş ve getirmeye devam etmektedir. Bildirimizde sosyal denge sözleşmelerine ilişkin tarihsel süreç ana hatlarıyla ele alınmış, daha sonra kanuni düzenlemeden kaynaklanan sorunlar ve çözüm önerileri doğrultusunda yasal çerçeve kapsamlı biçimde sunulmaya çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Kamu görevlileri sendikaları, toplu sözleşme, sosyal denge sözleşmesi, yerel yönetimler, devlet memurları.

* Dr., Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi

1. GİRİŞ

Sosyal denge sözleşmesi, yerel yönetimlerde imzalanan ve işçi statüsü dışındaki kamu görevlilerini, yani 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi çalışanlar ile sözleşmeli personel pozisyonunda çalışanları kapsayan, sui generis nitelikte sayılabilecek bir toplu sözleşmedir. 11.04.2012 tarih ve 28261 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 6289 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanununda ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede yapılan 04.04.2012 tarihli değişiklikler sonucu yasal mevzuatımıza giren sosyal denge sözleşmeleri, aslında bu tarihten geriye doğru yaklaşık yirmi yıldır fiilen imzalanmakta ve uygulanmakta idi. Dolayısıyla Türkiye’de devlet memurlarının toplu sözleşme yapma tecrübeleri esasen 4688 sayılı Kanun’da 2012 yılında yapılan değişiklikler sonrasında değil, 1990’lı yılların başında başlamakta olup bu nedenle günümüz itibarıyla devlet memurlarına ilişkin olarak aslında yaklaşık 30 yıllık bir toplu sözleşme deneyiminden ve sürecinden bahsetmek daha doğru olacaktır.

Sosyal denge sözleşmelerinin tarihi gelişimi, 1982 Anayasası sonrası dönemde kamu görevlilerinin sendika kurma hakları ve mücadeleleri tarihine koşut biçimde ilerlemiştir. Bu nedenle söz konusu döneme dair kamu görevlileri sendikacılığının kısa bir tarihsel gelişimini, yasal zeminin teşekkülü bağlamında vermek uygun olacaktır.

Askeri darbenin toplumsal ve siyasal etkilerinin nispeten azaldığı 1990’lı yılların hemen öncesi ve hemen sonrası dönemde memurların sendikalaşma yönündeki faaliyet ve talepleri artmıştı. Konuyla ilgili olarak ilk mevzuat, İçişleri Bakanlığının 28.02.1991 tarihinde yayımladığı genelgedir. Ancak genelge, mevcut yasal çerçevede memurların sendika kuramayacakları ve sendikal faaliyette bulunamayacaklarını belirtiyordu. Hükümet dışında da bu görüşü, özellikle Anayasa’nın Sendika Kurma Hakkı başlıklı 51’inci maddesinde sendika kurma hakkının işçilere ve işverenlere verilmesini gerekçe göstererek paylaşımlar bulunmaktaydı (Mahiroğulları, s. 158-159).

Bununla birlikte aynı yıl içerisinde yapılacak genel seçim öncesinde siyasi partiler seçim vaadi olarak memurlara sendika kurma hakkı verileceğini beyan

etmeye başlamışlardı. Nitekim 20 Ekim 1991 günü yapılan seçimlerden kısa bir süre sonra hükümet tarafından, Anayasanın Sendika Kurma Hakkı başlıklı 51'inci maddesinin kamu görevlilerini içerecek şekilde yorumlanmasının mümkün olup olmadığına ilişkin Danıştay'dan görüş istendi. Danıştay 1. Dairesinin 22.04.1992 tarihinde verdiği 1992/136 E. ve 1992/147 K. sayılı kararında, kamu görevlilerine sendika kurma hakkının verilmesinin ve konuya ilişkin yasal düzenleme yapılmasının Anayasaya aykırı olmayacağını söylemesi, memurların sendika kurabilmeleri yönünde hukuki engelin kalmadığını göstermiş oldu (Beyoğlu, s.101-102).

Danıştay'ın sözü edilen kararı neticesinde hükümet tarafından meclise sunulan tasarılarla 25.11.1992 tarihinde 87 No'lu Sendika Özgürlüğü ve Sendikalaşma Hakkının Korunması ile 151 No'lu Çalışma İlişkileri (Kamu Hizmeti) başlıklı ILO sözleşmelerinin TBMM'de kabul edilmesi suretiyle memurların sendika kurma ve toplu sözleşme yapma hakları uluslararası sözleşmeler zemininde de olsa yasal temele kavuştu. 23.07.1995 tarihinde kabul edilen Anayasa değişikliğiyle ise memurların toplu görüşme yapma ve buna ilişkin mutabakat imzalama hakları Anayasanın 53'üncü maddesine eklenmiştir.

İşte bu süreç doğrultusunda yerel yönetimlerde faaliyet gösteren sendikalar, önce 87 ve 151 No'lu ILO Sözleşmeleri ile 08.08.1951 tarihinde TBMM'de kabul edilen 98 No'lu Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı başlıklı ILO Sözleşmesine ve 03/10/1992 tarih ve 21364 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına, daha sonra da Anayasanın 53'üncü maddesindeki değişikliğe dayanarak memurları kapsayan toplu sözleşmeler imzalamaya başladılar. Sendika kurmanın ilk doğal sonucunun ve temel amacının toplu sözleşme imzalamak olduğuna dair genel kabulün de burada etkili olduğunu söyleyebiliriz.

Belediyelerde işçilerle memurlar arasındaki kabul edilemez ücret farkını, memurlara ek ödeme yapmak yoluyla dengelemeyi hedefleyen bu toplu sözleşmelere, bu hedefi yansıtması amacıyla Bem-Bir-Sen (Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası; o zamanki adıyla Bütün Belediye Memurları Birliği Sendikası) tarafından "Sosyal Denge Sözleşmesi" adı verilmeye başlandı. Tüm Bel-Sen (Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası; o zamanki adıyla Tüm Belediye Memurları Sendikası) tarafından ise işçi sendikalarının yaptığı sözleşmelere atfen "Toplu İş Sözleşmesi" ismi kullanılmış, ilk yıllardaki birkaç

istisna dışında Bem-Bir-Sen ise imzaladığı toplu sözleşmelere bu ismi vermemiştir (Özgümüş, s.21-22; Bem-Bir-Sen, 1998).

Sonuç olarak sosyal denge sözleşmelerinin yasallaşması noktasında dolaylı adımlar olarak nitelendirilebilecek üç aşamayı şöyle sıralayabiliriz:

1. **22.04.1992** → Danıştay'ın kamu görevlilerine sendika kurma hakkının verilmesinin ve konuya ilişkin yasal düzenleme yapılmasının Anayasa'ya aykırı olmayacağı kararı,
2. **25.11.1992** → 87 No'lu Sendika Özgürlüğü ve Sendikalaşma Hakkının Korunması ile 151 No'lu Çalışma İlişkileri (Kamu Hizmeti) başlıklı ILO sözleşmelerinin TBMM'de kabul edilmesi,
3. **23.07.1995** → Memurların toplu görüşme yapma ve buna ilişkin mutabakat imzalama haklarının Anayasa'nın 53'üncü maddesine eklenmesi.

2. YASAL ÇERÇEVE

Sosyal denge sözleşmelerinin tarihi ve yasal çerçevesi, kanuni düzenleme kapsamına alındığı 2012 yılından öncesi ve sonrası şeklinde incelenmelidir. 2012 yılından önceki durum kısmen de facto ve kısmen de jure olarak nitelendirilebilirken, 2012 yılından itibaren sosyal denge sözleşmeleri artık iç hukukla düzenlenen ve yasal çerçevesi oluşturulmuş alana tekabül eder. Ancak bu alan gerek genel toplu sözleşme ve diğer mevzuatlar yoluyla gerekse yargı kararları yoluyla değişme ve genişlemeye uğramaktadır. Konuya ilişkin yasa maddelerinin az ve sınırlı olması, pek çok hususun kanunda düzenlenmemiş olması yargı makamları ile devlet makamlarının kimi zaman birbirleriyle çelişen farklı kararlara ve değerlendirmelere ulaşmalarına neden olmaktadır.

Burada 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanununun, o zamanki adıyla Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununun Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde 25.06.2001 tarihinde kabul edilmesini zikretmememiz dikkat çekebilir. Açıkçası sosyal denge sözleşmesinin tarihi ve yasal çerçevesi bakımından 4688 sayılı Kanun'un kabulü zikre değer bir önem taşımamaktadır. Tam aksine kamu görevlilerinin sendikal ve bilhassa toplu sözleşme hak ve yetkileri

hususlarında, o tarihe kadar anayasa, uluslararası sözleşmeler ve yargı kararlarıyla oluşan geniş yasal çerçeveyi sınırlandırmıştır.

A. 2012 Öncesi Durum

Bu dönemde sosyal denge sözleşmeleri öncelikle yukarıda da bir kısmını andığımız ve aşağıya dercettiğimiz uluslararası sözleşmelere dayanılarak imzalanmaktaydı:

- ILO'nun 87, 98 ve 151 sayılı sözleşmeleri,
- Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinin 23'üncü maddesi,
- Avrupa Sosyal Haklar Sözleşmesinin 6'ncı maddesi,
- Yerel Yönetimlerde Mali ve İdari Özerkliği düzenleyen Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Sözleşmesi'nin 6'ncı maddesi.

İç hukuk kapsamında dayanak olarak ise 1995 yılında Anayasa'nın 53'üncü maddesine eklenen şu fıkra alınıyordu:

“128'inci maddenin ilk fıkrası kapsamına giren kamu görevlilerinin kanunla kendi aralarında kurmalarına cevaз verilecek olan ve bu maddenin birinci ve ikinci fıkraları ile 54'üncü madde hükümlerine tabi olmayan sendikalar ve üst kuruluşları, üyeleri adına yargı mercilerine başvurabilir ve İdareyle amaçları doğrultusunda toplu görüşme yapabilirler. Toplu görüşme sonunda anlaşmaya varılırsa düzenlenecek mutabakat metni taraflarca imzalanır. Bu mutabakat metni, uygun idari veya kanuni düzenlemenin yapılabilmesi için Bakanlar Kurulunun takdirine sunulur. Toplu görüşme sonunda mutabakat metni imzalanmamışsa anlaşma ve anlaşmazlık noktaları da taraflarca imzalanacak bir tutanakla Bakanlar Kurulunun takdirine sunulur. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usuller kanunla düzenlenir.”

Toplu sözleşmenin anayasaya girdiği 2010 yılında ilga edilen bu fıkra, böylece 15 yıl kadar bir süre sosyal denge sözleşmelerine iç yasal dayanak olma görevini sürdürmüştür.

Bu dış ve iç hukuki dayanaklara baktığımızda, bunların aslında sosyal denge sözleşmelerine sadece belirsiz nitelikte de olsa yasal bir dayanak teşkil ettiğini,

imzalanacak sözleşmelerin içerik ve usullerine dair hükümleri tam anlamıyla ihtiva etmediğinden ötürü yasal çerçeveyi çizmekten uzak olduğunu görüyoruz.

B. Ara Dönem (12.09.2010 – 04.04.2012)

12 Eylül 2010 tarihinde halk oylamasına sunulan Anayasa değişiklikleri ile memurlara toplu sözleşme hakkının verilmesi nedeniyle artık sosyal denge sözleşmeleri için yeni bir yasal süreç başlamıştı. Ancak anayasa değişiklikleri doğrultusunda gerekli kanuni düzenlemelerin yapılması için biraz daha süre geçecekti. Bu sebeple anayasa değişikliğinin kabul edildiği 12 Eylül 2010 tarihi ile 4688 sayılı Kanun'a sosyal denge sözleşmelerinin eklendiği 4 Nisan 2012 tarihi arası, yasal çerçeve açısından bir ara dönem olarak değerlendirilebilir. Bu ara dönemde her ne kadar sosyal denge sözleşmeleri için anayasal açıdan toplu sözleşme yapabilme yetkisi nedeniyle önceki döneme kıyasla yasal dayanak daha güçlü olsa da, yasal çerçeve henüz oluşturulmamıştır.

C. 2012 Sonrası Durum

4688 sayılı Kanun'da yapılan 2012 yılı değişiklikleri Türkiye'de kamu sendikacılığında olduğu gibi sosyal denge sözleşmeleri noktasında da bir dönüm noktası olmuştur. Bu değişiklikte yaklaşık yirmi yıldır imzalanmakta olan sosyal denge sözleşmeleri hukuki dayanağına ve sınırlı da olsa yasal çerçevesine kavuşmuş oldu.

Böylece 04.04.2012 tarihinde biri geçici madde, biri Kanun Hükmünde Kararname maddesi olmak üzere toplam üç madde ile sosyal denge sözleşmelerinin yasal çerçevesi çizilmiş oldu. Açıktır ki, böylesine sınırlı bir yasal çerçeve, sosyal denge sözleşmelerine ilişkin sorunların büyük kısmını çözmekten uzaktır. Bu itibarla devlet ve yargı makamlarından, durumun çözüme kavuşturulmuş olduğuna ve iç hukuk düzeni ile uluslararası anlaşmalar arasında ihtilaf olabilecek bir husus kalmadığına dair ileri sürülen iddialar tam olarak gerçeği yansıtmamaktadır. Zira en başta 4688 sayılı Kanun'un aşağıda yer verdiğimiz 32'nci maddesine göre sosyal denge sözleşmeleri toplu sözleşme sayılmamakta ve uyuşmazlıklarda hakem heyetine başvuruyu yasaklamaktadır.

Sosyal denge sözleşmelerine ilişkin olarak iç hukukumuzda çizilen yasal çerçeveyi teşkil eden üç mevzuat hükmü şunlardır:

375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede;

Ek Madde 15- (Ek: 4/4/2012-6289/33 md.) Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istibdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebilir. Sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarı, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanununa göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili belediye ve il özel idaresi ile ilgili belediye ve il özel idaresinde en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında anılan Kanunda öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle belirlenir.

4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanununda;

Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması

Madde 32 – (Değişik: 4/4/2012-6289/22 md.) 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilir. Bu sözleşme bu Kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmaz ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz.

Yapılacak sözleşme, toplu sözleşme dönemi ile sınırlı olarak uygulanır ve sözleşme süresi hiçbir şekilde izleyen mahalli idareler genel seçimi tarihini geçemez. Mahalli idareler genel seçim tarihini izleyen üç ay içerisinde de toplu sözleşme dönemiyle sınırlı olmak üzere sözleşme yapılabilir. Bu sözleşmeye dayanılarak yapılan ödemeler kazanılmış hak sayılmaz.

İlgili mahalli idarenin; vadesi geçmiş vergi, sosyal güvenlik primi ile Hazine Müsteşarlığına olan borç toplamının gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin yüzde onunu aşması, ödeme

süresi geçtiği halde ödenmemiş aylık ve ücret borcu bulunması veya gerçekleşen en son yıla ilişkin toplam personel giderinin, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin belediyelerde yüzde otuzunu, il özel idaresinde yüzde yirmi beşini aşması hallerinde bu madde kapsamında sözleşme yapılamaz. Sözleşmenin yapılmasından sonra bu koşulların oluşması durumunda mevcut sözleşme kendiliğinden hükümsüz kalır.

Geçici Madde 14- (Ek: 4/4/2012-6289/30 md.) 15/3/2012 tarihinden önce 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15'inci maddesi kapsamındaki idareler ile ilgili sendikalar arasında toplu iş sözleşmesi, toplu sözleşme, sosyal denge sözleşmesi ve benzeri adlar altında imzalanan sözleşmelerin uygulanmasına, söz konusu sözleşmelerde öngörülen sürelerin sonuna kadar devam edilebilir. Anılan sözleşmelerin uygulanmasına devam edildiği dönem için 32'nci madde hükümleri çerçevesinde ayrıca sözleşme yapılamaz. Söz konusu sözleşmeleri 31/12/2015 tarihinden önce sona eren veya mevcut sözleşmeleri bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten sonra karşılıklı olarak feshedilen kapsama dâhil idareler, sözleşmelerinin sona eriş veya fesih tarihini izleyen bir ay içinde sözleşmelerin sona erdiği veya feshedildiği tarih ile bu Kanunda öngörülen toplu sözleşme dönemi sonuna kadarki dönemle sınırlı olmak üzere üçüncü fıkra hükümleri dikkate alınmaksızın 32'nci madde hükümleri çerçevesinde sözleşme yapabilir. Ancak 32'nci madde uyarınca toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarın, unvanlar itibarıyla ilgili personele söz konusu sözleşmeler uyarınca yapılmakta olan ortalama aylık ödemenin altında kalması halinde; üçüncü fıkra hükümleri dikkate alınmaksızın 32'nci madde hükümleri esas alınarak 31/12/2015 tarihine kadar uygulanabilecek sözleşmelerde bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte uygulanan sözleşme uyarınca unvanlar itibarıyla ilgili personele ödenen ortalama aylık tutar tavan olarak esas alınabilir. Bu şekilde yapılacak ödemeler kazanılmış hak sayılmaz.

