

KAMU TOPLU İŞ SÖZLEŞMELERİNDE ÜCRET ZAMLARININ YÜRÜRLÜK SÜRE TARİHLERİNE VE ASGARI ÜCRET ZAMMINA GÖRE DEĞERLENDİRİLMESİ

Ali Rıza ÖZÇELİK

Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi

Doktora Öğrencisi

Prof. Dr. Türker TOPALHAN

Öğretim Üyesi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi

İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri

İlişkileri Bölümü

ÖZET

Ücretlerin gruplara ayrıldığı kamu işyerinde veya işletmesinde ücret düzeyleri asgari ücrete yakınsa toplu iş sözleşmesinin yürürlük tarihleri, ücret zammına ilişkin düzenlemeleri ve asgari ücret zam oranı işçiler ve işletmeler için önem arz etmektedir. Çalışmada Aralık ayı ve Şubat ayı sonunda yürürlüğü sona erecek iki farklı kamu işyerine ait toplu iş sözleşmesinde, ücret gruplarının 2019 yılı Çerçeve Anlaşma Protokolünde yer alan ücret zamları bölümdeki ücretlere verilen son zamdan ve asgari ücret zammından etkilenme durumu bir örnek ile açıklanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Kamu toplu iş sözleşmeleri, ücret zammı düzenlemeleri, çerçeve anlaşma protokolleri

THE EVALUATION OF WAGE PROGRESSION IN PUBLIC SECTOR COLLECTIVE BARGAINING AGREEMENTS IN REGARD TO THE EFFECTIVE DATE AND VALIDITY OF THE AGREEMENTS AND THE INCREASE IN MINIMUM WAGE

ABSTRACT

In public workplaces or enterprises where wages are arranged in groups, if the wage levels are close to the national minimum wage, the effective date of the collective bargaining agreement, regulations regarding wage progression and the minimum wage increase rate are of importance for workers and enterprises. In this study, it is explained by a sample table how wage groups in two different public workplaces, where one of the collective bargaining agreements will end in December and the other in February are affected by the latest increase rate ranked in the wage increases section of the Framework Agreement Protocol for the year 2019 and by the increase in minimum wage.

Keywords: Public sector collective bargaining, regulations regarding wage progression.

GİRİŞ

İmzalanan toplu iş sözleşmelerinde ücret düzeylerinin asgari ücrete yakın olması halinde toplu iş sözleşmelerinin yürürlük başlangıcı ile bitiş tarihlerinin 1 Ocak öncesi ve sonrasında olması ile ücret maddelerinin enflasyona endekslenmesi önem taşımaktadır. Bu doğrultuda, çalışmada, kamu toplu iş sözleşmelerinin ücret düzeylerinin 2019 Yılı Kamu Toplu İş Sözleşmeleri Çerçeve Anlaşma Protokolündeki ücret zamları bölümünde yer alan son zammının toplu iş sözleşmesinin yürürlük bitiş tarihinin asgari ücretin geçerli olduğu 1 Ocak öncesine ve sonrasına göre durumu incelenmiştir. Kamu işyerindeki günlük ücretlerin asgari ücret düzeyinde olup olmama durumuna göre ve toplu iş sözleşmesinin 31 Aralık günü veya 28 Şubat günü yürürlüğüne göre 1 Ocak günü öncesi ve sonrası günlük asgari ücret artışlarından günlük ücretlerin etkilenmesi iki örneğin yer aldığı bir tablo ile analiz edilmiştir. Toplu iş sözleşmesi yürürlük tarihinin farklı olması ile birlikte işçilerin alacakları bazı dönem zamlarında farklılık oluşmakta, dolayısıyla ücretlerin asgari ücret düzeyinde olduğu durumlarda 2019 yılı Kamu Toplu İş Sözleşmeleri Çerçeve Anlaşma Protokolünde yer alan ücretlere verilecek zamların bir kısmı işçi ücretlerine hiç yansımamaktadır. Bu durum farklı ücret düzeyleri örnek alınarak çalışmada ayrıntılı olarak ele alınmıştır.

1. TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİ HAKKI

Sanayi devriminin getirdiği ucuz iş gücü ve kötü çalışma koşullarında ücretler işverenler tarafından belirlenmekteydi. İşveren tarafından konulan tek taraflı işyeri kurallarına uyulması zorunluydu.¹ Bu dönemin ekonomi politikaları ve işçilerin örgütlenmemiş olması çalışma hayatına tek taraflı kuralların konulmasına zemin hazırlamıştı. Sağlıksız ve kötü çalışma koşullarında sefalet ücretleri sosyal sorunlara neden olmuş, devletlerin müdahalelerini zorunlu hale getirmiştir. 19. yüzyıl ilk yarısından itibaren çalışma yasaları ile devletler kurallar oluşturmuş, sınırlamalar getirmiş ve çalışma yaşamına düzenleme getirmişlerdir.

İşverene göre ekonomik yönden daha güçsüz işçi korunarak işçi aleyhine oluşabilecek sonuçların önüne geçebilmek için sosyal devletler çalışma yaşamının asgari kurallarını belirlerler.² Ücret ve çalışma süresi gibi çalışma koşullarının belirlenmesinde tek başına bir işçi, işveren karşısında pazarlık gücüne sahip değildir. Pazarlık gücü, ancak işçilerin örgütlenmesiyle kısmen dengelenebilir. Bir başka anlatımla işçiler, bireysel iş sözleşmeleri ile kazanamadıkları hakları sendikalar aracılığıyla toplu iş sözleşmeleriyle kazanmışlardır.³ İşçiler ancak sendikalar yolu ile pazarlık güçlerini arttırabilmişlerdir. Batıda gelişen ve olgunlaşan toplu pazarlık sistemi ile işçiler baskı grubu oluşturmuş, ortak çıkarlarını korumuş ve haklarını geliştirmek için sendikalara üye olmuşlardır. İşçilerden daha sonra işverenler de kolektif çıkarları için işveren sendikalarını kurmuşlar ve üye olmuşlardır.⁴

Sendikalar yıllar önce ortaya konan doktrinlere göre düşünürler tarafından değil, uzun bir zaman dilimi içinde bizzat işçiler tarafından denenerak geliştirilmiş ve organize edilmiş kuruluşlardır.⁵ Sendikalar sivil toplum kuruluşu olmalarından dolayı toplumdaki gelişmişlik düzeyi ve demokrasi anlayışına paralel birçok alanı etkilerler. Demokrasi ve sendikalar biri diğerinin göstergesi durumundadır. Sendikalar demokrasinin gelişmesine katkıda bulunurlar. Şayet bir ülkede demokrasi gelişmişse sendikal haklar da gelişmiştir. Doğal olarak toplumda sendikalaşma oranı yüksek ve sendikal demokrasi için ülke koşulları olgun demektir. Diğer tarafta ise sendikal hareket gelişmiş ve ülke demokrasisi için ağırlığını koymuşsa, demokrasi de en güçlü dayanaklardan birini bulmuş demektir.⁶

1 Metin, B., Özaydın, M. M. (2016). Çalışma ve Refah. (İkinci Baskı). Ankara: Gazi Kitabevi Yayınları, 33.

2 Şahlanan, F. (2020). **Toplu İş Hukuku**. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 305.

3 Ulucan, D. (1998). "Toplu İş Sözleşmesi". **Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi**, Cilt3. İstanbul: Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı, 255.

4 Topalhan, T. (2015). **Endüstri İlişkileri**. Ankara: Matser Yayıncılık, 120.

5 Önsal, N. (1992). Ücretler ve Toplu Pazarlık Sisteminde Ücretlerin Oluşumu. Ankara: Kamu-İş Yayınları, 99.