Konusu suç teşkil etmemek ve kesinleşmiş bir yargı kararına müstenit olmamak kaydıyla, 15/3/2012 tarihine kadar, memur temsilcileri ile toplu iş sözleşmesi akdederek veya başka bir tasarrufla bulunarak 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15'inci maddesi kapsamındaki idarelerde çalışan kamu personeline her ne ad altında olursa olsun ek ödemede bulunmaları nedeniyle kamu görevlileri hakkında idari veya mali takibat ve yargılama yapılamaz, başlatılanlar işlemden kaldırılır.

Şimdi bu mevzuat hükümlerinin çizdiği eksik ve sınırlı çerçeveyi, uygulamada sorunlu olduğu görülen hususlara da temas etmek suretiyle, madde madde ortaya koymaya çalışalım.

a. Yararlanabilecekler Yönünden Kapsam:

4688 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin (a) bendi gereğince, sosyal denge sözleşmelerinden yerel yönetim hizmet kolunda çalışan işçi statüsü dışındaki kamu görevlileri, yani devlet memurları ve sözleşmeli personel yararlanabilmektedir. Sosyal denge sözleşmelerinin yasalaştığı ilk yıllarda, 5393 sayılı Belediye Kanununun 49'uncu maddesinin üçüncü fıkrası gereğince çalıştırılacak sözleşmeli personele ilişkin tip sözleşmede sözleşme ücreti dışında bir ödeme yapılamayacağına dair hüküm gerekçe gösterilerek sözleşmeli personelin bu sözleşmeden yararlanamayacağına dair hatalı görüş bazı kurumlarca savunulmaktaydı. Ancak eksik değerlendirmeye dayalı bu görüşün hatalı olduğu yetkili kurumlarca da ifade edilmek suretiyle, sözleşmeli personelin de sosyal denge sözleşmelerinden faydalanabileceği hususu onaylanmış oldu.

Burada karşılaşılan sorunlardan bir diğeri, belediye başkanları ile meclis üyeliğinden gelen başkan yardımcılarının sosyal denge sözleşmesinden faydalanıp faydalanamayacağıdır. Sayıştay'ın önceki yıllarda vermiş olduğu kimi kararlarda konuya olumlu yaklaştığı görülmektedir. Ancak son yıllarda vermiş olduğu kararlarda artık yerleşmiş sayılabilecek kabulü, belediye başkanları ile meclis üyeliğinden gelen başkan yardımcılarının sosyal denge sözleşmelerinden yararlanamayacağı yönündedir. Sayıştay'ın bu kararına temel gerekçesi 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ilgili maddesinde geçen "istihdam edilen" ibaresi olup, belediye başkanları ile meclis üyeliğinden gelen başkan yardımcılarının bu kapsamda değerlendirilemeyeceği iddia edilmektedir. Bize göre bu değerlendirme hatalı olup, kamu görevlisi kapsamında sayılacakları hususu tartışmasız olduğundan dolayı belediye başkanları ile meclis üyeliğinden gelen belediye başkan yardımcılarını da sosyal denge sözleşmelerinden yararlanabilir.

Bu konuyla ilgili bir diğer sorun, geçici görevle başka kurumlardan gelen kamu görevlilerinin sosyal denge sözleşmesinden faydalanıp faydalanamayacağıdır. Burada geçici görevle kurumda görevlendirilen kamu görevlisinin aylığını ödeyen kuruma göre değerlendirme yapmak gerekmektedir. Yani söz konusu personelin kadrosu, yerel yönetim hizmetleri hizmet kolu kapsamında bulunan bir kurumda ise bu personel sosyal denge sözleşmesinden yararlanabilir. Aksi halde yararlanamaz. Bununla birlikte 5393 sayılı Belediye Kanununun 49'uncu maddesinin

altıncı fıkrası kapsamında geçici görevlendirme yoluyla kurumda görevlendirilmiş personel ise tüm mali ve sosyal hakları geçici görevlendirildikleri belediye tarafından verildiği için, eğer bu kurumda yürürlükte olan bir sosyal denge sözleşmesi varsa bundan yararlanabilecektir.

Bu başlık altındaki öne çıkan son sorun ise sosyal denge sözleşmesinden yararlanmanın, fiili çalışma şartına bağlanabilip bağlanamayacağıdır. Sayıştay tarafından verilen çok sayıda kararda, böyle bir şartın sözleşmelere konulabileceği, konulmuş ise de hangi sebeple olursa olsun fiilen çalışmayan kamu görevlilerine, çalışmadıkları günler için sosyal denge tazminatının ödenmeyeceği ifade edilmektedir. Bu konuda asıl ayırım, sosyal denge sözleşmelerinden faydalanabilmenin fiilen çalışmaya bağlı olup olmadığı değil, sözleşmeye böyle bir şart konulduğunda bu şartın geçerli olup olmayacağıdır. Zira sosyal denge sözleşmelerinden yararlanabilmek için fiilen çalışma şartının bulunmadığı tartışmasızdır. Böyle bir şartın geçerliliğini ise Sayıştay kabul etmekle birlikte, mahkemeler tarafından fiili çalışma şartının bağlayıcı olmadığı kabul edilmektedir.

b. Sözleşme İçeriği Yönünden Kapsam:

İlk imzalandığı yıllardan itibaren sosyal denge sözleşmelerine, kamu görevlilerinin mali ve sosyal hakları ile sendikal haklara ilişkin her türlü hususu içeren hükümler konulmaktadır. Ancak 2012 yılında yürürlüğe konulan ilgili mevzuat hükümleri, haklara ve özgürlüklere dair kısıtlayıcı şekilde zorlama yorumlama yapıldığında sınırlandırıcı anlaşılmaya müsait müphem nitelikleriyle kimi kurumlarda sorunların oluşmasına neden olmuştur.

Bu sorunlardan ilki, sosyal denge sözleşmelerine aylık ödemeye ilaveten konulan yakacak, eğitim, yemek, giyecek, bayram yardımı gibi ödeme kalemlerinin hukuki durumuydu. Kimi denetim mercileri tarafından sosyal denge sözleşmelerine sosyal denge tazminatı dışında bir ödeme kaleminin mutlak olarak konulamayacağı ifade edilmekteydi. Esasen bu konuda doğrudan sınırlandırıcı bir mevzuat hükmü olmadığı için böyle bir görüşün hatalı olduğu açıktı. Diğer yandan uluslararası sözleşmeler ile yasal düzenlemelerin ruhu açısından da böyle bir sınırlandırıcı görüşü savunmak mümkün değildi. Bu sorun Sayıştay'ın son yıllardaki olumlu görüşleriyle fiilen çözülmeye başlamış, daha sonra 25 Ağustos 2021 tarih

ve 31579 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşmenin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme başlıklı dördüncü bölümünün 1’nci maddesinin birinci fıkrasına, diğer toplu sözleşme dönemlerinden farklı olarak ilk defa eklenen “*çeşitli adlar altında yapılan ödemeler dâhil*” ibaresi ile de kesin biçimde çözülmüştür. Böylece sosyal denge sözleşmelerine, yıllık toplam tavan tutarı aşmamak kaydıyla, sosyal denge tazminatı dışında ödeme kalemleri konulması önünde herhangi bir engel kalmamıştır.

Diğer bir sorun ise, aylık sosyal denge tazminatının tavan tutarı aşmayıp bunun yerine mesela bayramlarda aylık sosyal denge tazminatının üstünde bir ödeme yapılmasının hukuka uygun olup olmadığıdır. Bu husus örnekle açıklanmak gerekirse; aylık sosyal denge tazminatı tavan tutarının en yüksek devlet memuru aylığının ek gösterge dâhil %100’ü olarak belirlendiği bir toplu sözleşme döneminde imzalanan bir sosyal denge sözleşmesinde aylık sosyal denge tazminatının %70 oranında belirlendiğini, dini bayramlara tesadüf eden aylarda bunun iki katı olarak ödeneceğinin hüküm altına alındığını varsayalım. Burada dini bayramlara tesadüf eden aylarda ödemenin %140 oranında yapılması Sayıştay’ın istikrar kazanmış kararlarında da açıklandığı gibi hukuka aykırı değildir. 4688 sayılı Kanun’un Geçici 14’üncü maddesindeki “ortalama aylık” ibaresinden de anlaşıldığı üzere, burada hesaplama yıllık olarak yapılmalıdır. Yani sosyal denge sözleşmesindeki mali ödemeler, ilgili toplu sözleşme döneminde belirlenen aylık tavan tutarın 12 ile çarpımı sonucu bulunacak tutarı geçmediği sürece hukuken bir sorun olmayacaktır. Örneğimizde, yıllık toplam tavan tutar %1.200 olduğu ve sözleşmeyle belirlenmiş olan yıllık toplam tutar ise %980 olduğu için hukuka aykırılık bulunmayacaktır.

c. Yetki:

Sosyal denge sözleşmelerinin imzalanması sürecinde 4688 sayılı Kanun’un 32’nci maddesinin birinci fıkrası gereğince üç aşamalı bir yetki süreci olduğu görülmektedir. Bunlardan ilki teklif yetkisi, ikincisi karar alma yetkisi, sonuncusu ise imza yetkisidir:

Belediye Başkanı / Vali →(teklif)

Belediye Meclisi / İl Genel Meclisi →(karar)

Belediye Başkanı / Vali →(imza)

Uygulamada yetkili sendika olarak da anılan, en çok üyeye sahip sendika yetkilileri tarafından öncelikle ilgili kuruma sosyal denge sözleşmesi akdedilmesine yönelik talep dilekçesiyle başvurulmaktadır. Bu dilekçe doğrultusunda belediyelerde belediye başkanı tarafından belediye meclisine, il özel idarelerinde vali tarafından il genel meclisine sosyal denge sözleşmesinin imzalanması için teklif sunulur. Belediye meclisince veya il genel meclisince olumlu karar verilmesi üzerine, sendika ve kurum arasında yapılacak görüşme ve pazarlıklar neticesinde alınan kararlar doğrultusunda, belediye başkanı veya vali yahut da bunların yetkilendirecekleri kurum idarecileri ile en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika genel yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek sendika temsilcisi birlikte ortak olarak sosyal denge sözleşmesini imzalarlar. Sendika temsilcileri tarafından imzalanmamış sözleşmeler, kanun gereği zorunlu şartı taşımadıklarından dolayı yürürlüğe giremezler. Dolayısıyla kurumlar, yetkili sendikalar olmadan kendi kendilerine karar alarak kamu görevlilerine sosyal denge sözleşmesine konu ödemeleri yapamazlar.

Bu konudaki bir diğer sorun ise sözleşmeyi imzalamaya yetkili sendikanın tespiti noktasında çıkmaktadır. 4688 sayılı Kanun'un 30'uncu maddesi gereğince sendika üye sayılarının tespiti her yıl 15 Mayıs tarihi itibarıyla yapılmakta ve bir yıllık müddet için yetkili sendika belirlenmektedir. 15 Mayıs tarihinden sonra bir kurumda üye sayılarının değiştiği ve bu değişiklikten sonra da sosyal denge sözleşmesi imzalanması gerektiği takdirde hangi sendikanın imza yetkisi geçerlidir? Pek çok mahkeme kararında haklı olarak kabul edildiği üzere, ilgili mevzuat gereği kurumlarda yetkili (en çok üyeye sahip) sendikalar her yıl 15 Mayıs tarihinde ve bir yıllık olarak tespit edildiği için, yıl içerisindeki üye sayıları değişikliği dikkate alınmamalı, 15 Mayıs tarihi itibarıyla yetkisi belirlenmiş olan sendikanın, sözleşmenin imzalanması anında en çok üyeye sahip olmasa da, imzaya yetkili olduğu kabul edilmelidir.

d. Süreler:

Sosyal denge sözleşmelerine ilişkin olarak üç farklı süre konusu bulunmaktadır: Meclisten yetki alma süresi, sözleşmeyi imzalama süresi ve sözleşmenin geçerlilik süresi. Ayrıca bu sürelerin belirlenmesinde iki süreç bulunmaktadır. Bunlardan ilki, olağan süreç olarak nitelendirilebilecek olan toplu sözleşme dönemleridir. İkincisi ise mahalli idareler genel seçimidir.

1. *Meclisten Yetki Alma ve Sözleşmeyi İmzalama Süreleri:* Bunlar aynı süreyi kapsamaktadır. Konuya ilişkin hüküm 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinin birinci fıkrasındaki "... sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilir." ibaresidir.

Burada toplu sözleşme sürecinin ne olduğu hususu önem arz etmekte olup bunun ne olduğu aynı Kanun'un 31'nci maddesinde; *"Toplu sözleşme süreci, Kamu Görevlileri Hakem Kurulu kararının alınması da dâhil olmak üzere en geç ağustos ayının son işgünü tamamlanır."* şeklinde açıklanmaktadır.

Bu hükümler birlikte ele alındığında sosyal denge sözleşmelerinin bağtlanmasının normal süresi, tek yıllarda olmak üzere her iki yılda bir yapılan toplu sözleşme sürecini takip eden Eylül ayının birinci gününden Kasım ayının son gününe kadarki üç aydır.

Ancak 6. Dönem Toplu Sözleşmenin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme başlıklı dördüncü bölümünün 4'üncü maddesinin *"4688 sayılı Kanununun 32'nci maddesinin birinci fıkrasındaki "üç ay" ibaresi "yedi ay" olarak uygulanır."* şeklindeki birinci fıkrasıyla sosyal denge sözleşmelerinin imzalanma süresi yedi aya çıkarılmıştır.

Böylece 2022-2023 yıllarını kapsayan toplu sözleşme döneminde uygulanacak olan Sosyal Denge Sözleşmelerinin bağtlanma süresi, toplu sözleşme sürecinin bittiği 1 Eylül 2021 tarihinden başlayarak 31 Mart 2022 tarihine kadar devam eden yedi ay olarak tayin edilmiştir.

Diğer yandan 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinin ikinci fıkrasındaki “*Mahalli idareler genel seçim tarihini izleyen üç ay içerisinde de toplu sözleşme dönemiyle sınırlı olmak üzere sözleşme yapılabilir.*” şeklindeki hüküm gereği mahalli seçimlerin yapılması halinde, yürürlükte olan bir sosyal denge sözleşmesi olsa dahi bu sözleşme sona ermiş sayılacağı için, yeni sosyal denge sözleşmesi seçim tarihini takip eden üç ay içerisinde mutlaka bağitlanmalıdır. Sözleşme imzalanma süresini üç aydan yedi aya çıkaran yukarıda değindiğimiz toplu sözleşme hükmü sadece birinci fıkraya ilişkin olduğundan dolayı, 2022-2023 yılları içerisinde mahalli idareler seçimleri olması halinde imzalanma süresi yedi aya çıkarılmamıştır.

2. *Geçerlilik Süresi:* Sosyal denge sözleşmelerinin geçerlilik süreleri toplu sözleşme dönemleridir. Müteakip toplu sözleşme dönemine girildiğinde, mahalli idare seçimleri yapılmamış olsa bile sosyal denge sözleşmesinin yeniden bağitlanması gerekir. Bu konuda mahalli seçimler yapılmadan yeni bir toplu sözleşme dönemine girilip de yeni sosyal denge sözleşmesi imzalanması istenildiği takdirde meclisten tekrar yetki alınmasının gerekip gerekmediği tartışmalıdır. Kanun metninden tekrar yetki alınması gerektiği anlaşılabilirse de, meclisin seçimler yoluyla yenilenmesi söz konusu olmadığından dolayı mahalli idare seçimleri yapılmadığı müddetçe meclisten yeniden yetki alınmasının gerekmediği görüşü yaygın olarak kabul edilmektedir.

Diğer yandan 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinin ikinci fıkrasındaki “*Yapılacak sözleşme, toplu sözleşme dönemi ile sınırlı olarak uygulanır ve sözleşme süresi hiçbir şekilde izleyen mahalli idareler genel seçimi tarihini geçemez.*” hükmü gereğince yürürlükteki sosyal denge sözleşmesi yerel seçimlerin yapıldığı tarih itibarıyla son bulur. Mahalli seçimlerden sonra yapılan sosyal denge sözleşmeleri ise hatalı olarak sıkça yapıldığı gibi iki yıl süreyle değil, içerisinde bulunan toplu sözleşme dönemi sonuna kadarki müddet süresince yapılabilir. Örneğin yasal süresine uyulduğu takdirde 31 Mart 2024 tarihinde mahalli idare seçimlerinin yapıldığını varsayalım. O tarihte içerisinde bulunulacak olan 2024-2025 yıllarını kapsayan toplu sözleşme döneminde ilk yapılan sosyal denge sözleşmesinin geçerlilik süresi olarak 01.01.2024–31.12.2025 belirlenmek zorunda olmakla birlikte, 31 Mart 2024 tarihinde sözleşme kendiliğinden son bulacak; 30 Haziran 2024 tarihine kadar imzalanmak zorunda olan ikinci sözleşme ise 01 Nisan 2024 –31.12.2025 tarihleri arasında geçerli olmak üzere imzalanacaktır.

Burada yeri gelmişken bir konuya daha değinmek uygun olacaktır. Yukarıda belirtilen sosyal denge sözleşmelerinin bağitlanması için zorunlu süreler, sözleşmenin başlangıç süresi için de zorunluluk ifade eden süreler niteliğinde değildir. Sözleşmenin geçerlilik süresi başlangıcı olarak, imzalanma tarihinden önceki veya sonraki bir tarih belirlenebilir. Örneğin yukarıdaki paragrafta verilen örnekte mahalli seçimlerden sonra mesela 10 Haziran 2024 tarihinde imzalanan sosyal denge sözleşmesinin geçerlik tarihi başlangıcı olarak 1 Nisan 2024 tarihi belirlenebilir. Ancak geçerlilik bitiş süresi olarak toplu sözleşme dönemi sonu belirlenmesi daha yerindedir. Zira her ne kadar ek protokol ile bitiş süresini uzatmanın mümkün olduğu ileri sürülebilirse de, bu konudaki yasal çerçevenin muhtemel mali veya idari denetimlerde çıkabilecek sorunları her koşulda çözebilme niteliğinde olduğu tartışmalıdır.

e. Ön Koşullar:

Kanun koyucu tarafından 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinin üçüncü fıkrasıyla, sosyal denge sözleşmelerinin imzalanabilmesi için üç adet ön koşul getirilmiştir. Ancak, 2012 yılı değişikliklerinde getirilen bu ön koşulların yürürlüğü önce aynı kanundaki Geçici Madde 14 ile 2015 yılı sonuna kadar ertelenmiş, daha sonra da o tarihten sonra imzalanan her toplu sözleşmede 2 yıllık sürelerle bu erteleme uzatılmıştır.

Hâlihazırda yürürlükteki toplu sözleşme ile de 2023 yılı sonuna kadar yürürlüğü ertelenmiş olduğu için fiilen uygulanması şu ana kadar mümkün olmamış olsa da söz konusu üç koşul şunlardır:

1. *Vadesi geçmiş vergi, sosyal güvenlik primi ile Hazine Müsteşarlığına olan borç toplamının gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin yüzde onunu aşması.*

Görüldüğü üzere bir kurumun borcunun sosyal denge sözleşmesi imzalanmasına engel olabilmesi için üç şart birlikte bulunmalıdır. Bunlardan ilki, bu borcun madde metninde sayılan üç tür borçtan biri olması gerekir. Yani söz konusu borç ya vergi borcu ya sosyal güvenlik primi borcu ya da Hazine ve Maliye Bakanlığına olan borç olmalıdır. Dolayısıyla bu üç tür borç dışındaki bir borcun, miktarı ne olursa olsun, sosyal denge sözleşmesi imzalanması üzerinde herhangi bir etkisi bulunmamaktadır.

İkinci şart, borcun vadesinin geçmiş olmasıdır. Bu nedenle borç, miktarı ne olursa olsun eğer vadesi geçmemiş ise yine sosyal denge sözleşmesi imzalanmasına engel teşkil etmeyecektir. Keza yapılandırılmış olan borçlar da artık vadesi geçmiş niteliğinden çıktıkları için sözleşme imzalanmasına engel değildir.

Üçüncü şart ise borcun oranına ilişkindir. Buna göre yukarıdaki niteliklere sahip borç toplamının sosyal denge sözleşmesi imzalanmasına engel sayılabilmesi için, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin yüzde onunu aşması zorunludur.

2. *Ödeme süresi geçtiği halde ödenmemiş aylık ve ücret borcu bulunması.*
3. *Personel giderinin, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin belediyelerde yüzde otuzunu, il özel idaresinde yüzde yirmi beşini aşması.*

Bu ön koşula ilişkin olarak belirtilmesi gereken ilk husus, buradaki puanların toplu sözleşmeler ile artırılmasıdır. 2021 yılından önceki toplu sözleşmelerde il özel idareleri için oranın yüzde otuz olarak uygulanması öngörülmüşken, 2021 yılında imzalanan toplu sözleşmede il özel idareleri için yüzde otuz olmasına devam edilmiş, ayrıca belediyelerde de oranın yüzde otuzdan yüzde otuz beşe çıkarılması kararlaştırılmıştır.

Bu konudaki bir başka sorun ise şirket personeli giderlerinin bu borç oranlarına dâhil edilip edilmeyeceğidir. 28 Nisan 2018 tarihli ve 30405 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esasların” 5’inci maddesinin 1’inci fıkrasında; “İdarelerin, şirket personeli de dâhil yıllık toplam personel giderleri...” şeklinde denmesinden anlaşıldığı gibi, sosyal denge imzalanması noktasında şirket personeli giderinin toplam personel giderine dâhil edilebilmesi için mevzuatta açıkça yazması gerekmektedir.

Nitekim 5393 sayılı Belediye Kanununun Norm Kadro ve Personel İstihdamı başlıklı 49’uncu maddesinin 8’inci fıkrasında; “Belediyenin yıllık toplam personel giderleri, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın yüzde otuzunu aşamaz.” demesine rağmen zikrettiğimiz Usul ve Esaslar’da yüzde kırkına çıkılabilmesi şirket personelinin dâhil edilmesiyle mümkün olabilmektedir. Dolayısıyla sosyal

denge sözleşmesi imzalanabilmesinin ön koşulları arasında sayılan personel giderine şirket personeli giderinin eklenmemesi gerekmektedir.

Ön koşullar konusunda Geçici Madde 14 bağlamında bir hususa daha değinmek gerekir. Zira bu maddede ön koşullar dışında sosyal denge tazminatı tavan tutarına ilişkin de bir erteleme söz konusuydu. 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin yukarıda yer verdiğimiz Ek 15. maddesinde, toplu sözleşmede belirlenen sosyal denge tazminatı tavan tutarının aşılması belirtilmediği halde Geçici Madde 14 ve toplu sözleşmelerle bu hükmün yürürlüğü de 2019 yılı sonuna kadar ertelenmişti. 2020-2021 yıllarını kapsayan 5. Dönem Toplu Sözleşmeye ilişkin olarak yayımlanan Hakem Heyeti kararıyla birlikte erteleme artık uzatılmamış, 6. Dönem Toplu Sözleşmede de aynı hüküm korunmuştur. Böylece Geçici Madde 14'te yer alan, tavan tutarın aşımına dair erteleme 2020 yılı başından itibaren son bulmuştur. Fakat yukarıda bahsettiğimiz ön koşulların uygulanmamasına dair erteleme devam etmektedir.

f. Dayanışma/Sözleşme Aidatı

Sosyal denge sözleşmelerinin ilk imzalandığı tarihten beri, işçi sendikalarının imzaladığı toplu iş sözleşmelerine kıyasen ve 2821 sayılı Sendikalar Kanunu (sonradan yerine getirilen 6356 sayılı Kanun) ile uluslararası mevzuata istinaden yetkili sendikaya üye olmayıp sosyal denge sözleşmesinden yararlanan kamu görevlilerinden dayanışma/sözleşme aidatı alınmaktaydı. Konu hakkında tartışmaların çıkması üzerine ilk defa 2015 yılında imzalanan 3. Dönem toplu sözleşmeye bu yönde bir hüküm getirilmiş, daha sonraki toplu sözleşmelerde buna devam edilmiştir. Hatta 2019 yılındaki toplu sözleşmeye ilişkin hakem heyeti kararında da bu yönde hüküm yer almıştı. Buna göre yetkili sendika üyesi olmayıp da sosyal denge sözleşmesinden yararlanmak isteyen kamu görevlilerinden, yetkili sendika üyesi olan kamu görevlilerinden alınan aidatın iki katına kadar aidat alınabilmektedir.

4688 sayılı Kanun'da konuyla ilgili uygulanacak hüküm bulunmamaktadır. Bununla birlikte 4688 sayılı Kanun'un 43'üncü maddesinde; *"Bu Kanunda hüküm bulunmayan hallerde 2821 sayılı Sendikalar Kanunu, 2908 sayılı Dernekler Kanunu, 743 sayılı Türk Medeni Kanunu ile sendika ve konfederasyonlarda görev alacaklar hakkında kamu görevlilerinin tabi oldukları personel kanunlarının ilgili hükümleri uygulanır."* denil-

mektedir. 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ise 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu ile ilga edilmiştir, ancak 6356 sayılı Kanununun 81’inci maddesinin 2’nci fıkrasına göre “Diğer mevzuatta 2821 ve 2822 sayılı kanunlara yapılan atıflar bu Kanuna yapılmış sayılır.”

Bu nedenle konuyla ilgili olarak uygulanması gereken kanun, 6356 Sayılı Kanun olup, bu kanununun 39’uncu maddesinin 4’üncü fıkrasında ise konuyla ilgili olarak uygulanabilecek tek yasal hüküm bulunmaktadır: “Toplu iş sözleşmesinin imzası sırasında taraf işçi sendikasına üye olmayanlar, sonradan işyerine girip de üye olmayanlar veya imza tarihinde taraf işçi sendikasına üye olup da ayrılanlar veya çıkarılanların toplu iş sözleşmesinden yararlanabilmeleri, toplu iş sözleşmesinin tarafı olan işçi sendikasına dayanışma aidatı ödemelerine bağlıdır.”

Diğer yandan Anayasa Mahkemesi, 16.10.2014 tarih ve 2013/5447 Esas sayılı bireysel başvuru kararında, yetkili sendikaya üye olmadığı halde sosyal denge sözleşmesinden yararlanan kamu görevlilerinden bu şekilde aidat alınmasının anayasa aykırı olmadığına karar vermiştir:

“Somut olayda, sosyal yardım ödemesi yapılmasının temel şartı olarak BEM-BİR-SEN’e üye olunması veya üye olunmasa dahi sendika üyelik aidatının ödenmesinin gösterilmesi ve bu aidatın da üye olanların ödediği aidattan yüksek olması nedeniyle sendikaya üye olmama özgürlüğüne yapılan müdahalenin ölçülü olup olmadığı ve sendikaya üye olmama özgürlüğünün özüne müdahale niteliğinde olup olmadığı değerlendirilmiştir. “Sosyal Yardım Sözleşmesi” ile verilen sosyal yardımdan faydalanmak için Sendika üyesi olma zorunluluğu bulunmadığı, Sendikaya üye olmayanların da bu yardımdan yararlanabilecekleri, bunun için BEM-BİR-SEN üyesi olanların ödediği sendikal aidatın sadece iki katının ödenmesi şartı (sözleşmenin 14. maddesinin (a) bendi gereği sendikaya üye olanlardan sözleşmedeki aylık ödenek tutarından %2, üye olmayanlardan aylık %4 kadar kesinti yapılması şartı) bulunduğu dikkate alındığında, bu şart müdahale edilen bakışın özünü zedelediği gibi, ölçüsüz bir müdahale olarak da nitelendirilemez. Zira sosyal yardımdan yararlanmak için anılan Sendikaya üye olma zorunluluğu bulunmamakta olup, yalnızca üye olanların ödediği sendika aidatının iki katının ödenmesi yeterlidir. Bu durum ise sendikaya üye olmama özgürlüğünün Özüne yönelik orantısız ve makul olmayan bir müdahale olarak değerlendirilemez.

Yukarıdaki hususlar dikkate alındığında, BEM-BİR-SEN’e üye olmayanların sosyal yardım sözleşmesinden yararlanmaları için anılan sendikaya üye olanların ödedikleri aidatın

iki katımı ödemeleri şartının sendikaya üye olmama özgürlüğüne yönelik orantısız bir müdahale olmadığı ve bu bağlamda demokratik toplum düzeninin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olmadığı kanaatine varılmıştır. Bu sebeplerle başvurunun Anayasanın 51. maddesinde düzenlenen sendikaya üye olmama özgürlüğünün ihlal edilmediğine karar verilmesi gerekir.”

Anayasa Mahkemesinin bu kararına rağmen Danıştay, eşitliğe aykırı olduğu gerekçesiyle yetkili sendikaya üye olmayan kamu görevlilerinden daha fazla oranda aidat alınmasını hukuka aykırı görmektedir (Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, Esas:2020/2047 Karar:2021/211). Dolayısıyla Anayasa Mahkemesi sosyal denge sözleşmelerine, yetkili sendikanın üyesi olan kamu görevlileri ile üyesi olmayan kamu görevlilerinden farklı oranda aidat alınabileceğine dair hüküm konulmasını anayasaya uygun görürken; Danıştay’a göre sosyal denge sözleşmelerine, dayanışma/sözleşme aidatı vermek şartıyla sözleşmeden yararlanma şartı konulabilirse de, yetkili sendika üye olup olmamaya göre değişen oranlarda aidat alınabileceğine dair hükümler konulamaz. Bizce Danıştay’ın mezkûr kararı eksik ve hatalı değerlendirmeye dayalı olup, karşı oy yazısındaki şu ifadelere katılmamak mümkün değildir:

“Sosyal denge tazminatı sözleşmelerinin konusunu, toplu sözleşmelerde belirlenen tavanı aşmamak kaydıyla ilgili kurum ve kuruluşlarda çalışan kamu görevlilerine ödenecek sosyal denge tazminatını belirlemek olduğu anlaşılmaktadır.

4688 sayılı Kanun’un 28. ve 32. maddelerinin birlikte değerlendirilmesinden, sosyal denge tazminatı sözleşmelerinin toplu sözleşme sayılamayacağı açık olduğundan, sendika üyesi olan ve sendika üyesi olmayan kamu görevlileri arasında ayırım yapılamayacağı yolundaki yasaklayıcı hükmün, sosyal denge tazminatı sözleşmelerinde uygulanma olanağı bulunmamaktadır.

Anayasanın 48. maddesinde yer alan sözleşme hürriyetinin esas olduğu kuralı ile aktarılan mevzuat hükümleri göz önünde bulundurulduğunda; sosyal denge sözleşmesi imzalayan sendikanın üyesi olmayan kamu görevlilerinden, aynı unvanlı personelden alınacak aidatın iki katına kadar taraf sendikaca sosyal denge sözleşmesi aidatı alınabileceği yolundaki kuralın, sözleşme özgürlüğü kapsamında değerlendirilebileceği sonucuna varılmaktadır.

Nitekim 10/01/2015 tarih ve 29232 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 16/10/2014 tarih ve Başvuru Numarası: 2013/5447 sayılı Anayasa Mahkemesi kararında da, sosyal yardım ödemesi yapılmasının temel şartı olarak, sendikaya üye olunması veya üye olunmаса dahi sendika üyelik aidatının ödenmesinin gösterilmesinin ve bu aidatın da üye olanların

ödediği aidattan yüksek olmasının sözleşme özgürlüğü kapsamında değerlendirilebilecek bir husus olduğu; bu şart, örgütlenmeye ve sendika üyeliğine teşvik mahiyetinde kabul edilebileceğinden, yapılan sözleşmenin meşru bir amaç taşıdığı; getirilen şartın, müdahale edilen bakışın özünü zedelediği gibi, ölçüsüz bir müdahale olarak da nitelendirilemeyeceği tespitlerinde bulunulmuştur.