6 Petrol-İş (1993). **Demokrasi**. İstanbul: Petrol-İş Yayınları, No:30, 57.

Devletler tarafından belirlenen asgari normların üzerinde haklar için işçiler sendikalar aracılığıyla ekonomik ve sosyal haklarını korumak ve geliştirmeyi toplu iş sözleşmeleri ile yapabilmektedirler. Ülkemizde toplu iş sözleşmesi (TİS) hakkı anayasal güvence altına alınmıştır. Anayasanın “Toplu İş Sözleşmesi ve Toplu Sözleşme Hakkı” başlıklı 53. maddesinin ilk fıkrası “İşçiler ve işverenler, karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemek amacıyla toplu iş sözleşmesi yapma hakkına sahiptirler.” şeklinde düzenlenmiş, ikinci fıkrada toplu iş sözleşmesinin nasıl yapılacağına kanunla düzenleneceği belirtilmiştir. Ülkemizde kolektif iş hukuku düzenlemeleri 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu⁷ (STİSK) ile belirlenmiştir. Hukuk kaynağını Anayasadan alan ve sosyal bir hak olan toplu iş sözleşme, taraflarına üçüncü kişiler üzerinde kanun hükmünde hükümler oluşturma yetkisi verir.⁸

2. TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİ KAVRAMI VE AMACI

Toplu iş sözleşmeleri 6356 sayılı Kanun’un 2. maddesinde “İş sözleşmesinin yapılması, içeriği ve sona ermesine ilişkin hususları düzenlemek üzere işçi sendikası ile işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işveren arasında yapılan sözleşme” şeklinde tanımlanmıştır. İş sözleşmesinin yapılması, içeriği ve sona ermesi yönünde hükümler ihtiva eden (STİSK md.33/1) TİS’ler ile bir işyerinde veya birden fazla işyerini kapsayan işletmelerde çalışma şartlarının oluşturulması amaçlanmaktadır.⁹ Bu şartların en başında ücret ve çalışma süreleri gelmekte,¹⁰ uyuşmazlıkların çözümü, işyeri düzeni ve disiplin cezaları gibi çalışma yaşamının ve işyeri düzeninin birçok konusu TİS’ler ile belirlenmektedir.

3. TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİNİN İÇERİĞİ

Toplu iş sözleşmesini imzalayan taraflar kendi aralarındaki ilişkileri ve üyelerinin iş ilişkilerine ilişkin hususları düzenlerler¹¹ (STİSK md.2/1-h, md.33/1-2). Toplu İş Sözleşmesi hükümleri normatif (düzenleyici) ve borç doğurucu hükümler olmak üzere iki kısma ayrılır. İş sözleşmesinin yapılması, içeriği ve sona ermesine ilişkin hükümler normatif hükümler içerisinde yer alır.

7 7/11/2012 tarih ve 28460 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

8 Başbuğ, A. (2015). “Toplu Pazarlık, Toplu Sözleşme ve Müzakere Kültürü”. Yazıcı, E. (Editör). *Klasikten Küresele Endüstri İlişkileri*. Ankara: Orion Kitabevi, s.108.

9 Aktay, N. (2015). **Toplu İş Hukuku**. Ankara: Gazi Kitabevi, 245.

10 Ekin, N. (1994). **Endüstri İlişkileri**. (Altıncı Baskı). İstanbul: Beta Yayıncılık, 100.

11 Kandemir, M. (2013). “Toplu İş Sözleşmesinin Uygulama Alanı”. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, (39), 170,

Kanundaki söz konusu düzenleme muhteva itibariyle İsviçre Borçlar Kanunu'nun 356. maddesinin aynısı ve Alman Toplu Sözleşme Kanunu'nun 1. maddesindeki tanımlamaya da çok benzemektedir. Alman ve İsviçre Kanunlarında olduğu gibi Kanunumuzda da toplu iş sözleşmesinin normatif (düzenleyici) kısmı ve Borçlar Kanunu'na ilişkin (borç doğurucu) kısmı şeklindeki ayırımına paralel olarak iki kısımda ele alınmıştır.¹² Toplu iş sözleşmesinin normatif bölümü genel olarak "toplular iş sözleşmesinin iş sözleşmesine ilişkin bölümü olarak da adlandırılabilir.¹³ Her toplu iş sözleşmesinde bulunması gereken normatif hükümler¹⁴ iş sözleşmeleri üzerinde emredici ve zorlayıcı etkiye sahiptir.¹⁵ Kollektif yapıya sahip TİS'in en önemli hükümleri işçiye talep hakkı doğuran iş sözleşmeleri ile doğrudan ilişkili hükümlerdir. Bunlar ücret, ücret zamları, yıpranma primi, ücretli ve ücretsiz izin süreleri, çalışma süresi, ikramiye gün sayısı gibi hükümleri ihtiva eder.¹⁶ İşyeri temsilci ve baştemsilci çalışma şartlarının belirlenmesi, temsilcilik odası ve disiplin kurullarında tarafların temsili gibi konularda karşılıklı hak ve borçlara ilişkin hükümler toplu iş sözleşmesinin borç doğurucu kısmına girmektedir.¹⁷ TİS'in borç doğurucu hükümleri ise TİS'te zorunlu olarak bulunması gerekmektedir.

Toplu iş sözleşmesinde borç doğurucu hükümler tarafları bağlayan, taraf sendika üyeleri için hak ve borç doğurmayan hükümlerdir. Sözleşmenin uygulanması, denetimi, uyuşmazlık durumunda çözüm yolları, yönetime katılma (izin kurulları ve disiplin kurulları gibi), temsilcilik odası, sendikanın işyerine serbestçe girmesi ve işyerinde toplantı yapmasına ilişkin hükümler borç doğurucu hükümlere örnek gösterilebilir.¹⁸

4. TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİNİN YAPILMASI

Bir toplu iş sözleşmesinin başlamasından imzalanmasına kadar belirli aşamalardan geçilmektedir. Öncelikle TİS sürecinin STİSK hükümleri doğrultusunda başlatılması ve STİSK'ye uygun olarak sürecin işletilmesi gerekmektedir. STİSK Ek-1'de yer alan "İşkolları Listesi"nde yirmi işkolundan birinde kurulu işçi sendikanın TİS sürecini başlatabilmesi için STİSK'de istenilen koşulları sağlaması gerekmektedir.

STİSK md. 41'de yer alan düzenlemeye göre sendikanın;

12 Tuğ, A. (1996). **Türk Hukukunda Toplu İş Sözleşmesi**. Ankara: Minpa Matbaacılık, 9.

13 Akyiğit, E. (2020). **Toplu İş Hukuku**. (İkinci Baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık, 367.

14 Ulucan,1998,255

15 Şahlanan,2020,317

16 Tuğ,1996,14.

17 Başbuğ, A. (2012).**Toplu İş İlişkileri ve Hukuk**. Ankara: Şeker-İş Yayınları, 162.

18 Tuğ,1996,19,21.

i) kurulu bulunduğu işkolunda toplam çalışan işçilerden en az yüzde birinin kendisine üye olması gerekmektedir. Kanun koyucu yüzde bir barajını ilk kriter olarak belirlerken geçici bir madde ile de bazı sendikaların yüzde bir barajı altında olmasına rağmen toplu iş sözleşmesi bağitlayabileceğini hüküm altına almıştır.¹⁹

ii) başvuru tarihinde işyerinde yarıdan fazlasının, ya da md.34/2’de belirtildiği üzere bir gerçek ve tüzel kişiye veya bir kamu kurum ve kuruluşuna ait aynı işkolunda birden fazla işyerini kapsayan işletmede yüzde kırkıdan fazlasının kendine üye olması gerekmektedir.

İşveren veya işvereni temsilen işveren sendikası ile yeterli çoğunluğa sahip işçi sendikasına Bakanlık²⁰ tarafından gönderilen yetki belgesi ile taraflardan biri karşı tarafa STİSK md.46’ya göre usulüne uygun olarak TİS görüşmelerine başlamak için çağrı yapar. Taraflar, TİS görüşmelerinin başlayacağı ilk toplantıyı bir ay içinde gerçekleştirirler (STİSK md.47).²¹

İlk toplantı tarihinden itibaren altmış günlük toplu görüşme süresi içerisinde (STİSK md.47/3) taraflar bir anlaşmaya varmaları halinde ortaya çıkan TİS’ten imzalı iki nüsha görevli makama tevdi edilir (STİSK md48/1).

5. TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİNİN SÜRESİ VE TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİ MADDELERİNİN İMZA SONRASI DEĞİŞTİRİLMESİ

5.1. Toplu İş Sözleşmesinin Süresi

275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu TİS süresine ilişkin belirli sınırlamalar getirmemiş, kanun dönemi içerisinde TİS’ler belirli ve belirsiz süreli olacak şekilde iki türlü imzalanmıştır. Sonraki 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanuna TİS süresi konusunda taraflara serbestlik

19 6356 sayılı STİSK’nin Geçici Madde 6 nın ikinci fıkrası: “(2) (Değişik:30/5/2019-7176/17 md.) Mülga 2822 sayılı Kanunun 12 nci maddesine göre Bakanlıkça yayımlanan 2009 Temmuz istatistiğinde kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin en az yüzde onunu üyesi bulduran işçi sendikaları ile 2009 Temmuz istatistiği sonrasında 15/9/2012 tarihine kadar kurulmuş işçi sendikalarının bu fıkrayı değiştiren maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde yapacakları yetki tespit başvuruları 41 inci maddede yer alan işyeri veya işletme çoğunluğu şartlarına göre sonuçlandırılır.”

20 T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı

21 Şayet işçi sendikası çağrı tarihinden itibaren otuz gün içinde ilk toplantıya gelmez veya toplantıya başlamazsa işçi sendikasının yetkisi düşer. Ayrıca, taraflar ilk toplantıyı kendi aralarında belirleyemezse taraflardan birinin başvurusu üzerine ilk toplantı tarihi, (md.2/c’de yer alan) görevli makamın daveti ve sonrasında yapılacak toplantı ile belirlenir. Böylece ilk toplantı tarihi ile toplu pazarlığın yapılacağı altmış günlük görüşme süreci başlar.

getirmemiş, TİS'in bir ile üç yıl arasında yapılması yönünde sınırlama getirilmiştir (md.7/1).²² 6356 sayılı Kanun'da da aynı hükme yer verilmiştir. Yazılı şekil kuralı getiren yasa koyucu TİS sürelerinin bir ile üç yıl arasında yapılabileceği ile ilgili sınırlamıştır (STİSK md.35/1-2). Uygulamada TİS süreleri genellikle iki yıllık bağitlanmaktadır. Bazen uygulamalarda işin doğası gereği mevsimlik veya taahhüt gibi bir yıldan az süren işlerde TİS süreleri bir yıldan az olabilmektedir (STİSK md.35/3).

Asıl işverenden bağımsız bir işyeri niteliğindeki alt işveren işyerleri asıl işyerinin fer'i niteliğinde değerlendirilmesi gerekirken, asıl işyerinden bağımsız olarak değerlendirilmektedir.²³ Dolayısıyla alt işveren işyerleri için asıl işyerinden ayrı olarak TİS imzalanmakta, imzalanan TİS süresi alt işverenin ihale süresi kaynaklı bir yıldan az süreli olabilmektedir.

6552 Sayılı Kanun²⁴ ile alt işverenlerin yetkilendirmeleri kaydıyla Kamu-daki (KİT'lerde halen devam etmektedir) işçileri kapsayan toplu iş sözleşmeleri de Yüksek Hakem Kurulu'nca imzalanmaktadır. Bu tür ihaleli işlerde bir yıldan az süreli toplu iş sözleşmesi yapılabileceği, bunun da STİSK 35. maddesinin üçüncü fıkrasına dayanabileceğine dair görüşler ileri sürülmektedir. Söz konusu madde hükmüne göre "*Faaliyetleri bir yıldan az süren işlerde uygulanmak üzere yapılan toplu iş sözleşmelerinin süresi bir yıldan az olabilir. İşin bitmemesi halinde bu sözleşmeler bir yılın sonuna kadar uygulanır*" kanun metninde dile getirilen işlerin ihaleli işler olmadığı açıktır. Ancak, bir yıllık yapılan ihalelerde yetki tespiti ve yetki sürecinin kesinleşmesine kadar en azından bir iki aylık bir sürenin geçeceği düşünülürse süre her daim bir yılın altında kalacaktır. Toplu iş sözleşmesinin bitim süresi de ihale sözleşmesinin süresini geçemeyeceği için bir yıllık toplu iş sözleşmesi yapmak bu tür ihalelerde mümkün olamamaktadır. Kanun koyucu her ne kadar ihalelerin en az üç yıllık olarak yapılması yönünde irade ortaya koymuşsa da fiiliyatta bir yıllık ihaleler hala yapılmaktadır. Yüksek Hakem kuruluna intikal eden bu tür toplu iş sözleşmelerindeki uyumsuzluklarda, Kurul yetki tespit belgesi için yapılan başvuruyu esas alıp toplu iş sözleşmesinin yürürlük başlangıç tarihini belirlemektedir. İhale sözleşmesinin bitim tarihi aynı zamanda toplu iş sözleşmesinin de bitim tarihi olmaktadır. Bu durumda da birçok toplu iş sözleşmesi bir yıldan az olarak bağitlanmaktadır.²⁵

22 Akyiğit E. (2009). "Toplu İş Sözleşmesinin Süresiyle İlgili Bazı Düşünceler". **Sicil Dergisi**, (13), 135.

23 Başbuğ, A. (2015, 27-28 Mayıs). *Fer'i İşyeri Olarak Alt İşveren İşyerleri ve Alt İşveren İşçisi İle Kurulan edimden Bağımsız Borç* ilişkisi. Emeğin Hukuku Kurultayında sunuldu, Ankara.

24 11.9.2014 tarih ve 29116 (mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "İş Kanunu İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması İle Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun"

25 Güler, Ş. (2017). "Kamudaki Alt İşverenlerin Kamu İşveren Sendikalarını Yetkilendirmeleri, Ortaya Çıkan Sorunlar ve Çözümüne Yönelik Bir Değerlendirme". **Kara Tahta Dergisi**, (7), 98.

Belirli sınırlar içerisinde taraflardan TİS yürürlük sürelerinin belirlenmesi istenmiştir. Süreye ilişkin sınırlamalar kamu düzenine ilişkindir. Asgari sürelerde dirlik, iş barışının sağlanması ve çalışma yaşamının değişen koşullarına karşı işyeri veya işletmede korunma amaçlanmıştır.²⁶ TİS'ler azami üç yıllık yapılabilecektir. Bunda amaç sözleşme süresince ekonomik ve sosyal şartların değişmesine karşı sözleşme sonunda tarafların tekrardan günün koşullarına göre sözleşmenin yenilenmesi, tarafların zarar görmemesidir.²⁷ Yürürlükteki TİS'in süresini işçi ve işveren tarafları anlaşsa dahi ne uzatabilir ne de kısaltabilir (STİSK md.35/2). Toplu iş sözleşmesinin süresine ilişkin bir değişikliğe cevaz verilmemiş, TİS süresi sınırlarının değiştirilmesi yasaklanmıştır. Tarafların imzaladığı TİS bitiş tarihine kadar yürürlükte kalacak, yenisinin yapılması için TİS'in yürürlük son günü beklenecektir.