Öte yandan, iptali istenen hüküm emredici nitelikte de olmayıp, sözleşme özgürlüğü kapsamında, taraf sendikaya tanınan hukuksal bir imkân olarak değerlendirilmektedir.”

SONUÇ

Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu ismiyle 2001 yılında kabul edilen 4688 sayılı Kanun, 2012 yılında yapılan değişikliklerle Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu ismini alarak kamu görevlilerine yönelik toplu sözleşme hususlarını düzenlemekteyse de, bir çok konuda geliştirilmeye muhtaç ve eksikliklerle malul olduğu gibi sosyal denge sözleşmeleri konusunda da çok sayıda soruna kapı aralayan niteliktedir.

2012 yılına kadar yaklaşık yirmi yıllık sosyal denge sözleşmesi tecrübesini ve bu süreçte geliştirilen çözüm yollarını dikkate almayarak çizilen ve sadece bir tane kanun maddesiyle (geçici madde ve kanun hükmünde kararname maddesi dışında) oluşturulan yasal çerçeve, sorunları çözmeye noktasındaki eksik kapasitesi ve uluslararası mevzuatla uyumlu olmayan taraflarıyla kamu görevlilerinin en temel sendikal haklarını kullanmada engel olarak kullanılmaya müsait bir vasıftadır.

Özellikle mali ve idari denetimlerde sosyal denge sözleşmelerini çoğu zaman denetimi yapanların şahsi ve indiyel değerlendirmelerine bağımlı kılan bu yasal çerçeve, hem kurumları ve kurum idarecilerini hem de mali ve idari denetim mercilerini sürekli karşılaştıkları sorunlardan kurtaracak bir hale dönüştürülmelidir. Ayrıca sosyal denge sözleşmelerinin imzalanması ve içeriğinin belirlenmesi hususlarında kamu işverenlerine verilen neredeyse sınırsız takdir yetkisi kaldırılmalı yahut sınırlandırılmalıdır. Sosyal denge sözleşmelerinin nihayetinde bir “sözleşme” olduğu, yani iki taraf arasında hukuki sonuç doğurmaya yönelik karşılıklı irade beyanı olduğu, insanlığın çok eski tarihlerinden beri en temel hukuki işlemlerinden biri olan sözleşme akdetmenin özellikle çağımızda sözleşmenin bir tarafınca diğerine

ihsan edilen lütuf şekilde anlaşılmaması gerektiği hususları göz önüne alınarak bir yasal çerçeve oluşturulmalıdır.

Bu itibarla otuz yıldır sosyal denge sözleşmesi imzalayan kamu görevlileri sendikalarının tecrübelerinden, 1950’li yıllardan itibaren toplu iş sözleşmesi yapan işçi sendikalarının tecrübelerinden, yargı kararlarından, konuya dair akademik eserler ortaya koyan bilim insanlarının çalışmalarından yararlanılarak tüm tarafların katkısını koyabildiği, yukarıda açıklamaya çalıştığımız sorunlara ilişkin çözümleri içeren yeni bir yasal düzenleme yapılmalıdır.

KAYNAKÇA

Bem-Bir-Sen. (1998). Bem-Bir-Sen Aylık Yayın Organı, 8.

Bem-Bir-Sen. (2010). Yerel yönetimlerde sosyal denge sözleşmelerinden kamu görevlilerinde toplu sözleşmeye geçiş. Bem-Bir-Sen Bilim, Eğitim, Kültür Yayınları.

Beyoğlu, C. E. (2018). AİHM kararları ışığında kamu görevlilerinin grev hakkı. Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Yıl:30, Sayı:135, Mart-Nisan, 77-118.

Eraslan, T. (2009). 12 Kasım 2008 tarihli AİHM kararı belediyelerde görev yapan memurlar için neler getir(m)iyor?. Türkiye Belediyeler Birliği İller Ve Belediyeler Dergisi, Aralık 2008, 728, 32-41.

Gülmez, M. (1997). Memur sendikalarının toplu sözleşme etkinliği ve yargı kararları. Amme İdaresi Dergisi, Cilt 30, Sayı 1, Mart, 69-82.

Gülmez, M. (Nisan, 2001). Belediye memurlarının toplu görüşme hakkı. Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 10, 2, 68-84.

Mahiroğulları, A. (2011). Gelişim Süreci Ve Yasal Çerçevesiyle Türkiye’de memur sendikacılığı. İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, 55 (1), 143-189.

Özgümüş, H. (Ocak, 1999). Memur sendikalarının belediyelerde imzaladığı toplu iş sözleşmeleri ve hukuki sonuçları. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 8, 1, 20-34.



4688 SAYILI KANUN VE
10 yılında **TOPLU
SÖZLEŞME
KONGRESİ**

**ALTINCI OTURUM:
GREV HAKKI,
HÜKÜMLERİN BAĞLAYICILIĞI,
KANUNA İLİŞKİN TESPİT
VE ÖNERİLER**



4688 Sayılı Kanun ve
10. Yılında Toplu Sözleşme Kongresi
Altıncı Oturum Youtube Yayını

UYUŞMAZLIK HALİ VE KAMU GÖREVLİLERİ HAKEM KURULU

Fatih YARDIMCIOĞLU*

Giriş

12 Eylül 2010 referandumuyla yapılan Anayasa değişikliği ile kamu görevlilerine toplu sözleşme hakkı tanınmıştır. Toplu sözleşme hakkı çerçevesinde yapılan toplu sözleşme görüşmeleri ise Kamu İşveren Heyeti ile Kamu İşgören Heyeti için uzun ve zorlu görüşmelerin ve pazarlıkların yapıldığı süreçlerdir. Bu süreçlerin sonunda Kamu İşveren Heyeti ve Kamu İşgören Heyeti arasında anlaşma sağlanabileceği gibi anlaşmanın sağlanamadığı zamanlarda olmakta, kamu görevlilerinin geneli ve her bir hizmet koluna yönelik mali ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme görüşmeleri sonunda anlaşma sağlanamaması ve toplu sözleşme imzalanamaması halinde ortaya çıkan uyuşmazlıkların çözümünde de yetki Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'na verilmiştir.

Toplu sözleşme görüşmeleri sonunda toplantı tutanağı imzalanmasından veya tespit tutanağı düzenlenmesinden itibaren **üç işgünü** içerisinde toplu sözleşme görüşmelerinin ilgili bölümüne ilişkin tutanağı imzalamaya yetkili olanlar, taraf oldukları bölüm için Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurabilmektedirler. Toplam **on bir** üyeden oluşan Kamu Görevlileri Hakem Kurulu, kurula yapılan başvuruları **beş gün** içinde incelemekte ve kararını vermektedir.

Her ne kadar ilgili yönetmelikte Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun yapısı ve çalışma usulleri “şekli olarak” sürecin sorunsuz işlenmesini sağlayacak şekilde tanımlanmış ve oluşturulmuş olsa da uygulamada bazı eşitsizlikler ve eksikliklerin ortaya çıktığı görülmektedir. Bu çalışmanın amacı anayasa, kanun ve yönetmelikler

* Prof. Dr., Sakarya Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Öğretim Üyesi.

çerçevesinde Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'nun yapısını ortaya koyarak, bu yapıdaki eksikleri, kurulun yapısındaki ve işleyişindeki eşitsizlikleri tartışarak, yapının daha sağlıklı işleyebilmesi için öneriler sunmaktır.

İki kısımdan oluşan çalışmanın ilk kısmında Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun yapısı ve çalışma usulleri anayasa, kanun ve yönetmelikler çerçevesinde anlatılacak, ikinci kısmında ise uyumsuzluk halinde işleyen süreç ve bu süreçteki eksikler ortaya konulacak, hakem kurulunun yapısındaki ve işleyişindeki sorunlar belirtilerek, yapının daha sağlıklı işleyebilmesi için öneriler sunulacaktır.

1. Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun Yapısı ve İşleyişi

1.1. Kamu Görevlileri Hakem Kurulu

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası 53. maddesinde; memurların ve kamu görevlilerinin, toplu sözleşme yapma hakkına sahip olduğu belirtilmektedir. Toplu sözleşme yapılması sırasında uyumsuzluk çıkması halinde ise taraflar Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurabilir. Anayasaya göre Kamu Görevlileri Hakem Kurulu kararları kesindir ve toplu sözleşme hükmündedir.¹

“Toplu sözleşme hakkının kapsamı, istisnaları, toplu sözleşmeden yararlanacaklar, toplu sözleşmenin yapılma şekli, usulü ve yürürlüğü, toplu sözleşme hükümlerinin emeklilere yansıtılması, Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun teşkili, çalışma usul ve esasları ile diğer hususlar kanunla düzenlenir².” Toplu sözleşme hakkının uygulama esasları da, 4/4/2012 tarihli ve 6289 sayılı Kanun ile 4688 sayılı Kanun'da değişiklik yapılmak suretiyle düzenlenmiştir.

12 Eylül 2010 referandumuyla yapılan Anayasa değişikliği³ ile getirilen bu hüküm uyarınca Kamu İşveren Heyeti ile yetkili sendika arasında uyumsuzluk çıkması durumunda Kamu Görevlileri Hakem Kurulu kararının bağlayıcı olacağını belirtmiştir.⁴

1 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Madde 53.

2 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Madde 53.

3 7/5/2010 tarih ve 5982 sayılı, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

4 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu, Madde 34.

Kamu Görevlileri Hakem Kurulu toplu sözleşme yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde taraflar arasındaki uyuşmazlıkları çözmek için anayasa ile oluşturulmuş ve yetkilendirilmiş bir kuruldur.

1.2. Toplu Sözleşmede Görüşme/Pazarlık Sürecinin İşleyişi

Toplu sözleşme için görüşmeler ve pazarlık süreci, yetkili sendika başkanları ve en çok üyesi olan ilk üç kamu görevlileri sendikası konfederasyon başkanlarından oluşan Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti arasında sürmektedir. 15 gün boyunca süren görüşme ve pazarlık sürecinde anlaşma sağlanır ise taraflar arasında toplu sözleşme imzalanır. Her iki yılda bir imzalanacak toplu sözleşmelerle kamu görevlilerinin elde edeceği haklar belirlenmektedir.

1.3. Uyuşmazlık Durumu ve Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'nun Devreye Girişi

Toplu pazarlık sürecinde uyuşmazlık çıkması halinde “kamu görevlilerinin grev hakkı olmaması dolayısıyla”⁵ uyuşmazlıkları çözmek için kanunla kurulan mecburi hakem kurulu, Kamu Görevlileri Hakem Kuruludur. Kamu görevlileri toplu sözleşme sisteminde taraflar arasında toplu pazarlıkta anlaşmaya varılamadığı zaman uyuşmazlığın çözümünde devreye girer.

4688 sayılı Kanun'da da belirtildiği gibi toplu sözleşme görüşme süreci sonunda toplu sözleşme imzalanamaması halinde, üzerinde uzlaşılan ve uzlaşılamayan konuları içeren toplantı tutanağı, tutanağın kamu görevlilerinin geneline yönelik bölümü, Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti Başkanı ve hizmet kollarına yönelik bölümleri ilgili sendika temsilcisi ile Kamu İşveren Heyeti Başkanı tarafından imzalanmaktadır⁶.

Toplu sözleşme görüşmelerinin uzlaşmazlıkla sonuçlanması ve toplantı tutanağı imzalanamaması halinde ise Devlet Personel Başkanlığı tarafından görüşmelerin uzlaşmazlıkla sonuçlandığına dair tespit tutanağı tutulmakta,

5 12 Eylül 2010 referandumuyla yapılan Anayasa değişikliği ile kamu görevlilerine toplu sözleşme hakkı verilmiş ancak grev hakkı verilmemiştir. Bknz; 5982 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Madde 6.

6 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu, Madde 33

toplantı tutanağı imzalanmasından veya görüşmelerin uzlaşmazlıkla sonuçlandırılmasının tespit tutanağı ile belirlenmesinden itibaren üç iş günü içerisinde, sözleşmenin ilgili bölümlerini imzalamaya yetkili olanlar tarafından imzalamaya yetkili oldukları bölümler için Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulabilmektedir⁷.

Memur sendikaları ilk defa 2012 yılında yapılan toplu sözleşmeyi bağitleyerek ikinci defa da 2019 yılındaki 5. Dönem Toplu Sözleşmeyi bağitleyerek bu haklarını iki defa kullanmışlardır.

1.4. Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun Görevi

Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun görevi taraflar arasında, üzerinde mutabakata varılamamış toplu pazarlık konularının çözüme bağlanmasıdır. Kurul bu hususta yetkili ve görevlidir. Burada özellikle belirtilmesi gereken; kurulun tarafların üzerinde anlaşma sağladıkları konularda karar verememesidir.

1.5. Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Üyelerinin Seçimi ve Kurulun Oluşumu

Anayasada bu kurulun kimlerden oluşacağı ve nasıl seçileceğinin kanun ile düzenleneceği belirtilmektedir⁸. Kamu görevlileri hakem kurulu üyeleri 11 üyeden oluşmakta ve her sözleşme dönemi için yeniden seçilmektedirler. Üyelerin yedisini Cumhurbaşkanı dördünü ise sendikalar seçmektedir. Kamu Görevlileri Hakem Kurulu her toplu sözleşme dönemi için aşağıda belirtilen üyelerden oluşmaktadır⁹;

a) Yargıtay, Danıştay ve Sayıştay başkan, başkanvekili, başkan yardımcısı veya daire başkanları arasından Cumhurbaşkanınca başkan olarak seçilecek bir üye,

b) Cumhurbaşkanınca belirlenen bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarından dört üye,

c) Bağlı sendikaların üye sayısı itibarıyla en fazla üyeye sahip konfederasyon tarafından belirlenecek iki, bağlı sendikaların üye sayısı açısından ikinci ve üçüncü sırada bulunan konfederasyonlardan birer üye,

7 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu, Madde 33

8 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Madde 53.

9 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu, Madde 34.

d) Üniversitelerin kanunda belirtilen şartlara sahip öğretim üyeleri arasından Cumhurbaşkanınca seçilecek bir üye,

e) Bağlı sendikalar tarafından önerilecek toplam yedi öğretim üyesi arasından Cumhurbaşkanınca seçilecek bir üye den oluşmaktadır.

1.6. Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun Karar Alması

Kamu Görevlileri Hakem Kurulu başkan dâhil en az sekiz üyenin katılımı ile toplanır. Kamu Görevlileri Hakem Kurulu, toplantıya katılanların çoğunluğu ile karar alır. Kurul üyeleri çekimser oy kullanamazlar. Oyların eşitliği halinde başkanın bulunduğu taraf çoğunluğu sağlamış sayılır. **Kurul kararları kesindir ve toplu sözleşme hükmündedir¹⁰.**

2. Kamu Görevlileri Hakem Kurulundaki Eksiklikler, Eşitsizlikler, Öneriler

2010 yılında yapılan Anayasa değişikliğiyle memurların kendi çalışma şartları ve sosyal haklarını belirlemede söz sahibi kılınması önemli gelişme olduğunu belirtmek gerekir. Ancak Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'na sürecin taşınmasında önceki süreçlerde, kurulun yapısında, kurulun görüşme ve karar alma aşamalarında halen bazı eksikliklerin ve eşitsizliklerin olduğunu da belirtmek gerekir.

2.1. Kurul Öncesindeki Süreçlere İlişkin Eksiklikler, Eşitsizlikler, Öneriler

Kamu Görevlileri Hakem Kurulu toplu sözleşme yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde devreye giren bir kuruldur. Toplu sözleşme görüşmeleri sonunda toplantı tutanağı veya tespit tutanağı düzenlenmesine uyuşmazlık hali, kamu görevlilerinin geneli ve her bir hizmet koluna yönelik mali ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme görüşmeleri sonunda toplu sözleşme imzalanamaması halinde, üzerinde uzlaşılan ve uzlaşılamayan konuları içeren tutanağa da toplantı tutanağı denmektedir¹¹.

10 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu, Madde 34.

11 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu, Madde 33.