Yürürlükteki TİS sona ermedikçe yenisi yürürlüğe giremeyeceği için TİS'in yürürlük başlangıcı bir önceki TİS'in bitiş tarihinden daha önceye götürülemezdir (STİSK md.35/4). Aksi halde iş barışının sağlanması yönünde toplu iş hukukunda hayati önem arz eden “*teklik ilkesi*”nin bozulması dışında²⁸, aynı anda aynı işyerinde veya işletmede iki farklı TİS'in varlığından söz edilecektir.²⁹ TİS sonrası işyeri veya işletmede korunması istenilen düzen ile alakalı olarak yapılacak TİS önceki sözleşme sona ermedikçe yürürlüğe giremeyecektir.³⁰

5.2. Toplu İş Sözleşmesi Maddelerinin İmza Sonrası Değiştirilmesi

275 sayılı Kanun'da toplu iş sözleşmesinin değiştirilmesi yönünde hüküm yer almıştır (md.13). Değiştirilen TİS için başvurulacak işlemlerin nasıl olacağı maddede düzenlenmiştir. Buna göre dört nüsha olarak düzenlenecek olan değişikliği içeren TİS'ten birer nüshasını taraflar kendileri alıyor, diğer iki nüshası ilgili Bölge Çalışma Müdürlüğüne gönderiliyordu. Taraflar arasında Protokollerle değişiklikler yapılıyor, protokollerin toplu iş sözleşmesinin eki niteliğinde olduğu kabul görüyordu. Protokoller ile toplu iş sözleşmesinin değiştirilmesi yönünde açık hüküm sonraki 2822 sayılı Kanun ile 6356 sayılı Kanunda yer bulmamıştır. Bununla birlikte değişiklik yapılmasının yasaklanmasına ilişkin bir hüküm de söz konusu değildir.³¹

26 Şahlanan,2020,473.

27 Çelik, N., Caniklioğlu, N., Canbolat, T. (2020). İş Hukuku Dersleri. (33. Baskı). İstanbul: Beta Yayıncılık, 1059.

28 Sur, M. (2015). İş Hukuku Toplu İlişkiler.(Güncelleştirilmiş Beşinci Baskı). Ankara: Turhan Kitabevi, 305.

29 275 s.K. dönemde işkolu düzeyinde imzalanan TİS ile işyeri düzeyinde imzalanan TİS'nin çelişmesi sorunu ve belirsizlikler ile karşılaşmıştır.

30 Çelik,Caniklioğlu,Canpolat,2020,1026.

31 Narmanlioğlu, Ü. (2016). İş Hukuku II. (Üçüncü Baskı). İstanbul: Beta Yayıncılık, 385.

Sözleşme özgürlüğünün sonucu olarak değişen ekonomik ve sosyal şartlara uyum sağlayabilmek için toplu iş sözleşmesinin imza tarihi ile yürürlük son tarihi arasında işçi sendikası ile işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işveren arasında, TİS'in yürürlüğü dışında düzenleme yapmak kaydıyla, sözleşme maddeleri üzerinde anlaşılarak değişiklik yapabileceği doktrinde genel kabul görmüştür.³²

Çalışma hayatı dinamik bir yapıya sahiptir. İşyerinin ihtiyaçları, çalışma yaşamının gerçekleri veya ekonomik koşulların getirdiği zorlayıcı sebeplerle yürürlükteki TİS maddesinde değişikliğe ihtiyaç duyulmaktadır. Değişen günün koşullarına göre uygulamada tarafların "protokol" adı altında maddelerin içeriğinde değişiklikler yapmaktadırlar.

Ekonomik yapıya göre ücret zamları bir yıllık, altışar aylık hatta 1990'lı yıllarda aylık olarak düzenlenmiştir. Uygulama tarihi gelmiş ücret zammını taraflar istese dahi düşüremez veya ortadan kaldıramazlar. İşçi sendikası tarafından talep edilebilir duruma gelmiş ücret zammını şayet taraflar düşürürlerse, işçiler açısından tahakkuk etmiş ve eksik alınmış ücret tutarını işçiler isterlerse talep edebilirler. Bununla birlikte işçiler yönünden bir hak ortaya çıkmamış, belirlenmiş sonraki döneme ait ücret zamlarında taraflar isterlerse azaltabilirler.³³ Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun sözleşmenin eki niteliğindeki protokol ile yapılan bir uygulamaya yönelik kararında açıkça bu husus ifade edilmiştir.³⁴

İşçiler açısından henüz bir hakkın doğmadığı maddi nitelikteki hükümler değiştirilebilir. Örneğin ücret zamları altışar aylık dönemler halinde belirlenmişse, dönemin başlamasından önceyse ve henüz tahakkuk etmemiş bir alacak durumundaysa taraflar kendi iradeleriyle değişiklik yapabilirler. Değişiklik işçi lehine olabileceği gibi aleyhte de yapılabilir. Ancak, ücret zammı düzenlemesi TİS süresi için geçerli ise dönemsel ücret artışlarının bulunmadığı TİS'te ücret zammı uygulama alanına girmiş demektir. Bu durumda TİS yürürlük sonuna kadar ücret zammına ilişkin bir değişiklik yapılamayacaktır.³⁵

TİS'ler yürürlük süresi içerisinde emredici etkiye sahiptir. Yürürlükteki

32 Başbuğ, A. (2007). "Toplu İş Sözleşmesinden Doğan Haklardan Feragat". *Sicil Dergisi*, (7), 68; Narmanlıoğlu, 2016, 385; Şahlanan, 2020, 490; Çelik, Caniklioğlu, Canpolat, 2020, 1056;

33 Başbuğ, A., Bodur, M. Y. (2018). *İş Hukuku*. (Beşinci Baskı). Beta Yayınları, 352.

34 1.10.2000-30.9.2002 tarihleri arasında yürürlükte bulunan TİS'te, TİS'i imzalayan taraflarca 19.11.2001 tarihinde düzenledikleri protokol ile TİS'nin 39. maddesindeki 1.10.2001 tarihinde yürürlüğe girmiş ücret artışı hükmü tadel edilmiş ve düşürülmüştür. Yargıtay ücret artışı oranı geçmişe etkili olarak yürürlüğe konulamayacağını ve geçmişe dönük protokol sonuç doğuramayacağını kabul etmiştir. Geçmişe dönük ücret farkı hesaplanarak hüküm altına alınmalıdır. Ayrıca, 1.4.2002 tarihinde yürürlüğe girecek olan ücret artışı hükmünde yapılan değişiklik yerinde bulunmuştur. "T.C. Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, 28.11.2007, E.2007/9-872, K.2007/899, www.corpus.com.tr.

35 Başbuğ, 2007, 69

TİS'in önceki veya sonraki TİS dönemi için emredici etkisi yoktur. TİS'in kendi dönemi içerisinde emredici etkisinin geçerli olmasına dirlik etkisi denir. Kazanılan haklar TİS dönemi içindir, sonraki dönem TİS'ten kaldırılabilir.³⁶ TİS madde içeriğinin tamamen veya kısmen değiştirilmesi de mümkündür. Sözleşmede daha önce yer almamış hükümler sözleşmeye dahil edilebilir. Burada dikkate edilmesi gereken sınır, TİS'te yapılacak değişikliğin bir yenileme (tecdit) niteliğine ulaşmamış olması gerekir.³⁷

En son başvurulması gereken ve tarafların dışında hâkim müdahalesi ile de TİS'te değişiklik yapılmaktadır.³⁸ TİS tarafları, yürürlük süre değişikliği dışında TİS içeriğini belirli esaslara uyulmak şartıyla değiştirilebilmektedir. Öncelikle değişiklik sadece “*TİS tarafları*”nca yapılmalıdır.³⁹ Yüksek Hakem Kurulu kararıyla veya Özel Hakem kararıyla ortaya çıkmış TİS'te taraflar yürürlük süresi içinde kalmak şartıyla değişikliğe gidebilirler.⁴⁰

TİS değişikliği “*yazılı*” olmak zorundadır. Aksi halde TİS yürürlüğe giremeyecektir. Kanun koyucu TİS'lerin yazılı yapılması kuralını koymuş, yazılı yapılan toplu iş sözleşmesi eki niteliğindeki protokoller de yazılı yapılmalıdır.⁴¹ Ayrıca Türk Borçlar Kanunu md.13/1'e göre, yazılı olması gereken sözleşmelerin “*tadili*” de yazılı yapılmalıdır.⁴²

Protokol ile TİS'te değişiklik yapmak için toplu iş sözleşmesi yapma yetkisine ihtiyaç yoktur. Yürürlükte bulunan toplu iş sözleşmesine taraf sendikanın protokol yaptığı tarihte işyerinde veya işletmede yetki alamayacak sayıya düşmesi halinde dahi sendika toplu iş sözleşmesini değiştirebilecektir.⁴³

TİS'te değişiklik “*TİS dönemi içerisinde*” yapılması gerekir. Değişiklik TİS yürürlük sonrasında geriye etkili olamamakta, taraflar isteseler dahi protokol ile değişiklik yapamamaktadırlar.⁴⁴

Süre dışında yapılan değişiklikler TİS'te sınırlıdır. Örneğin toplu iş sözleşmesinin yer itibarıyla (coğrafi alan) uygulama alanı değiştirilmemelidir.⁴⁵ TİS'in temel muhtevasını bozmamalıdır, TİS kapsamına giren kişilere ilişkin

36 Başbuğ, A. (2013). “Kamu Çalışanları Toplu İş Sözleşme Hakkı ve Toplu Sözleşme Görüşmelerine İlişkin Değerlendirme”. *Sicil Dergisi*, (29), 156-157

37 Başbuğ, Bodur, 2018, 352.

38 Başbuğ, 2007, 68, 71.

39 Yargıtay 9. HD. Toplu iş sözleşmesi bağtılamaya yetkili olmayanlarca imzalanan protokol geçersizdir. Y9HD, 2.11.2004, E.2004/22194, K.2004/24715, www.corpus.com.tr

40 Şahlanan, 2020, 490.

41 Tuncay, A. C., Kutsal, B. S. (2015). **Toplu İş Hukuku**. (Dördüncü Baskı). İstanbul: Beta Yayıncılık, 296.

42 Narmanlıoğlu, 2016, 386

43 Esener, T., Demir, E. (2019). **Toplu İş Hukuku**. İstanbul: Vedat Yayıncılık, 97.

44 Şahlanan, 2020, 491.

45 Şahlanan, 2020, 492

hükümlerde değişiklik yapılmamalıdır.⁴⁶

İmzalanan protokollerin yürürlüğü protokol tarihi ile işlerlik kazanmaktadır. Protokol ile değiştirilen maddelerin uygulamasında sorunlarla karşılaşmak için protokol tarihinden daha önceye gidilmemesinin isabetli olacağı kanaatindeyiz. Yargıtay 9. HD kararına esas teşkil eden olayda yakacak yardımı ile ilgili toplu iş sözleşmesi hükmünü tarihsiz protokol ile değiştirilmesinin geçersiz olduğuna karar verilmiştir.⁴⁷

6. ÇERÇEVE SÖZLEŞME ve KAMU TOPLU İŞ SÖZLEŞMELERİ ÇERÇEVE ANLAŞMA PROTOKOLÜ

6.1. Çerçeve Sözleşme

İlk defa bir sendikalar ve toplu iş sözleşmesi kanununda yer alan ve yeni bir TİS türü olan Çerçeve Sözleşme, STİSK md.2/b’de tanımlanmış,⁴⁸ sözleşmenin mesleki eğitim, iş sağlığı ve güvenliği, sosyal sorumluluk ve istihdam politikalarına ilişkin düzenlemeler içereceğini ve konfederasyona bağlı sendikalara işkolu düzeyinde uygulanacağı belirtilmiştir (STİSK md.33/3).

Taraflardan birinin çağrısına olumlu karşılık verilmesi sonucunda imzalanan çerçeve sözleşmelerde izlenecek sürece ilişkin bir hüküm STİSK’de yer almamıştır. Tarafların anlaşması ile gönüllülük esasına dayalı olarak bir ile üç yıl süre sınırları arasında imzalanabilecektir. (STİSK md.33/4).

İşkolu düzeyinde imzalanan çerçeve sözleşmeleri toplu iş sözleşmesi olarak kabul edilmemekte,⁴⁹ üçüncü kişiler yararına normatif etkiye sahip bir sözleşme niteliğinde değerlendirilmektedir (Borçlar Kanun md. 129).⁵⁰

6.2. Çerçeve Anlaşma Protokolü

TÜRK-İŞ’e bağlı yetkili sendikalar ile kamu işveren sendikaları arasında yürütülen 1989 yılı kamu toplu iş sözleşmesi görüşmelerinde uyuşmazlıklar çıkması üzerine TÜRK-İŞ kendi bünyesinde bir komisyon oluşturmuş, ilgili komisyonun Hükümet ile doğrudan yaptığı görüşmeler sonucunda bir anlaşmaya varılmıştır. 1989 yılından itibaren bu güne kadar aralıksız olarak tekli

46 Narmanlıoğlu,2016,387.

47 Y9HD, 2.11.2004, E.2004/22194, K.2004/24715, www.corpus.com.tr

48 “*Ekonomik ve Sosyal Konseyde temsil edilen işçi ve işveren konfederasyonlarına üye işçi ve işveren sendikaları arasında işkolu düzeyinde yapılan sözleşmeyi*”

49 Narmanlıoğlu,2016,331.

50 Tuncay,Kutsal2015,210.

yıllarda (1991, 1993, 1995, 1997, 1999, 2001, 2003, 2005, 2007, 2009, 2011, 2013, 2015, 2017 ve 2019) çerçeve anlaşma protokolleri TÜRK-İŞ ile Hükümet arasında imzalanmaktadır.⁵¹

“Kamu Toplu İş Sözleşmeleri Çerçeve Anlaşma Protokolleri” (ÇAP) adı ile imzalanan protokoller mali ve sosyal haklara ilişkin hükümler içermektedir. Protokolde yer alan hükümlerin toplu iş sözleşmesi ehliyetine sahip sendikaların imzaladıkları toplu iş sözleşmelerinde yer alması ile hukuki değer kazanmaktadır. 2019 yılına kadar centilmenlik anlaşması niteliğindeki imzalanan çerçeve anlaşma protokolleri Konfederasyonlara bağlı yetkili sendikalar açısından bağlayıcı niteliği bulunmamaktaydı. Her ne kadar hukuki bir yaptırımı olmasa da TÜRK-İŞ’e bağlı sendikalar çerçeve anlaşma protokollerine uyarak toplu iş sözleşmelerini imzalamışlardır.⁵²

Konfederasyonların 1989 yılında başlanılan hükümet ile yaptıkları centilmenlik anlaşması niteliğindeki çerçeve anlaşma protokollerinin hukuki niteliği 2017 yılında 696 sayılı KHK md.112’deki⁵³ düzenleme ile değişmiştir.⁵⁴

51 Önsal, N. (2018).” Kamu Kesimi Toplu İş Sözleşmeleri Çerçeve Anlaşma Protokolleri İlk İki Örnek ve Son Durum”. **Kara Tahta Dergisi**, (10), 95-97.

52 Önsal, N. (2018).”Türk Endüstri İlişkileri Sisteminin Önemli Belgeleri: Kamu Kesimi Toplu İş Sözleşmeleri Çerçeve Anlaşma Protokoller 1990 Yılı Anlaşma Protokolü”. **Kara Tahta Dergisi**, (3), 244.

53 24/12/2017 tarih ve 30280 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname”nin 112. maddesi “EK MADDE 2- (1) Hükümet, kamu işveren sendikaları ile işçi sendikaları konfederasyonları arasında;

a) 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (I), (II), (III) ve (IV) sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, kanunla kurulan fonlar ve kefalet sandıkları, özel kanunlarla kurulan diğer kamu kurum ve kuruluşları, hizmetlerini genel bütçenin transfer tertiplerinden yardım alarak yürüten kamu kurum ve kuruluşlarında,

b) Kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı ortaklıkları (iştirakler hariç), birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin %50’sinden fazlası kamu kurum ve kuruluşlarına ait olan her türlü işletme ve şirketler; 24/11/1994 tarihli ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun çerçevesinde özelleştirme kapsamında veya programında bulunanlardan sermayesinin %50’sinden fazlası kamuya ait kuruluşlarda,

c) İl özel idareleri, belediyeler ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, belediyelerin bağlı kuruluşları, müessese ve işletmeleri ile bunların birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin %50’sinden fazlasına sahip oldukları şirketlerde,

çalıştırılan işçilerin mali ve sosyal haklarını belirlemek üzere kamu toplu iş sözleşmeleri çerçeve anlaşma protokolü imzalanabilir. Bu protokol hükümleri geçerlilik süresi içinde bu madde kapsamındaki idareler ile taraf konfederasyona üye olan sendikalar için bağlayıcıdır.” şeklinde düzenlenmiştir.