Toplantı tutanağının kamu görevlilerinin geneline yönelik mali ve sosyal haklarla ilgili bölümü Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti başkanı, her bir hizmet koluna yönelik mali ve sosyal haklarla ilgili bölümü ise ilgili sendika temsilcisi tarafından imzalanmaktadır. Toplantı tutanağını kamu idaresi adına Kamu İşveren Heyeti Başkanı imzalanmaktadır.¹²

Toplu sözleşme görüşmelerinin uzlaşmazlıkla sonuçlanması ve toplantı tutanağı imzalanmaması halinde, Devlet Personel Başkanlığı tarafından görüşmelerin uzlaşmazlıkla sonuçlandığına dair tutulan tutanağa **tespit tutanağı** denmektedir. Toplantı tutanağı imzalanmasından veya görüşmelerin uzlaşmazlıkla sonuçlandığına tespit tutanağı ile belirlenmesinden itibaren üç iş günü içerisinde, sözleşmenin ilgili bölümlerini imzalamaya yetkili olanlar tarafından imzalamaya yetkili oldukları bölümler için Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulabilmektedirler. Toplantı tutanağı, başvuru sırasında kurula sunulmaktadır¹³.

2012 yılındaki ilk yapılan hakem görüşmelerinde taraflar arasında üzerinde uzlaşılan ve uzlaşılmayan konulara ilişkin bir toplantı tutanağı tutulmuş ve hakem kuruluna sunulmuştur. Kamu Görevlileri Hakem Kurulu ise ilgili kanunda belirtilen toplantı tutanağı üzerinden karar vermiştir. Bu sayede kurul görüşmeleri daha sağlıklı bir şekilde tamamlanabilmiştir.

2019 yılında yapılan **5. Dönem Toplu Sözleşme görüşmelerinde** taraflar arasında üzerinde uzlaşılan ve uzlaşılmayan konulara ilişkin bir **“toplantı tutanağı tutulmamış”** ve **“hakem kuruluna sunulmamıştır”**. Kanunda toplantı tutanağının tutulması öngörülmesine rağmen bu tutanağın tutulmayarak hakem kuruluna sunulmaması ciddi bir eksiklik olarak karşımıza çıkmıştır. 4688 sayılı Kanun’un 33. maddesi gereğince taraflarca imzalanması gereken ve hakem kurulunun elinde bulunması gereken toplantı tutanaklarının olmaması dolayısıyla, hakem kurulu ikinci günden itibaren öncelikle tüm hizmet kollarını daha sonra ise genele ilişkin önerileri tek taraflı olarak yetkili konfederasyon ve hizmet kollarında yetkili olan sendikaların yöneticilerinden tekrar dinlemiştir.

Toplantı tutanaklarının hakem kuruluna sunulmaması dolayısıyla **“sanki hiçbir maddede uzlaşılmamış”** gibi bir durum hakem kurulunun karşısına çık-

12 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu, Madde 33.

13 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu, Madde 33.

mıştır. Bu da daha önceden yapılan tüm görüşmelerin Kamu Görevlileri Hakem Kurulu önünde, 5 gün gibi kısa bir sürede ve tek taraflı bir anlatımla **“tekrar yapılması”** gibi bir sonucu ortaya çıkarmıştır. Dolayısıyla Kamu Görevlileri Hakem Kurulu, üzerinde uzlaşılmayan konuları **“toplantı tutanağı olmaması”** dolayısıyla derinlemesine değerlendirmesi gerekirken değerlendirememiştir.

Kanunda sekreteryaya görevinin Devlet Personel Başkanlığı tarafından yapılacağı belirtilmiştir. Ancak Kamu Görevlileri Hakem Kurulu görüşmeleri başlangıcında işgören heyetinin Kamu Görevlileri Hakem Kurulu’na belirttiği şekliyle **“Devlet Personel Başkanlığı bu görevini yerine getirmemiş ve bu yüzden toplantı tutanağı tutulmamış ve imzalanmamıştır”**.

Kamu Görevlileri Hakem Kurulu’na başvurulacağı durumda taraflar arasında kanunda belirtildiği gibi bir toplantı tutanağının hazırlanması ve imza altına alınması, taraflardan birinin imzalamaktan çekinmesi durumunun ortadan kaldırılması gerekmektedir. Toplu sözleşme görüşmelerinde böyle bir durumun tekrar ortaya çıkmaması için gerekli yasal düzenlemeler yapılmalı ve karşılıklı tutanak tutulması kesinlikle sağlanmalıdır. **Tutanakların tam ve eksiksiz tutulmasının sağlanması için sekreteryaya görevi “tarafsız bir heyete” verilmesi önerilebilir.**

2.2. Kurulun Yapısına İlişkin Eksiklikler, Eşitsizlikler, Öneriler

Kurulun yapısında ilk bakışta tarafların üye sayılarının eşit olduğu söylenebilir. Taraflar dördü kamu çalışanı ve birisi de yine tarafların gösterdiği öğretim üyesi olmak üzere 5’er kişiden temsil edilmektedir. Kurul başkanı ise bir hâkimdir. Bu şekli ile Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun tarafsız bir hakem kuruldan ibaret olduğu, oluşumunda bir aksiliğin olmadığı iddia edilebilir.

2.2.1. Kurulun Oluşumu

Kurul başkanı ve kamu görevlileri sendikalarını temsilen kurulda görev alacak öğretim üyeleri Cumhurbaşkanı tarafından seçilmektedir. Bu üyeleri Cumhurbaşkanı’nın seçmesinin **7’ye 4 gibi bir dengesiz durum yarattığı** anlamına geldiği belirtilmektedir¹⁴.

14 Ancı K. (2015).Kamu görevlilerinin toplu sözleşme hakkının gerçekliği meselesinde önemli bir faktör: kamu görevlileri hakem kurulu ve niteliği. Karatahta İş Yazıları Dergisi, 3, 216.

Bu konuya ilişkin gerek akademi camiasının gerekse sendikaların eleştirileri söz konusudur. Eleştirilerin ana noktasında aslında kamu görevlilerine bir mesaj verildiği, bu mesajda da **“Ya kamu görevlileri heyeti ile kamu işveren heyeti bir anlaşır ve toplu sözleşme yaparlar ya da, uyuşmazlık Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna gider ve hakem kurulunda da benim verdiğime razı, hatta mahkûm olursunuz”** olduğu söylenmektedir¹⁵.

2.2.2. Kurul Üyelerinin Belirlenmesi

2.2.2.1. Başkan Üye'nin Belirlenmesi

Yargıtay, Danıştay ve Sayıştay başkan, başkanvekili, başkan yardımcısı veya daire başkanları arasından Cumhurbaşkanınca başkan olarak seçilecek bir üye kurul başkanı olarak belirlenmektedir.

Burada da temel eleştiri başkanın işgören heyeti adına hareket edeceği şeklindedir. İki defa hakeme giden toplu sözleşme sürecinin her ikisinde de başkan **Sayıştay başkanı** olmuştur. Sayıştayın mevcut fonksiyonu dikkate alındığında aslında Sayıştayın kamu kaynaklarının kullanımı açısından Hazine ve Maliye Bakanlığından daha sert bir tutuma sahip bir kurum olduğu belirtilebilir. Burada; Hazine ve Maliye Bakanlığının hayır dediği bir şeye Sayıştay evet der mi sorusu sorulmaktadır ve başkan seçimi eleştirilmektedir¹⁶.

Zihinlerde tarafsızlığı herkes tarafından herhangi bir soru işareti bırakmayacak bir başkanın başkan olması önemlidir. Hakem kurulunun başkanı ya taraf temsilcileri tarafından ortaklaşa belirlenen bir kimse olabilir ya da taraf temsilcilerinin dışında ve taraflarla ilişkisi olmayan bir kimse olabilir. Bu belirlemede kura yöntemi kullanılabilir. Anayasa mahkemesinin mevcut fonksiyonu itibariyle **Anayasa Mahkemesi Başkanı** da başkan olabilecekler arasında sayılabilir. **Başkanın belirlenmesi konusunun yeniden ele alınarak tartışılması ve eleştirilerin orta-**

15 Arıcı K. a.g.e., 216-217.

Ayrıca bu değerlendirme toplu sözleşme görüşmeleri esnasında Kamu İşgören heyeti temsilcileri tarafından da dile getirilmiştir.

16 Bu değerlendirme toplu sözleşme görüşmeleri esnasında Kamu İşgören heyeti temsilcileri tarafından da dile getirilmiştir.

dan kaldırılmasına yönelik bir düzenlemenin yapılması Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun işleyişine ilişkin sürece katkı yapacaktır.

2.2.2.1. Öğretim Üyesi Üyelerin Belirlenmesi

Kamu işgören heyetini akademisyen bir üye kamu işveren heyetini de akademisyen bir üye temsil etmektedir. Özellikle Kamu işgören heyetini temsil edecek öğretim üyesinin Cumhurbaşkanı tarafından belirlenmesinin üyelerin tarafsızlığına gölge düşüreceği, Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen bu üyeye kamu görevlilerinin tam anlamıyla güvenemeyeceği iddia edilmektedir¹⁷.

5. Dönem Toplu Sözleşme görüşmeleri sırasında Cumhurbaşkanı tarafından atanan her iki akademisyen üye ile ilgili haber sitelerinde aleyhte haberler çıktığı görülmüştür. Burada özellikle yapılmak istenen Kamu Görevlileri Hakem Kurulu daha toplanmadan ve karar almadan alınacak kararların önceden belli olduğu ve bu kararların tartışmalı olacağı şeklinde bir intiba uyandırmaktadır.

Akademisyen üyenin doğrudan sendikanın belirlediği bir kişi olması bu tarz yakıştırmaların ve tartışmaların ortaya çıkmasını önleyebilir. Bu anlamda **hakem kurulunda sendikayı temsilen yer alacak olan akademisyenin doğrudan işgören heyeti tarafından tespit edilmesi ve ilan edilmesi daha doğru olabilir.**

2.3. Görüşme Sürecine İlişkin Eksiklikler, Eşitsizlikler, Öneriler

Kamu görevlilerinin geneline yönelik yetkili Konfederasyon ve Hizmet kollarındaki yetkili sendikalar, toplu görüşmeye esas teşkil eden görüşmede görüşülecek konuları Kamu İşveren Heyeti ile birlikte kurulan komisyonda 4 ana başlık altında topladıklarını 2019 yılında oluşturulan 5. Dönem Toplu Sözleşme Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'na belirtmişlerdir. Yetkili Konfederasyon ve Hizmet kollarındaki yetkili sendikaların verdiği bilgi şekliyle karşılıklı kararlaştırılan hususlar şunlardır;

- **A grubu** önerileri kapsayan ilk ana başlıkta 4. dönemden gelen ve olduğu gibi devam ettirilmesi kararlaştırılan öneriler,

¹⁷ Kadir Arıcı, a.g.e., s.215.

- **B grubu** önerilerini kapsayan ikinci ana başlıkta 4. dönemden gelen fakat yetkili sendika ve hizmet kolları tarafından revize edilmesi istenen öneriler,
- **C grubu** önerilerini kapsayan üçüncü başlıkta sendikaların ilk defa yaptığı öneriler,
- **D grubu** önerilerini kapsayan dördüncü başlıkta ise her iki heyet tarafından da görüşülmemesi karara bağlanan öneriler.

Yetkili Konfederasyon ve hizmet kollarındaki yetkili sendikalar 01 - 21 Ağustos 2019 tarihleri arasında oluşturulan müzakere sürecinde A grubu önerilerinin taraflarca olduğu gibi kabul ettiklerini, B ve C grubu önerilerinden bazılarının Kamu İşveren Heyeti tarafından revize edilerek kabul edildiğini, C grubu önerilerinin bazılarının ise hiç görüşülmeden müzakere sürecinin bittiğini belirtmişlerdir. Sonunda süreç hakem heyeti önüne gelmiştir.

Kamu Görevlileri Hakem Kurulu ilgili tutanakların tutulmaması dolayısıyla hakem kurulunun doğru karar alması işgörenin isteklerini ve işverenin kabul veya red kararını gerektiren olarak dinlemesi ile mümkün olabilecektir.

2019 yılında yapılan 5. Dönem Toplu Sözleşme Kamu Görevlileri Hakem Kurulu görüşmelerin dördüncü gününde A grubu önerilerini doğrudan, B grubu önerilerinin çok az bir kısmını olduğu gibi veya revize ederek kabul etmiştir. Ancak işgören heyeti tarafından yapılan Teklifler gerek yetkili konfederasyon gerekse hizmet kollarındaki yetkili sendikalar tarafından Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'na anlatılmasına, gerekçelendirilmesine rağmen **Kamu Görevlileri Hakem Kurulu bir kaç madde haricinde C grubu önerilerini toptancı bir yaklaşımla oyçokluğu ile reddetmiştir.** D grubu önerileri de tarafların kendi aralarındaki anlaşmaya uygun olarak hiç görüşülmeden reddedilmiştir. Söylenen red gerekçesi “uygun olmadığını düşünüyoruz”, “elimizde bununla ilgili bilgi yok” cümlesi gibi cümlelerdir. Burada bütçeye ve kamuya hiçbir mali yük getirmeyen bazı önerilerin de toptancı bir yaklaşımla red edilmesi söz konusu olmuştur. Hiçbir red Kamu Görevlileri Hakem Heyetini tatmin edecek şekilde açıklanmamıştır.

Her bir red gerekçesi Kamu Görevlileri Hakem Kurulu tatmin edecek

şekilde açıklanmasına yönelik tedbirler alınmalıdır¹⁸. Özellikle kamu işveren heyetinin uzlaşılamayan konularla ilgili red gerekçeleri de yazılı olarak sunulmalı ve tıpkı işgören heyetinin itirazlarının yer aldığı gibi Resmî Gazete’de yayınlanmalıdır. Bu sayede hem Kamu Görevlileri Hakem Kurulu hem de kamuoyu tatmin edici bir bilgiye ulaşabilir.

Sonuç

Sendikal haklar bir bütündür. Sendikal haklar toplu sözleşme hakkı, grev hakkı ve lokavt ile bütünlük arz eden haklardır. Bu haklar, biri diğerinden ayrılmayacak nitelikte haklardır .

Her ne kadar makul gerekçeleri olsa da mevcut düzenlemede memurun grev hakkının olmaması toplu sözleşme sürecinde ve hakem sürecinde memurun elini zayıflatmakta ve sürecin eninde sonunda kamu işverenininki istediği doğrultusunda sonuçlanması durumunu ortaya çıkartabilmektedir. Toplu sözleşme görüşmelerinde odak nokta hakların bütçeye getireceği yük olarak karşımıza çıkmaktadır. Burada toplu sözleşme sürecinin bu hakların bütçeye getireceği yükün yanında esas üzerinde durulması gereken bu hakların ne kadar adil, ne kadar yeterli ve ne kadar hakkaniyetli olduğudur.

Yukarıda ayrıntılı bir şekilde belirtildiği gibi Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun yapısında ve işleyişinde eksiklikler ve eşitsizlikler söz konusudur. Bu eksiklikler ve eşitsizliklerin giderilmesi Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun daha doğru kararlar almasına ve alacağı kararların tartışmasız olmasına imkân sağlayacaktır. Kamu Görevlileri Hakem Kurulu bu haliyle kendisinden beklenen fonksiyonu icra etmekten uzaktadır. Bu anlamda yukarıda da belirtildiği gibi bu eksiklikleri giderecek bir yaklaşımın sergilenmesi ve gerekli düzenlemelerin yapılması Kamu Görevlileri Hakem Kurulundan beklenen fonksiyonun gerçekleştirilebilmesi için önemlidir.

18 5. Dönem Toplu Sözleşme Kamu Görevlileri Hakem Kurulu üyelerinden birinin görüşmeler sırasında “biz buraya hakemlik yapmaya geldik ama maalesef hakemlik yapmadık” sözü hakem kurulu üyelerininin red gerekçeleri konusunda tatmin edilmediğinin açık bir göstergesi olarak belirtilebilir.

KAYNAKÇA

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu

Arıcı, K. (2015). Kamu görevlilerinin toplu sözleşme hakkının gerçekliği meselesinde önemli bir faktör: kamu görevlileri hakem kurulu ve niteliği. Karatahta İş Yazıları Dergisi, 3, 209-218.