54 Hekimler, B. U. (2019). “Türkiye’de Kamu Sektöründe Yeni Bir Endüstri İlişkileri Sistemine Geçişin Habercisi: Kamu Kesimi Toplu İş Sözleşmesi Çerçeve Anlaşma Protokolleri”. **Çalışma ve Toplum Dergisi**, (61), 904.

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 112. maddesi ile STİSK'na Ek Madde 2 eklenmiştir. Hükümet, kamu işveren sendikası (TÜHİS)⁵⁵ ve işçi Konfederasyonu arasında imzalanan ÇAP işçi sendikaları açısından bağlayıcı olacaktır.⁵⁶ Madde içeriğinden anlaşıldığı üzere Kamu Toplu İş Sözleşmeleri Çerçeve Anlaşma Protokollerinin imzalanması halinde yetkili sendikaların TÜHİS yürütecekleri toplu iş sözleşmelerindeki mali ve sosyal haklara ilişkin düzenlemeler ÇAP sonucuna göre belirlenecektir. Kamu Toplu İş Sözleşmeleri Çerçeve Anlaşma Protokollerinde yer alan taban ücretler, ücret zamları, maktu ödemeler (sosyal yardım, yemek yardımı, doğum yardımı, ölüm yardımı, giyim yardımı vs.) gibi maddi nitelikli maddeler dışında iş güvencesi, alt işveren işçilerin durumu ve istek dışı emeklilik, toplu iş sözleşmelerinin yürürlük süresinin taraflarca Mart ayı olarak belirlenmesi gibi çalışma yaşamının sorunlarına ilişkin diğer düzenlemeler yer almıştır.

TÜRK-İŞ'e bağlı sendikaların TİS yürürlük süre başlangıçlarının Mart ayı olabilmesi için TÜRK-İŞ teklifi sonrasında 2017 yılı Kamu Toplu İş Sözleşmeleri Çerçeve Anlaşma Protokolünün yedinci maddesi "*Toplu iş sözleşmelerinin yürürlük sürelerinin bitiş tarihleri Şubat sonu olarak düzenlenecektir.*" şeklinde düzenlenmiştir. Konunun önemini anlayan Konfederasyona bağlı bazı sendikalar düzenlemeye uymuş, bir sonraki (2019 yılı) toplu iş sözleşme yürürlük başlangıçlarını 1 Mart 2019 tarihi olacak şekilde düzenlemişlerdir.

Konfederasyona bağlı sendikalar için çerçeve anlaşma protokollerinin bağlayıcı olması ve konfederasyonların akçeli maddeleri çerçeve anlaşma protokolleri ile belirlemeleri yetkili sendikalar ile TÜHİS arasında toplu iş sözleşmelerinde mali hükümler dışındaki idari maddelerin yürütülmesi anlamını taşımaktadır.

Kanundaki değişiklik ilk defa 2019 yılında uygulama alanı bulmuş, sosyal tarafların 12/8/2019 tarihinde protokolü imzalaması ile TÜRK-İŞ'e bağlı sendikalar için bağlayıcı olmuştur.

Maddenin sonunda yer alan "*...kamu toplu iş sözleşmeleri çerçeve anlaşma protokolü imzalanabilir*" ifadesi ile kamu toplu iş sözleşmeleri çerçeve anlaşma protokollerinin yapılmasının zorunlu olmadığı anlaşılmaktadır. Bu durumda sendikalar TÜHİS ile ayrı ayrı mali hükümler dahil TİS'te yer alan

55 Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası'dır. Kamu kesiminde işverenler adına toplu iş sözleşmesi yürüten iki sendikadan biri olan Kamu İşletmeleri İşverenleri Sendikası 2019 yılında TÜHİS'e katılma kararı almıştır. Böylece kamu kesiminde tek işveren sendikası TÜHİS olmuştur. İnternet: Hakkımızda, <https://www.tuhis.org.tr/index.php?go=icerik&neresi=anaSayfa&Id=13>, Erişim Tarihi:21 Şubat 2021.

56 Dereli, T. (2019). "Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO'nun) Türkiye'de Endüstri İlişkilerinin Gelişmesine Etkileri(Uluslararası Sendika Özgürlüğü Normları Açısından Eleştirel Bir Yaklaşım)". **Journal of Social Policy Conferences**, (77), 45.

tüm maddeleri görüşeceklerdir. Bu sefer Konfederasyon seviyesinde “merkezi pazarlık” yerine “adem-i merkezîyetçi pazarlıklar” yapılacaktır.

Konfederasyon seviyesinde imzalanan protokoller her ne kadar toplu iş sözleşmesi niteliğinde olmasa da Konfederasyona üye sendikaları bağlayıcı niteliğinden dolayı Konfederasyonların Hükümet ve TÜHİS ile yaptıkları kollektif pazarlık sistemi hukuken bağlayıcı niteliğe dönüşmüştür. STİSK Ek Madde 2 düzenlemesiyle çerçeve anlaşma protokolleri yasal bir zemine oturmakla beraber protokollerin niteliğindeki değişimin Türkiye’de endüstri ilişkileri sisteminde bazı yapısal değişikliklere neden olacağını söylemek mümkündür. Söz konusu yasal düzenleme hükümet, kamu işveren sendikası (TÜHİS) ve işçi konfederasyonları arasında çerçeve anlaşma protokollerini zorunlu tutmamaktır. Bununla birlikte tarafların imzalaması halinde, protokoller Ek Madde 2’de yer alan idareler ile taraf konfederasyonlara üye olan sendikalar için bağlayıcı olacaktır.⁵⁷

7. TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİNİN YÜRÜRLÜK BAŞLANGICINA GÖRE ÜCRET DÜZEYLERİNİN ASGARİ ÜCRET ZAMMINDAN ETKİLENMESİ

Kamu işyerlerini kapsayan toplu iş sözleşmelerinin tamamına yakını iki yıl yürürlük sürelidir. Konfederasyonların Hükümetle imzaladıkları ve sendikaları bağlayıcı niteliği bulunan Çerçeve Anlaşma Protokollerinde (STİSK Ek Madde 2) ücrete ilişkin düzenlemeler iki yıl dikkate alınarak yapılmıştır. Kamu Toplu İş Sözleşmeleri Çerçeve Anlaşma Protokolleri tekli yıllarda (2015, 2017, 2019 gibi) imzalanmaktadır. Kamu toplu iş sözleşmelerinde yürürlükler az sayıda 1 Şubat, 1 Nisan, 1 Mart, 1 Haziran gibi yılın farklı aylarının ilk günlerinden başlamakta ancak yaygın olarak yürürlükler Ocak ve 1 Mart günleridir.

Toplu iş sözleşmeleri yürürlük başlangıç tarihi ile son bulduğu tarih arasında yürürlükte kalırlar. Toplu iş sözleşmelerine 120 gün öncesinden Bakanlığa yetki tespiti başvurusunda bulunulsa da (STİSK md.35/4) genellikle TİS’lerin imza tarihi yürürlük başlangıcından aylar sonrasına kadar uzamaktadır. Mali hükümlere ilişkin düzenlemelerin yer aldığı Hükümet ile Konfederasyonlar arasında Kamu Toplu İş Sözleşmeleri Çerçeve Anlaşma Protokollerinin imzalanması yaz aylarını bulmaktadır. 1 Ocak yürürlük başlangıçlı kamu toplu iş sözleşmelerinde Bakanlığa en son başvuru tarihi 31 Aralık günüdür. Toplu iş sözleşmesi tarafları idari maddelerde anlaşmalar dahi mali hükümlere ilişkin düzenlemeler için yaz aylarında sonuçlanan çerçeve anlaşma protokollerini beklemektedirler.

⁵⁷ Hekimler,2019, 911.

TİS görüşmeleri genellikle çetin ve uzun sürmekte, TİS'lerin imza tarihleri yürürlük başlangıcından sonraya gelmektedir. Hal böyle olunca TİS'lerin geçmişe yönelik işçiler açısından en önemli etkisi imza tarihi ile yürürlük başlangıcı döneme ilişkin içerisinde ödenecek mali hükümlere yönelik farklar oluşturmaktadır.

Günlük asgari ücretler 1 Ocak tarihi itibariyle geçerlilik kazanmaktadır.⁵⁸ TİS yürürlük başlangıcı 1 Ocak (yürürlük son günü 31 Aralık) belirlenen kamu toplu iş sözleşmesinden yararlanan işçilerin günlük ücretleri asgari ücret seviyesindeyse 1 Ocak tarihinin önemi aşağıda iki farklı örnekte anlatılmıştır.

A – ÖRNEĞİ				B - ÖRNEĞİ			
01.07.2020-31.12.2020 Dönemi				01.09.2020-28.02.2021 Dönemi			
	1.7.2020	31.12.2020	1.1.2021	1.9.2020	1.1.2021	01.3.2021	
	Tarihindeki	Tarihindeki	Tarihindeki	Tarihindeki	Tarihindeki	Tarihindeki	
	Günlük	Günlük	Günlük	Günlük	Günlük	Günlük	
	Ücretler	Ücretler	Ücretler	Ücretler	Ücretler	Ücretler	
		%5,37 Zam				%5,37 Zam	
1.Grup	105,00 TL	110,64 TL	119,25 TL	105,00 TL	119,25 TL	125,65 TL	
2.Grup	110,00 TL	115,91 TL	119,25 TL	110,00 TL	119,25 TL	125,65 TL	
	111,00 TL	116,96 TL	119,25 TL	111,00 TL	119,25 TL	125,65 TL	
	112,00 TL	118,01 TL	119,25 TL	112,00 TL	119,25 TL	125,65 TL	
	113,00 TL	119,07 TL	119,25 TL	113,00 TL	119,25 TL	125,65 TL	
	113,17 TL	119,25 TL	119,25 TL	113,17 TL	119,25 TL	125,65 TL	
3.Grup	114,00 TL	120,12 TL	120,12 TL	114,00 TL	119,25 TL	125,65 TL	
	115,00 TL	121,18 TL	121,18 TL	115,00 TL	119,25 TL	125,65 TL	
	116,00 TL	122,23 TL	122,23 TL	116,00 TL	119,25 TL	125,65 TL	
	117,00 TL	123,28 TL	123,28 TL	117,00 TL	119,25 TL	125,65 TL	
	118,00 TL	124,34 TL	124,34 TL	118,00 TL	119,25 TL	125,65 TL	
	119,00 TL	125,39 TL	125,39 TL	119,00 TL	119,25 TL	125,65 TL	
	119,25 TL	125,65 TL	125,65 TL	119,25 TL	119,25 TL	125,65 TL	
4.Grup	120,00 TL	126,44 TL	126,44 TL	120,00 TL	120,00 TL	126,44 TL	
5.Grup	135,00 TL	142,25 TL	142,25 TL	135,00 TL	135,00 TL	142,25 TL	
6.Grup	150,00 TL	158,06 TL	158,06 TL	150,00 TL	150,00 TL	158,06 TL	
7.Grup	190,00 TL	200,20 TL	200,20 TL	190,00 TL	190,00 TL	200,20 TL	

Yukarıdaki Örnek A'da TİS'in yürürlüğü 31.12.2020 tarihinde son bulmaktadır. Örnek B'de ise TİS'in yürürlüğü ilk örnekten iki ay sonrasında, 28.02.2021 tarihinde, sona ermektedir. Her iki örneğin ilk sütunlarında TİS'in son altı ayındaki günlük ücretler⁵⁹ yer almaktadır.

58 4857 sayılı İş Kanunu md.39'a göre en geç iki yılda bir olmak üzere Asgari Ücret Komisyonunca günlük ücretlerin asgari sınırı belirlenmektedir.

59 Günlük ücretler, günlük çıplak ücreti (günlük kök ücret) ifade etmektedir.

İşçilerin bilgi, beceri, nitelik düzeyleri ve pozisyon durumlarına göre her iki örnekte yedi ayrı ücret grubu oluşturulmuştur. İlk sütunlarda yer alan günlük ücretler ilk grupta 105,00TL'ye kadar, ikinci grupta 110,00TL-113,17TL arası, üçüncü grupta 114,00TL-119,25TL arası, dördüncü grupta 120,00TL-134,99 arası, beşinci grupta 135,00TL-149,99TL arası, altıncı grupta 150,0TL-189,99TL arası ve yedinci grupta 190,00TL ve üzerini kapsamaktadır.

Hükümet ile TÜRK-İŞ arasında 12/8/2019 tarihinde imzalanan *2019 Yılı Kamu Toplu İş Sözleşmeleri Çerçeve Anlaşma Protokolünün* ücret zamları altışar aylık dört döneme ayrılarak belirlenmiştir.⁶⁰ Kamu işyerlerinde uygulanan 1 Ocak yürürlük başlangıçlı toplu iş sözleşmelerinde işçi gündeliklerinin son zammı söz konusu ÇAP'nın son paragrafında "*Ancak, Türkiye İstatistik Kurumunun 2003=100 Temel Yıllı Tüketici Fiyatları Türkiye Geneli Aralık 2020 indeks sayısının Haziran 2020 indeks sayısına göre değişim oranının %3'ü (Yüzde üç) aşması halinde aşan kısmın tamamı ikinci yıl ikinci altı ayın son günündeki ücrete takip eden ayın birinci gününden geçerli olmak üzere ilave edilecektir.*" şeklinde düzenlenmiştir.

Türkiye İstatistik Kurumu'nun 04.01.2021 tarihli haber bülteninde, anılan dönemde (Aralık 2020 endeks sayısı 504,81 / Haziran 2020 endeks sayısı 465,84) endeks artış oranı %8,37 gerçekleştiğinden, yukarıdaki hüküm gereğince ($\%8,37 - \%3 = \%5,37$) kamu işyerlerinde çalışan işçilerin 31.12.2020 tarihindeki ücretlerine %5,37 oranında zam yapılması gerekmektedir.

Tabloda yer alan her iki TİS kamu kesiminde çalışanları kapsamaktadır. Dolayısıyla 2019 yılı Kamu Toplu İş Sözleşmeleri Çerçeve Anlaşma Protokolünün son zammı her iki sözleşmeye uygulanacaktır. Örnek A ikinci sütunda, Örnek B üçüncü sütunda ÇAP son zammı uygulanmıştır.

Örnek A'da ikinci sütunda %5,37 oranında ÇAP son zammına göre günlük ücretler arttırılmış ve TİS yürürlüğünün son gününde (31 Aralık) zamlı ücretler belirlenmiştir. Üçüncü sütunda ise günlük ücretlere verilen %5,37'lik zamdan bir gün sonra (bir sonraki TİS'1 Ocak günü) 2021 yılı asgari ücretin altında kalan günlük ücretler asgari ücrete yükseltilmiştir. Dolayısıyla günlük ücretlere %5,37 değil asgari ücret zammı olan %21,56 zam uygulanmıştır. 119,25TL olarak belirlenen günlük asgari ücretin altında kalan ilk iki gruptaki ücretler günlük asgari ücret düzeyine çekilmiştir.