GREV HAKKI, HÜKÜMLERİN BAĞLAYICILIĞI, KANUNA İLİŞKİN TESPİT VE ÖNERİLER

Ahmet GÜNENÇ*

Sayın Genel Başkanım, Sendikalarımızın kıymetli Genel Başkanları ve genel merkez yönetim kurulu üyeleri, il başkanlarımız, saygıdeğer hocalarımız ve çalışma arkadaşlarımız; hepinizi saygıyla selamlıyorum, kongremize hoş geldiniz diyorum.

Şöyle bir geriye baktığımızda 2009 yılında gerçekleştirilmesi kararı alınarak 2010 yılında Abant'ta düzenlenen “Kamu Çalışanlarının Sendikal Hakları ve Demokratik Hakları Çalıştayı”, 2018 yılında Kızılcahamam'da gerçekleştirdiğimiz “Uluslararası İlkeler ve Toplu Sözleşme Uygulamaları Bakımından Türkiye’de Kamu Görevlileri Sempozyumu, iki sene önce yine bu salonda yaptığımız “Toplu Sözleşmenin Dünü, Bugünü ve Yarını Paneli” ve bugün konuşmacısı olduğum “4688 Sayılı Kanun ve 10. Yılında Toplu Sözleşme Kongresi” kapsamında yapılan her tartışmanın, ortaya konulan her fikrin, dile getirilen her eleştiri ve cümleye dönüşen her teklif ve tespitin 4688 Sayılı Kanun’u olması gereken noktaya doğru ilerleteceği inancını taşıyor; bu toplantıları, kongre ve panelleri gerçekleştirme noktasında gösterdikleri kararlı iradeden dolayı Memur-Sen Yönetim Kurulumuza sizlerin huzurunda teşekkürlerimi sunuyorum.

4688 sayılı Kanun, sendikal haklar üçlü diye adlandırdığımız örgütlenme, toplu pazarlık ve grev noktasında artık yeterliliğini kaybetmiştir. İki gündür gerek Kanun gerekse Toplu Sözleşme süreçlerine yönelik günün şartlarına uygun değişikliklerin yapılmasını ihtiva eden birbirinden değerli sunumlar yapıldı. Kongre süresince akademisyenlerimiz, hukukçularımız ve sendika yöneticilerimiz ufuk açan konuşmaları ve tebliğleriyle kamu görevlileri sendikacılığını; teorisi, prati-

* Avukat, Memur-Sen Hukuk Müşaviri

ği, mevzuatı, uygulama sahası, imkânları, sınırları, yasakları, ihtiyaçları, olması ve olmaması gerekenler üzerinden ele aldı ve değerlendirdi. İlk oturumdan son oturuma kadar, Kanunun amaç kısmından Hakem Kurulunun yapısı kadar madde madde, konu konu ilerleme gerçekleştirildi ve 4688 Sayılı Kanun'un Türkiye'nin sendikal haklar ve sendikacılık birikimi bağlamında eksiklikleri, yetersizlikleri ve güncellemeleri evrensel ilkelerle ilişkilendirilmek suretiyle sistematik olarak ele alınmaya çalışıldı.

Toplu pazarlık ve grev hakkı olmaksızın sendika hakkının derneklere ilişkin haklardan ayırt edilmesi mümkün değil.

Ülkemize ilişkin sendikal örgütlenme alanına baktığımızda genel itibariyle toplu sözleşme hakkının tanımlanıyor olduğunu fakat bu hakkın hem grev hakkından yoksun kaldığını hem de toplu sözleşme yapma yetkisi ve düzenine ilişkin bir takım kısıtlamalar ve engeller barındırmakta olduğunu görüyoruz. Literatürde sendikal haklar üçlüsü olarak adlandırılan örgütlenme, toplu pazarlık ve grev hakkı birbiriyle çok ilintili olup bu üç hakkın birlikte değerlendirilmesi sosyal hakların geliştirilmesinde yasa hükümleri kadar etkin rol oynamaktadır. Bir amaç için örgütlenen emekçilerden oluşan sendikalar, toplu pazarlık ve grev hakkı olmadan, derneklere benzeyen ve dernek statüsünde kalan bir oluşumdan başka hiçbir şey değildir. Bu nedenle sendikal haklar bölünmez ve birbiriyle bağlantılı bir bütünü oluşturmaktadır.

Sendikal hakların kullanılabilmesi için devletin olumlu edimde bulunma ve hakların kullanılmasını sağlama yani bu hakların engellenmesinin önlenmesine dair düzenleme yapma zorunluluğu var. Devletin, kamu erkini kullananların engellemeleri ve yasakları karşısında emek kesimini uluslararası bağlamda koruyan iki önemli sözleşme söz konusu; ILO'nun 87 Sayılı Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin Sözleşmesi ve 98 Sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkına İlişkin Sözleşme. Yeri gelmişken değinmekte fayda var, 87 sayılı Sözleşme metninde grev hakkına yer verilmemiş olsa da ILO'nun denetim organları olan Uzmanlar Komisyonu, Aplikasyon (Uygulama) Komisyonu ve Sendika Özgürlüğü Komitesinin istikrar kazanmış kararlarında toplu pazarlık ve grev hakları ile sendika hakkının birbirinin varlık koşulu olduğu kabul edilmiştir. Bu bakımdan sendikal hakların bütünselliği ve bölünmezliğinin uluslararası çalış-

ma hukukunun temel ilkelerinden biri olduğunu söylemek mümkündür.

Mevcut yasal düzenlemeler incelendiğinde kamu görevlilerinin örgütlenmesine ve toplu sözleşme düzenine ilişkin olarak, 4688 sayılı Kanun'dan kaynaklı sorunlar ve toplu sözleşme görüşmelerinde tarafların eşitliğine uymayan bir düzenin hâkim olmasından kaynaklanan sorunlar olarak iki başlık karşımıza çıkmakta. Gerçekten de 4688 Sayılı Kanun mevcut haliyle, sendikal hakların eksiksiz kullanımında ve sendikal yapıların sınırlama ve yasadışı olarak örgütlenme ve toplu pazarlık hakkına sahip olabilmesinde yeteriz kaldığı gibi kamu görevlileri ve emeklilerinin sorunlarını çözmede ve beklentilerini karşılamada da hem isteksiz hem de etkisiz hükümler içermektedir. Bu nedenle 4688 Sayılı Kanun cesur, adil ve münhasır bir şekilde ele alınmaya ihtiyaç duymakta; örgütlenmeden, toplu sözleşmenin kapsamına, sendikal haklardan sendika yöneticilerinin güvencesine, sendikal örgütlerin sahip olacağı muafiyet ve istisnalardan diğer sosyal diyalog mekanizmalarına kadar birçok konu ve başlık üzerinden bir değişim metni ve hedefi ortaya konulması elzemdir.

4688 sayılı Kanun, günün şartlarına bağlı olarak revize edilmeli, toplu sözleşmeye ilişkin hükümler evrensel ilkelere, hukuki gereklere ve adil taleplere bağlı olarak yeniden düzenlenmelidir.

Görülüyor ki, birçok katılımcının da değindiği üzere ilkin Kanunun amaç kısmının ele alınması gerekli. Sendikaların faaliyetlerinin kapsamında yer verilmeyen “mali hak”, “özlük hakları” ve “çalışma şartları” kavramlarının kapsama dâhil edilmesi ve evrensel metinlerde yer alan “insan onuru” ve “saygın iş” gibi kavramların kamu görevlileri sendikacılık alanına girmesi daraltıcı bakış açısı yerine genişletici perspektif açısından oldukça önemli. Nitekim bugüne kadarki toplu sözleşme kazanımları ve özellikle son dönem Toplu Sözleşme hükümleri incelendiğinde Cuma namazı izninden Hac farızasının yerine getirilmesine ilişkin izinlere, yıpranma tazminatından lisans tamamlamaya, en önemlisi de sözleşmeli personelin kadroya geçirilmesine yönelik hükümden ek göstergelere ilişkin düzenlemelerin yapılmasına kadarki hükümlerin bizzat özlük haklarına ilişkin olduğu gerçeği ıskalanmamalı ve Kanunun kapsamına yönelik bir revize yapılmalıdır.

Aynı minvalde toplu sözleşme ve örgütlenme hakkından yararlanacakların kapsamının da ele alınması uygun olacaktır. Kanunun kapsamında “kamu gö-

revlisi emeklileri”nin de yer alması suretiyle, sendikal örgütlenme hakkında yararlanmaya yönelik uluslararası sözleşmeler doğrultusunda kamu görevlisi emeklilerinin toplu sözleşme kapsamıyla sınırlı konumlarına son verilmelidir. Emekli kamu görevlisinin iş yapma sorumluluğunun son bulması, aynı zamanda onların ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerinin korunması noktasında zorunlu ihtiyaçlarının bulunmadığı anlamına gelmez. Emekli kamu görevlilerinin en son çalıştıkları kurumun bulunduğu hizmet kolundaki sendikaya üyesi olabilmeleri hem mevzuatsal anlamda hukuka, hem de sendikal hak kavramının özüne uygun düşmektedir. Bu anlamda uygulamadaki karışıklıkların giderilmesi adına kamu görevlileri emeklilerinin sendikal örgütlenme hakkını güvenceye bağlayan yasal düzenlemeler yapılması uygun olacaktır.

Örgütlenme özgürlüğü bireylerin ortak çıkarlarını kolektif olarak savunmak ve genişletmek için kendi aralarında etkileşim kurma ve bir araya gelme hakkını içerir. Maalesef 4688 sayılı Kanun’da örgütlenme hakkına ve sendika üyeliğine ilişkin sınırlamalar mevcut. AB üyelik süreci kapsamında başta ilerleme raporları olmak üzere ILO’nun farklı tarihlerdeki yazı ve raporları, dünya örnekleri birlikte değerlendirildiğinde ve de Türkiye’nin son 15 yıllık süreçte demokratikleşme, özgürleşme noktasında ortaya koyduğu irade dikkate alındığında sendika üyesi olamayacak kamu görevlilerinin kapsamının daraltılması yeni Türkiye gerçeğiyle uyumlu olacaktır.

Sendika üyeliği konusunda kaygıya ve korkuya dayalı yaklaşım terk edilmeli, örgütlü toplum-bilinçli toplum anlayışı benimsenmeli, kanunun 15’inci maddesi yeniden ele alınmalı, örgütlenme hakkının kapsamı genişletilmeli, içeriği güçlendirilmelidir. Bu çerçevede, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği hariç olmak üzere Cumhurbaşkanlığı’nda görevli kamu görevlilerinin, merkezi denetim elemanlarının, Ceza İnfaz Kurumlarında görev yapan personelin sendikal haklardan yararlanabilmesi ve sendikalara üye olma hakkına sahip olması gerekmektedir.

Konfederasyonumuzun kararlı duruşu ve ısrarlı talebiyle KKTC’de faaliyet gösteren sendikaların Türkiye’de faaliyet gösteren kamu görevlileri sendikalarının üye olduğu konfederasyonlara üye olabilmesinin önü açıldı. Sürece ilişkin bilgi vermek gerekirse; Konfederasyonumuz tarafından KKTC’de faaliyet gösteren KIB-TEs sendikasının üyeliğe kabulüne ilişkin alınmış karar Çalışma ve Sosyal

Güvenlik Bakanlığı'na bildirildi ve akabinde Bakanlık tarafından bu üyeliğe ilişkin olumlu görüş verilmiştir. Bu tarihi bir adımdır. Bu itibarla KKTC'de faaliyet gösteren sendikaların Türkiye'de faaliyet gösteren kamu görevlileri sendikalarının üye olduğu konfederasyonlara üye olabilmesine yönelik açık bir hükmün Kanun içeriğinde yer alması uygun olacaktır.

Sosyal diyalog mekanizmalarının işletilmesi noktasında bazı eksiklikler, aksaklıklar mevcut. KPDK ve KİK gibi ortak görüş ve paydaş kimlikle çözüm üretme kapasitesinin yüksek olduğu platformların kapsamına ve işlevselliğine yönelik bazı adımların atılması gerekmektedir. Kamu Personeli Danışma Kurulu'nun kuruluş ve faaliyetlerinin kapsamının genişletilmesi, toplu sözleşme kapsamındaki konuların kurul gündeminde yer almamasına yönelik sınırlamaya son verilmesi ve kurulun heyetler arasında gündemli konular üzerinden toplanabilmesi için düzenlemelere hayata geçirilmelidir. Yine Kurum İdari Kurulu'nun kamu tarafının teşkili ile Kurulun bir yılda yapacağı olağan ve olağanüstü toplantı sayısının artırılması, kurul kararlarının hangi hallerde bağlayıcı nitelikte olacağının belirlenmesi de sosyal diyalogun geliştirilmesi açısından oldukça önemlidir.

Sendika yöneticileri ve üyelerinin güvencesine ilişkin de birkaç cümle kurmakta fayda görüyorum. Öncelikle sendika yöneticilerine, temsilcilerine yönelik olarak bu sorumluluğu üstlenenlerin işyerlerinin ilgilerin istekleri ve dayanağı açık kanun hükmü olmadıkça değiştirilmeyeceği kanunda açıkça ifade edilmelidir. Sendikal izinlere ilişkin olarak da yetkili sendikaların il ve ilçe temsilcilerinin bu izinden yararlanmasında üye sayısı şartının aranmaması uygun bir düzenleme olacaktır.

Toplu sözleşme görüşmelerinin başlaması ve sonuçlandırılmasına ilişkin Kanunda bir aylık sürenin öngörülmüş olması önemli bir sorundur. Özelde dört buçuk milyona yakın kamu görevlisini, genelde bütün Türkiye'yi bizatihi yakından ilgilendiren Toplu Sözleşme görüşmeleri sadece Ağustos ayı içerisinde sıkıştırılmalıdır. Gerek zorunlu resmi tatiller gerekse uzlaşmanın sağlanamaması halinde başvurulacak Hakem Kurulu sürecinin bu sürenin içerisinde yer alıyor olması müzakerelerin karara bağlanmasında sıkıntı doğurmaktadır. Doğru politika üretebilmek adına süreç doğru kullanılmalı, istişarelerin sağlıklı yapılması için süre sınırı kaldırılmalıdır. Yine, müzakere sürecinin teklifler ve bunlara karşı getirilen karşı

teklifler ekseninde toplu pazarlık hakkının ruhuna uygun bir şekilde etkin ve verimli süreci yürütülmesi amacıyla yetkili konfederasyon ve sendikaların tekliflerini sunmasından sonra Kamu İşveren Heyeti'nin de bu teklifler üzerinden görüşmelere başlamadan evvel karşı teklif getirmesi uygun olacaktır diye düşünüyorum.

Diğer taraftan, müzakerelerin gerçekleştiği masa düzeni itibarıyla da sorunlar mevcut. Masanın sadece emek örgütleri yönüyle sorunlar barındırdığından bahsetmiyorum. Kamu işvereni tarafında da belirsizlikler var. Öncelikle masanın dengeler arası eşitliği gözetmediğini vurgulamakta fayda var. Kamu işvereni heyeti tarafına baktığımızda tekil ve rakipsiz bir yapı mevcutken; emek örgütleri tarafında hem masada pazarlığı etkisiz hale getirebilecek şekilde bir oluşum gözetildiği, hem de 'masadan kalkarsanız diğerini heyet başkanı yaparım' kırılabilirliğiyle düzenlenmiş yasayla toplu pazarlık süreçleri yönetilmeye çalışılmaktadır. Bu bağlamda, masada yetkinin kullanımını engelleyecek, sınırlandıracak uygulamalar terk edilerek emek tarafının evrensel ilkeler ve uluslararası uygulamalarla uyumlu olacak şekilde "eşitler arası toplu pazarlık" ilkesinin gerektirdiği biçimde yetkili konfederasyon ile yetkili sendikalarla sınırlandırılması ülkemizdeki diğer sendikacılık zemini olan işçi sendikacılığına ilişkin mevzuat ve uygulamalara, kamu görevlilerinin iradesine daha uygun olacağı kuşkusuzdur. Bu düzenlemelerle beraber Kamu İşveren Heyeti Başkanının Kanun'da açıkça belirlenmesi, Kamu İşveren Heyetinde yer alacak kurumların tek tek sayılması da sağlanmalıdır.

Deneyimlerimizden, yaşadıklarımızdan ve ortaya çıkan sıkıntılardan çıkardığımız bir sonuçta; toplu sözleşme görüşmelerinde tekliflerin topluca görüşülmesi usulü yerine genel toplu sözleşme ile her bir hizmet koluna ilişkin toplu sözleşme tekliflerinin ayrı ayrı görüşülmesinin daha uygun olduğudur. Toplu pazarlığın sadece tarafların katıldığı bir toplu sözleşme sistematığıyla yürütülmesi, her oturumda görüşmeler sonucunda tutanak düzenlenerek toplu sözleşme metnine ilişkin hükme ya da uzlaşmama halini ifade eden Kamu görevlileri Hakem Kurulu'na başvuruya esas olacak "toplantı tutanağı" düzenlenmesi suretiyle görüşmelerin her bir aşamasının kayıt altına alınması sürecin sağlıklı ilerlemesini, kamu görevlerine fayda üretmeyi beraberinde getirecektir. Toplantı tutanakları doğru ve şeffaf bir şekilde tutulursa hem Hakem Heyetine giden maddelerin görüşülmesi sürecinde süre tasarruflu kullanılacak hem de sorunların çözümüne ilişkin Kamu Görevlileri Hakem Heyeti üzerinde bir baskı oluşmadan doğru karar verilmesi sağlanacaktır.

Kanunun mevcut yapısında değinmemiz gereken başka bir husus da Kamu Görevlileri Hakem Kurulu üyelerine ilişkin dağılımdaki adaletsizlik ve çalışma süreleridir. Kamu Görevlileri Hakem Kurulu, toplu pazarlık hakkının özüne ve toplu sözleşmenin hukuki niteliğine uygun ve yetkinin kullanımını engellemeyecek şekilde tarafların eşitliği ilkesi gözetilerek tekrar düzenlenmeli, taraflar arasında eşit sayıda üye yapısına kavuşturulmalıdır. Kurul Başkanının sıfatına ilişkin olarak üst yargı oranı açık ve kesin olarak belirlenmeli ve kurulunun çalışma süresine ilişkin sınırlanma ortadan kaldırılarak bu süre toplu sözleşme görüşmeleri dışında bir süre olarak yeniden düzenlenmelidir.

Emek harcayan yetkili emek örgütlerine üye kamu görevlileri ödüllendirilmeli, “Eşit davranarak değil, adaletli davranarak adil olunur” ilkesi hayat bulmalıdır.

Toplu sözleşme hükümlerinden sendika üyesi olsun olmasın bütün kamu görevlilerinin aynı şekilde yararlanması eşitlik ilkesine uygun gibi gözükse de sendika üyesi olmayanların ya da yetkili sendikalar haricindeki sendikalara üye olanların, yetkili konfederasyon ve sendikalar kadar zorluğa, çileye katlanmadan yetkili sendika üyeleri gibi yararlanmaları adalete uygun olmayıp yetkinin, sendika üyeliğinin önemini büyük ölçüde olumsuz etkilemekte hatta ve hatta sendikaları güçsüzleştirmektedir. Diğer taraftan bu durum sendikaların varlıklarını koruma özgürlüğüne yani kolektif sendika özgürlüğüne ters düşmektedir. Bu itibarla, yetkili sendika üyesi olmayanların hizmet kolu toplu sözleşmesi hükümlerinden dayanışma aidatı ödemek suretiyle yararlanmalarına yönelik düzenlemenin hayata geçirilmesi eşit davranarak değil, adaletli davranarak adil olunur ilkesinin karşılık bulması olacaktır.

Anayasa'nın 128'inci maddesinde; “...Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. Ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır....” şeklinde düzenlemeye gidilmiş olması ve 53'üncü maddesinde de; “...Memurlar ve diğer kamu görevlileri, toplu sözleşme yapma hakkına sahiptirler.”, “...Toplu sözleşme hakkının kapsamı, istisnaları, toplu sözleşmeden yararlanacaklar, toplu sözleşmenin yapıma şekli, usulü ve yürürlüğü, toplu sözleşme hükümlerinin emeklilere yansıtılması, Kamu

Görevlileri Hakem Kurulunun teşkili, çalışma usul ve esasları ile diğer hususlar kanunla düzenlenir...” düzenlemelerine yer verilmiş olması; sosyal tarafların karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını, çalışma koşullarını kolektif düzeyde serbestçe düzenleme hak ve yetkileri olduğunu ortaya koymakta yani “toplu sözleşme özerkliği”ni anayasal zemine kavuşturmaktadır. Toplu sözleşme özerkliğini idare hukuku bağlamında değerlendirdiğimizde ise idarenin kamu görevlilerinin mali ve sosyal hakları ile çalışma koşullarının belirlenmesindeki Anayasadan ve Kanundan doğan yetkisinin kamu görevlileri sendikaları heyeti başkanı ile müzakerelerde bulunacak kamu işveren heyeti başkanına müştereken devredilmiş olduğunu görüyoruz. Toplu sözleşmeyle kamu görevlileri üzerinde hukuki sonuçlar doğuracak normatif kural koyma yetkisi bu taraflara tanınmıştır. Yani kamu görevlileri toplu sözleşmesi, kanun hükmünde sonuç doğuran, kendine özgü (sui generis) genel düzenleyici özel hukuk sözleşmesidir. Dolayısıyla bu sözleşmenin niteliği gereği toplu sözleşmeye istenen madde konulabilmekte ve bu hüküm kamu görevlilerine ilişkin yenilik doğurucu, pozitif bir hak olarak mevzuata göre öncelikli uygulama alanı bulmaktadır. Bu çerçevede değerlendirme yapmak gerekirse toplu sözleşmede bağtlanan hükümlere karşı idarenin işlevsiz kalması, uygulamaktan kaçınması ya da bu hükümlere karşı yargı yoluna gidilmesine ilişkin iş ve işlemlerin gözden geçirilmesi, 4688 sayılı Kanun’da bu hususlara yönelik tereddütte yer bırakmayacak şekilde düzenlemelere yer verilmesi de oldukça önem taşımaktadır.

Sonuç olarak toplu sözleşmenin kapsam, süre ve süreç yönüyle sorun üreten değil sonuç üreten bir yapı haline gelmesi için sunumlarıyla bu kongremize katkı sunan katılımcılara teşekkür eder, Kongremizin hayırlı olmasını dilerim.

VI. OTURUM SORU-CEVAP

Katılımcı: Fatih Hocam'a sormak istiyorum. Özellikle biz bu toplu sözleşmeye bir sistem değişikliğiyle gittik. Parlamenter sistemden cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçişte 6/5 olan hakem heyetinin 7/4'e düşürülmüş olması bizim aleyhimize (kamu görevlileri sendikaları) işleyen bir sistem gibi gözüküyor. Zaten eski yapısı da adil değildi hakem heyetinin. Bununla ilgili olarak daha adil olması için sizin teklifinizi merak ediyorum. Bir sorum daha olacak Ahmet Bey'e. Şunu tecrübe ettik gördük ki ekonomik şartların hızla değiştiği sosyal olayların dönüştüğü bir dönemde toplu sözleşmenin iki yılda bir ve ağustos ayında yapıyor olması, zamların altı ayda bir yansıtılması şeklindeki uygulama hakkında ne düşünüyorsunuz, toplu sözleşmenin yapılış zamanı ekim-kasım gibi olabilir mi, nasıl bir yöntem izlenmeli?

Fatih Yardımcıoğlu: Ben de teşekkür ediyorum az önce sunumda da bahsetmiştim aslında. Kamu hakem heyeti mevcut haliyle etkin çalışabiliyor mu hayır. Orada bizzat içinde olan bir isim biz burada hakemlik yapamadık dedi. Doğrudan doğruya kanunun aslında işlemediğini gösteriyor. Peki işleyişle alakalı en temel düzenleme nerede yapılabilir. Başkanın seçiminde yapılabilir. Gerçekten buradaki başkanın çok daha bağımsız, daha rahat hareket edebilen bir başkan olabilirse, zaten başkanın olduğu tarafın kazanacağını düşündüğümüzde, hakem bunları dinleyecek sonuçta doğruya karar vermiş olacak en azından başkanın olduğu taraf kazanmış olacak. Süreç ile alakalı bahsetmiş olduğumuz az önceki birçok konunun anlatılmamış olmasından kaynaklı olarak zaten bir karar verememe durumu da söz konusu odu. Başkanın değişmesinin yanında tutanaklarının doğru tutulması da başkanın doğru karar vermesine ve sistemin iyi çalışmasını beraberinde getirecektir. Ben az önce söylemeyi unuttum şerh gerekçesi yazıyoruz. Hem üyeler olarak hem sendikalar olarak. Aynı şerh gerekçesini diğer taraf da yazabilir. Biz bunu kabul etmedik çünkü şu şu gerekçelerden dolayı... şerh gerekçesi yazıldığında bunu kamuoyu da görülmüş olacaktır. Başkanın yapısıyla alakası değişikliğin yapılabilir olması daha doğru bir tercihin yapıyor olması süreci biraz daha iyileştirecektir.

(Diğer bir katılımcı katkı yapıyor)

Hocam şimdi birkaç öneri var. Şimdi bunu doğrudan doğruya şu olsun bu olsun demekten ziyade tarafların bir araya gelerek uluslararası örneklere bakarak, normlara bakarak karar vermesi gerekiyor. Kura usulü bunlardan bir tanesi veya anayasa mahkemesi başkanının doğrudan oraya başkanlık etmesi de bunlardan biri. Ya da bunlardan hepsinden bağımsız bir kişinin buraya başkanlık etmesi de bir öneri. Bu önerilerden hangisinin daha doğru olacağı daha rahat işleyeceği karşılıklı görüşmelerle görülebilecek bir konu bence. Her birinin bazı eksik tarafları var bazı güçlü tarafları var. Bunları masaya yatırarak net bir öneri konulması gerekiyor.

Ahmet Güneç: Ben diğer soruya cevap vereyim. 2012 yılında yasayla ilgili çalışma yapılırken o zaman da dile getirilmişti; yani Ağustos ayında bütçe kanunundan daha sonra toplu sözleşmeye ilişkin bir düzenleme olması ocak ayına yakın bir süreçte kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarının belirlenebileceği... Fakat burada kamu idaresi bütçe yükünü hesaplama noktasında bütçe kanunundan öncesine yönelik yoğun bir ısrarı oldu. O yüzden eylül ayından önce bu toplu sözleşme olmalı denildi. O zamanki kamu idaresi tabii. Şimdi ki sistem değişikliği ile birlikte kurumların hızlı karar aldıkları düşünülürse, bütçeye ilişkin hazırlıkların hızlıca yapılabileceğini düşünürsek dediğiniz gibi kasım aralık ya da ekim kasım aylarında yapılabilmesi mümkündür. O yüzden sürenin uzaması ve yılın başına yakın bir süreçte olması bizim tekliflerimiz içerisinde yer alacaktır.

Tarkan Zengin (katılımcı): Değerli hocalarıma çok teşekkür ediyorum. Fatih hocama sormak istiyorum. Kamu görevlileri hakem kuruluyla ilgili yüksek hakem kurulu var biliyorsunuz 6356 sayılı Kanun'da. Bu model önerisinde Yüksek Hakem Kurulu modele dair bir kıyaslama yaptığımızda nereleri revize edilebilir? İkinci sorum uygulamada yetkili olmayan sendikaların hakem heyetinde olması sendikal harekete nasıl katkı sağlar olumlu mu olumsuz mu katkı sağlar? Ahmet Bey'e toplu sözleşmelerin uygulanmama meselesini özellikle sormak istiyorum, bu konuda ne düşünüyor? İkicisi grev hakkı meselesinde, grev etkili bir silah ama kamu görevlileri değerlendirdiğinde kamu görevlileri hizmetleri açısından ki onun da kamu görevlerini aksatmamak kriteri var. Bu çerçevede uygulanmasının ya da uygulanmamasının sendikacılığa gerçekten bir hareketlilik ya da etkinlik kazandıracak mı?

Fatih Yardımcıoğlu: İkinci soruyla alakalı özellikle kamu hakem heyeti içerisindeki diğer iki sendika ile alakalı bakıldığında onların temsil bağlamında doğru olduğunu düşünüyorum. Mevcut tecrübeler anlamında bakıldığında da çok ufak tefek tematik konular haricinde aslında bütün önerilerin hemen hemen tamamı tüm kamu çalışanlarının iyiliğine olması bağlamında genelde ortak hareket edebiliyorlar birbirilerini destekleyebiliyorlar. Bazı konularda farklı açılımlar sağlanabiliyor. Bu anlamda olumlu olduğunu düşünüyorum. İlk soruyla ilgili ise şu an net bir çalışma olmadığı için bir cevap veremem.

Ahmet Güneç: Teşekkür ederim soru için. Yine aynı cümleden başlamak istiyorum artık kamu görevcileri sözleşmesi de toplu iş sözleşmesi gibi birbirine benzeyen “sui generis” özerk sözleşmelerdir. Dolayısıyla bu sözleşmelere konulacak hüküm, içerisine de konulabilir toplu sözleşmenin uygulanmaması noktasına ceza davası, cezai işlem müessesesi, biz genelde konfederasyonların mutfağındaki ekip olarak düşünüyoruz; öncelikle ilk yapabileceğimiz şey kamu baş denetçisinden bir görüş almak oluyor. Onun dışında toplu sözleşmeyi uygulamayanlar noktasında yasayı henüz yasa içerisinde uygulamayan kişiler için bir müeyyide hususu düzenlenmediği için Devlet Personel Başkanlığı da maalesef mülga olduğu için Çalışma Genel Müdürlüğünden bu uygulama hususuna ilişkin bir komisyon kurmasını, komisyonun içerisinde bizatihi toplu sözleşmenin tarafı olarak ve sadece yetkili sendika konfederasyon olması gerektiğini istiyoruz, konuşuyoruz. Bunun hazırlıklarını yapıyoruz ama dediğimize katılıyorum. Aslında bir dava şeklinde. Bunun içerisinde bir içtihat, bir uygulama noktasında oluşturduğumuz da ihtisas mahkemeleri de hazır kurulmuşken bizim önümüzü açacağını düşünüyorum. İlgili sendika hukukçularını da bence bu konuda da yasa çalışmasından önce bir görüşme yapabiliriz. Grev hakkına ilişkin şöyle bir gerçek var: Kısacası toparlıyorum aslında birçok nokta da iş bırakma eylemi yapıyoruz. Buna ilişkin Başbakanlık Genelgelerinden beri süre gelen yetkili konfederasyon ya da sendikanın almış olduğu karara uyma noktasında bunun hafif hafif esneterek kullanıyoruz. Bu uygulamada küçük bir esneme. Küçük bir görevi de ilgi aslında iş bırakma eylemi bir husus toplu sözleşmeli ya da sendika hakları, sendikal üçlünün en önemli ayaklarından biri pazarlı bu kuvvetlendirecek grevse, toplu sözleşme dönemi sadece toplu sözleşme de belli Bir süre bunu şuan ya da bu iş bugünkü kadar ki çalışmalarını söylüyorum. Toplu sözleşme dönemlerinde belli bir sürede hizmeti

aksatmamak boyutuyla, adına da bir grev demek ve kanun da zikretmek üzere bir madde konulabilir. Erdinç hocanın şu fikrine katılmıyorum: Lokavt olursa grev olur, Hayır, lokavt olursa grev olmaz. 87 sayılı Sözleşmede bu zikredilmedi grev lokavt birbirinden apayrı. Biz evet kamu işverenimiz Kamu idaresi kamu idaresinin lokavtı 657 de ilgili yasalarda belirtilmiştir. Kamu görevine son verme noktası. O yüzden sadece başlı başına kamu görevlileri, çalışanlar için grev hakkı düzenlenebilir.

Katılımcı: Hakem heyetiyle ilgili bir soru soruluyor. Soru anlaşılmıyor

Bence kurgulanamaz. Çünkü burada birden fazla sendika kolu var, hizmet kolu var. Bu hizmet kollarının konuları birbirinden çok çok farklı, biden fazla hakem heyeti kurgulamak gerekir. Teorik olarak bakıldığında kurgu şu; hizmet kolları ve genele ilişkin konularla alakalı her şey konuşulmuş 100 maddenin atıyorum 97'i anlaşılmalı 3 maddede anlaşılammış bir türlü anlaşılmıyor biz alalım da bu üç maddeyi hakem heyetine bir de onlar dinlesin, tarafsız bir gözle karar versin. Teori bunun üzerine kurulu. Sorun burada kaynaklanıyor. Yani o sizin 90 dakikalık örneğiniz de bence bu konuyla alakalı doğru bir örnek değil hocam. Niye doğru örnek değil, çünkü 2012'de biz şunu biliyoruz, siz daha fazla yaşadınız ben en azından anlatılar üzerinden konuşayım. Birçok konuyu konuşmuştu hizmet kollarında toplu pazarlık sürecinde taraflar. Birçok konuda anlaşma yapılmıştı. Bazı konularda anlaşılamayınca buradaki tutanak üzerinden hakem heyetine gitmiş konu hakem heyeti de bununla alakalı fikrini söylemişti ve süreç sonuçlandırılmıştı. Aslında bakıldığında bu işi günün büyük bir kısmını zaten taraflar kendi aralarında uzun süre konuşarak halletmiş oluyorlar. Hakem heyetinin işin başından itibaren devreye soktuğumuzda bir kere sağlıklı alakalı alanı o hakem heyeti bilemeyebilir. Veyahut işte enerjiyle alakalı alanda bilemeyebilir, çok farklı konular çünkü. Ben orada hakem heyetinde şunu da gördük biz bütün sürecin bir minik prototipini gördük, tüm başkanlar çıktı, bütün hizmet kollarında kendi ile alakalı konularda bir şeyler anlatmaya çalıştı. Diyanet bir şey anlattı. Başkanım oradaydı işte demir yolları alakalı anlatılar olduğu eğitim bir senle alakalı anlatılar oldu, Bakanca bütün anlatılarda hasta çok farklı farklı hikâyelerin olduğunu görüyorsunuz. Bütün bunların hepsini birden bir hakemin dinlemesine gerek var mı? Yok. Hakemler nerde devreye girer. Hakem en sonunda anlaşılmayan birkaç nokta varsa orada devreye girer. Ana problem burada. Yani tutanakların kesinlikle

tutulmayla alakalı garanti altına alıyor olması gerekir. Ahmet hocam az önce söyledi. Şunu diyorum ben kanunla bir kere bu tutanağın oraya gelmesi sağlanmalı. Kanunda yazmış ama gelememiş o zaman nasıl gelecek o zaman tarafların birinin ben bunu tuttum arkadaş öbürü getiriyorsa getirsin karşılaştırmesini gerekiyor. Sonuçta o ya da tutulan gelmesi gerekiyor. Hepsinden bağımsız, tarafsız gözlemcinin bu tutanakları not altına alıp imzalarsan da sen de imzalamazsan da hiç fark etmez arkadaş sizin konuştuklarınız bunlar da ben bunu zaten sizden görerek not altına aldım durum budur demesi gerekiyor. Sonuçta karşılıklı imza muhakkak olayı güçlendiren bir nokta ama bu tutanakların olmamasından kaynaklı bir sonuç görüşmede yani 5 toplu sözleşme de böyle bir problemle karşı karşıya kaldık ama bu bize neyi gösterdi? Aslında teorik olarak doğru kurgulanmış olduğu varsayılan bir sistemin pratikte bir sonuç üretemeyeceğini gösterdi. O zaman ne dönmemiz gerekiyor? Tekrar teorik olan bu kurgulamayı doğru yapmaya dönmemiz gerekiyor. Asla biz bunu tecrübe ettik. Yalnız böyle bir şey yaşamamış olsaydık biz 2019 yılında belki böyle bir konuşmada burada şu an yapılmıyor olacaktı. Zaten çalışıyor sistem diye zannedecektik ama burada sistemin kişilerden bağımsız kurgulanması gerekiyor. Birkaç kişinin uhdesinde olup Bu böyle olacak ya da böyle olmazsa şöyle olmayacak bunu yapmayacağız tarzındaki bir yaklaşım da birkaç kişi bunu devlet sonuçta kanunlarla yönetilir, idari tasarruflara bırakılamaz. Bu kanunların kuvvetlendirilerek idare tasarruflardan soyutlanarak Bu sürecin devam edebiliyor olması sağlanmadığı sürece yarın öbür gün başka bir yetkili kişi geldiğinde bu da benim canım istemedi, arkadaş yapmıyorum dediğinde bu sefer yine süreçler tıkanmış olacaktır. Bunu sağlamamız gerekiyor.

Ahmet Güneç: Başkanım şöyle bir şey söylemek istiyorum. Asıl başlangıca gelme noktasından sunumumuzda da söyledik. Eşitler arası denge kurulsa toplu sözleşme teklifini sadece yetkili sendika konfederasyon verse, toplu sözleşme görüşmelerini sadece yetkili sendikada yetkili konfederasyon katılsa toplu sözleşmelere katılmama kararına alabildiğini de ikinci sendika ikinci konfederasyon, üçüncü konfederasyon çağrılmayacak olsa sonunda toplu sözleşmeden çekilebilme hakkı da olsa kamu görevlileri sendikaları ve konfederasyonlar tarafı için o zaman kamu idaresi Bu kadar rahat olmayacaktır. Hakem Kurulu da tutanaklarda muntazaman tutulacaktır. Toplu Sözleşmeden çekildiğimizde Toplu Sözleşmenin kanuna o zaman mali ve sosyal haklar ve özlük hakları genel hükümler çerçeve-

sinde atıyorum yeniden değerlendirme oranı enflasyon oranına göre belirlenir. Bu siyasi politik durumu riski Ocak ayına kadar alamama durumu için o tutanakları tutulacaktır. Hakem Kurulu da daha dengeli ve eşit kurulacaktır. Başkanı da belli olmuş. Bir hakem kurulunda kararlar tutanaklara da yazın yazılımlar üzerinden göremeyeceği için bence sonuç doğuracaktır.

4688 SAYILI KANUN VE
10 yılında **TOPLU
SÖZLEŞME
KONGRESİ**

**SONUÇ
BİLDİRGESİ**



4688 Sayılı Kanun ve
10. Yılında Toplu Sözleşme Kongresi
Sonuç Bildirgesi

4688 SAYILI KANUN VE 10. YILINDA TOPLU SÖZLEŞME KONGRESİ SONUÇ BİLDİRGESİ

7 Nisan 2022/ANKARA

1995 yılında yeniden anayasal teminat altına alınan kamu görevlilerinin sendikal örgütlenme hakkı, 2001 yılında 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'yla hak ve uygulamalar bakımından yasal zemine kavuşmuştur. 4688 sayılı Kanun; anayasal düzenlemeler, yasal değişiklikler, yargı kararları ve fiili durumlar itibariyle birçok değişiklikten sonra bugünkü şeklini almıştır.

Toplu sözleşme hakkının olmadığı, 2001 ve 2010 yılları arasında dokuz defa gerçekleştirilen toplu görüşmeler sonucunda taraflar arası eşitliğin gözetilmediği, uzlaşılacak konuların dahi uygulamaya esas alınmadığı bir sistemin sürdürülemezliği görülmüş, bunun üzerine Memur-Sen'in mücadelesiyle 2010 Anayasa Değişikliği Referandumu sonucunda kamu görevlileri Toplu Sözleşme hakkı elde etmiştir.

4688 sayılı Kanun'da 4 Nisan 2012 tarihinde yapılan yasal değişiklikle "toplular sözleşme" hakkı uygulama alanına sahip olmuştur. 2012 yılından bugüne, ikisi uzlaşmazlıkla dördü mutabakatla sonuçlanan altı toplu sözleşme müzakeresi gerçekleştirilmiştir. 10'uncu yılını geride bıraktığımız 4688 sayılı Kanun'un ilk günden beri ifade edilen sorunları ve eksikleri nedeniyle geldiğimiz noktada artık kamu görevlileri ve emeklilerinin sorunlarını çözmede, beklentilerini karşılamada yetersiz kaldığı görülmektedir. Bu nedenle Kanun'un tümüyle gözden geçirilmesi, evrensel ilke ve normlarla uyumlu hale getirilmesi için çalışmaların yapılması gerekmektedir.

Sendikalar demokrasinin vazgeçilmez kurumlarıdır. Sendikal hak ve özgürlüklerin temel güvencesi de demokrasidir. Bu çerçevede örgütlenme, özgür toplu pazarlık ve grev hakkı demokratik toplumun gereklerindedir. Türkiye'de demokrasinin bütün kurum ve kurallarıyla işlemesi sendikal hak ve özgürlüklerin birbirinden ayrılmaz biçimde verilmesiyle mümkündür. Bu nedenle ülkemizde

vesayetin geriletilmesi ve demokrasinin daha ileriye seviyeye ulaşması için kamu görevlilerinin sendikal hak ve özgürlüklerinin önündeki engeller de kaldırılmalıdır.

Tüm bu hususlar dikkate alınarak, Memur-Sen Konfederasyonu ve Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi ortaklığıyla 4-5 Nisan 2022 tarihleri arasında Memur-Sen Genel Merkezinde gerçekleştirilen “4688 Sayılı Kanun ve 10. Yılında Toplu Sözleşme Kongresi”nde her biri alanında uzman akademisyen, sendikacı, bürokrat ve hukukçular tarafından sunulan tebliğlerde öne çıkan tespit ve öneriler Memur-Sen ve AYBÜ tarafından değerlendirilerek aşağıdaki sonuçlar Kongre’nin Sonuç Bildirisi olarak belirlenmiştir.

- Kapsamı, tarafları, süresi, işleyişi, grevsiz toplu pazarlık anlayışıyla mevcut toplu sözleşme sistemi sürdürülebilir değildir. Uluslararası norm ve kararlarla uyumlu bir toplu sözleşme sistemine geçilmeli, 4688 sayılı Kanun taraflar arası eşitliğe, evrensel ilkelere uyumlu hale getirilmelidir.

- Gerçek anlamda toplu sözleşme için sendikal haklar üçlüsünü oluşturan örgütlenme, toplu pazarlık ve grev hakkı birbirinden ayrı düşünülemeyecek bir bütündür. Bu nedenle grev hakkı kamu görevlilerine tanınmalı ve toplu pazarlık sürecinde etkin kullanımı sağlanmalıdır.

- Geçmiş dönemlerde elde edilen kazanımlar ile ILO yetkili organlarının kararları dikkate alınarak, toplu sözleşmenin kapsamına mali ve sosyal haklar yanında “özlük hakları ve çalışma şartları” da dâhil edilmelidir.

- Örgütlenme özgürlüğü kapsamında sendika üyesi olmayı tercih etmeyen veya yetkili sendikaya üye olmayan kamu görevlileri, toplu sözleşme hükümlerinden yetkili sendikaya “dayanışma aidatı” ödeyerek yararlanmalıdır.

- Türkiye’nin demokratikleşme ve özgürleşme noktasında ortaya koyduğu irade ve değişim dikkate alınarak, uluslararası normlar ve ILO yetkili organlarının kararlarıyla uyumlu olacak şekilde sendika üyesi olamayacak kamu görevlilerinin kapsamı daraltılmalı, örgütlenme hakkının kapsamı genişletilmelidir.

- Kamu görevlisi emeklilerinin toplu sözleşme kapsamından daha geniş çerçevede yararlanması için sendikal örgütlenmenin önündeki engeller kaldırılmalı, en son görev yaptıkları kurumun/kuruluşun dâhil olduğu hizmet kolunda kurulu sendikaya üye olabilmeleri sağlanmalıdır.

- Toplu sözleşmede taraflar arası eşitlik ilkesi gözetilmeli, toplu sözleşme teklifi sunma yetkisi sadece yetkili konfederasyona ve sendikalara verilmeli, toplu pazarlık kamu idaresi ve yetkili konfederasyon/sendika arasında gerçekleşmelidir.

- Tekliflerin topluca görüşülmesi usulü yerine, genel toplu sözleşme ve her bir hizmet koluna ilişkin toplu sözleşme teklifleri ayrı ayrı görüşülmeli, toplu sözleşme görüşmeleri sadece Ağustos ayı içerisine sıkıştırılmamalı, istişarelerin sağlıklı yapılması için süre sınırı kaldırılmalıdır.

- Çözüm üretmeye elverişli yapının oluşturulması için Kamu İşveren Heyeti Başkanı ve temsilcileri belirli olmalı, tekliflerin ilgili kurumlarca değerlendirilebilmesi için kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcileri üst düzey olmalı ve sayısı artırılmalıdır.

- Toplu Sözleşme görüşmelerinde, görüşmelerin şeffaflığı ve kararların bağlayıcılığı için toplantı tutanakları gündelik olarak tutulmalı, Kamu Görevlileri Hakem Kurulu toplantı tutanaklarını esas alarak hareket etmelidir.

- Kamu Görevlileri Hakem Kurulu yapısı ve üye dağılımı yetkiyi esas alacak şekilde adil, eşit ve tarafsız olmalı, Hakem Kurulu başkanı belli olmalı, kurulda bulunanlar seçme usulüyle belirlenmemelidir.

- Hakem Kurulu görüşmeleri toplu sözleşme görüşmelerinden bağımsız olmalı ve süresi 5 güne sınırlandırılmamalı, Hakem Kurulu'na üzerinde mutabakata varılamayan tutanaklar gönderilmeli, Hakem Kurulu tutanakları esas alınmalı, uzlaşılacak konular tekrar görüşülerek süre ziyan edilmemelidir.

- Çözüm üretme kapasitesinin yüksek olduğu KPDK ve KİK gibi sosyal diyalog mekanizmalarının kapsamı genişletilmeli, işlevselliği artırılmalı, toplanma aralığı süresi düşürülmeli, toplantılara katılacak kurumlar belli olmalı, alınan kararların komisyonlar marifetiyle yürütülmesi ve denetlenmesi sağlanmalıdır.

- Kamu idaresi, konfederasyon/sendika yönetici ve temsilcilerinin çalışma yerlerini, ilgililerin istekleri ve dayanağı açık kanun hükmü olmadıkça değiştirmemelidir.

- Toplu Sözleşme hükümlerinin uygulanması noktasında oluşacak tereddütler, sadece toplu pazarlığın bir tarafı olan kamu işvereni tarafından yorum-

lanmamalı, toplu sözleşmenin diğer tarafı olan yetkili konfederasyon/sendikanın dâhil olacağı komisyon tarafından tereddütler giderilmelidir.

- Kanun'a toplu sözleşmenin uygulanmamasına neden olan durumları bertaraf edecek cezai müeyyideler eklenmeli, hükümlerin uygulanmasını kısıtlayacak ve engelleyecek uygulamalardan kamu işvereni kaçınmalı, toplu sözleşme özerkliği gereği toplu sözleşme hükümlerinin tam ve eksiksiz uygulanmasını sağlayacak hususlar bizatihi sözleşmede yer almalıdır.









Zorlu ve büyük mücadeleler sonucunda kazanılmış sendikal hakların kendisinde vücut bulduğu 4688 sayılı Kanun elbette çok önemlidir. Bağlayıcılığı olmayan “toplu görüşme” düzeni yerine ikame edilmiş olan bağlayıcı “toplu sözleşme” düzenlemesi kamu görevlileri için kilit taşı niteliğinde bir kazanım, 4688 sayılı Kanun için omurga mesabesinde bir düzenlemedir. Ancak Kanun, sendikal haklar üçlüsü itibariyle bakıldığında grev hakkının olmaması, örgütlenme özgürlüğünün çok fazla sınırlandırılmış olması, toplu sözleşme düzenindeki sorunlar, Hakem Kurulu’nun gayr-ı adil yapısı ve benzeri iyileştirmeye açık bir içerik barındırmakta, bu yönüyle 6 milyonu aşkın memur ve emeklisinin devasa yükünü taşıma hususunda yetersiz kalmaktadır. Örgütlenme kısıtlarını kaldıran, toplu sözleşme kapsamını genişleten, grev hakkıyla adil pazarlık imkanını getiren, dayanışma aidatıyla yetkiye itibar kazandıran, hakem kurulunu adil bir aritmetiğe kavuşturan ve evrensel sendikal ilkelere uygun bir yasal düzene çalışma hayatının bütün kesimlerinin ihtiyacı vardır.

4688 SAYILI KANUN VE 10. YILINDA TOPLU SÖZLEŞME KONGRESİ BİLDİRİLER KİTABI



MEMUR-SEN
Akademi