Örnek B ikinci sütunda, 1 Ocak gününden geçerli olan 2021 yılı asgari ücretin altındaki günlük ücretler 119,25 TL'ye çekilmiş, daha sonra, üçüncü

60 2001 sonrası son 10 dönemde 2005 ve 2007 dönemleri hariç Türk-İş ile Hükümet arasında imzalanan ÇAP ücret zamları dört dönemde altışar aylık belirlenmiştir. 2005 ve 2007 dönemlerinde ilk yıl zammı altışar aylık yerine yıllık belirlenmiş ikinci yıl altışar aylık iki dönem şeklinde düzenlenmiştir.

sütunda görüldüğü gibi günlük ücretlere %5,37'lik ÇAP son zammı uygulanmıştır.⁶¹

31 Aralıkta yürürlüğü sona eren A örneğindeki TİS'ten yararlanan işçilerin günlük ücretlerine yapılan ÇAP son zammın sonucu ile B örneğindeki 28 Şubatta yürürlüğü sona eren TİS'ten yararlanan işçilerin günlük ücretlerine aynı oranda yapılan %5,37'lik zammın sonucu farklı olmuştur. Örnek A ilk sütunda 113,17TL'ye kadar günlük ücretlere uygulanan protokolün %5,37'lik son zammı bir gün sonrasında geçerlilik kazanacak asgari ücret zammı ile erimiş, üçüncü sütunda görüldüğü üzere, ÇAP %5,37'lik son zammın etkisi bir günde kaybolmuştur.

Örnek A'da ilk önce ÇAP son zammı uygulanmış, daha sonra asgari ücretin altında kalan günlük ücretler asgari ücrete çekilmiştir. 113,17TL üzerinde yer alan 3. Grup ve üzeri gruplardaki ücretlere sadece ÇAP son zammı uygulanmış, %21,56'lık günlük asgari ücret zammından etkilenmemiştir. Sonuç olarak Örnek A'da ilk iki grup günlük ücretler eşitlenmiştir.

Örnek B'de ise 2021 yılı günlük 119,25TL olarak belirlenen asgari ücretin altındaki ücretler asgari ücrete çekilmiş, daha sonra 5,37 oranında ÇAP son zammı uygulanmıştır. Günlük asgari ücret sınırı olan 119,25TL üzerinde yer alan 4. Grup ve üzeri gruplardaki ücretlere sadece ÇAP son zammı uygulanmış, %21,56'lık günlük asgari ücret zammından etkilenmemiştir. Bu sefer ilk üç grup günlük ücretleri günlük asgari ücret seviyesinde eşitlenmiştir.

Her iki TİS yürürlüğünün bittiği bir gün sonrasında (üçüncü sütunlar) asgari ücret düzeyindeki ücretlerde farklılıklar oluşmuştur. Her iki TİS yürürlük sonu itibariyle karşılaştırıldığında TİS'in son altı ayında gruplarda günlük ücretler aynı iken, TİS bitim tarihi itibariyle gruplardaki günlük ücret düzeyleri bozulmuştur. A örneğinde en düşük günlük ücret günlük asgari ücret olan 119,25TL, B örneğinde en düşük günlük ücret 125,65 TL olmuştur. Her iki örnekte dördüncü ve üzeri gruplardaki günlük ücretlerde herhangi bir değişiklik olmamıştır.

Şayet sonraki TİS dönemlerinde ücret zamları bölümünde ücret dengesizlikleri taban ücret belirlemeleri ile yeniden belirlenmez ise, ücret zamlarının da mevcut ücretler üzerine yapılacağı hesaplandığında, Örnek A'daki ilk iki grubun günlük ücreti, Örnek B'deki ilk üç gruptaki günlük ücretlerin eşitlenmesi sorunu sonraki TİS dönemlerinde devam edecektir.

Gruplar arasında ücret eşitlenmesi sorunu işyerinde işçiler arasında huzursuzluklara sebebiyet verecektir. Ücret grupları işçilerin farklı kalifyede

61 Tablolarda örnekler arasında günlük ücretlerde oluşan farkın daha iyi anlaşılabilmesi için Örnek A'da 31.12.2020-01.07.2020 arasında gerçekleşen 8,37 oranındaki zam, Örnek B'deki 28.02.2021-01.03.2020 tarihleri arasında da aynı 8,37 oranda alınmıştır.

olmaları nedeniyle oluşturulmaktadır. Farklı pozisyonda farklı işler yapan ve bunun için farklı ücret alan işçiler, kendilerinden daha az ücret alanlar ile aynı seviyeye gelmelerinden şikayetçi olacaklardır. Ayrıca, daha önce asgari ücret seviyesinin üzerinde ücret alınırken, A örneğinde olduğu gibi, ücretler asgari ücret seviyesine düşmüş olarak algılanacaktır.

Asgari ücret zam oranı ÇAP son dilim zam oranının üzerinde gerçekleştiği için Kamu toplu iş sözleşmelerinin yürürlük son tarihinin 1 Ocak tarihi öncesi ve sonrasında asgari ücrete yakın ücretler üzerinde etkisi yukardaki iki farklı örnekteki gibi gerçekleşmiştir.

Sorunun çözümü için bir sonraki dönemde taban ücretlerin tekrardan belirlenmesi, taban ücretlerde ücret farklarının tekrardan oluşturulması gerekmektedir. Bunun içinde en azından ilk grup harici diğer gruplara fazladan ücret zammı verilmelidir. Bu da işveren için fazladan maliyet anlamına gelecektir. Ya da sorunun çözümünde, enflasyon zammı ilişkisi kurulan ücret zammı maddelerinin enflasyon oranına göre değil, asgari ücret zammı oranı dikkate alınarak belirlenmesi gerektiği kanaatindeyiz.

SONUÇ

İşçiler sendikalar aracılığıyla ekonomik ve sosyal haklarını korur ve geliştirirler. Bunu da anayasal güvence altına alınan TİS'ler ile yapabilmektedirler. Normatif ve borç doğurucu hükümlere sahip TİS'ler yazılı ve belirli süreli yapılmak zorundadır. Dinamik yapıya sahip çalışma yaşamında ihtiyaç duyulan yürürlükteki TİS değişiklikleri, TİS taraflarının yapacağı protokoller ile gerçekleşmektedir. Taraflar, sözleşmenin yeri, yürürlük süresi ve uygulama tarihi geçmiş ücret zamlarının düşürülmesi maddeleri dışında değişiklikleri protokoller ile yapmaktadırlar.

Konfederasyon düzeyinde imzalanan ve mali ve sosyal haklara yönelik hükümler içeren Kamu Toplu İş Sözleşmeleri Çerçeve Anlaşma Protokolleri 2017 yılında 696 sayılı Kanun'da yapılan değişiklik ile niteliği değişmiş, Konfederasyona üye sendikalar için bağlayıcı hale gelmiştir. Bu değişikliğin Türkiye'de endüstri ilişkileri sisteminde bazı yapısal değişikliklere neden olacağını söylemek mümkündür.

Kamu Toplu İş Sözleşmeleri Çerçeve Anlaşma Protokolleri ile ücret pazarlıkları ilk defa uygulama alanı bulan 2019 yılı kamu toplu iş sözleşmeleri çerçeve anlaşma protokolü ile merkezileştirilmiştir.

Yürürlük bitiş tarihleri yönünden aralarında iki ay fark bulunan iki kamu toplu iş sözleşmesi örneği incelenmiştir. Yürürlüğü 1 Ocak günü öncesi ve

sonrasına göre son bulacak toplu iş sözleşmelerinde yer alan asgari ücret düzeyindeki ücretler ÇAP son zammının üzerinde belirlenen asgari ücret zammından olumsuz etkilenmiştir. İlk örnek (31 Aralıkta yürürlüğü sona eren) TİS'te yer alan asgari ücret düzeyindeki ilk iki gruptaki ücretler ÇAP son zammından yararlanamamıştır. Enflasyon artışına göre ayarlanan 2019 yılı Kamu Toplu İş Sözleşmeleri Çerçeve Anlaşma Protokolünün %5,37'lik son zammın 1 Ocakta yürürlüğe giren %21,56 oranında artan günlük asgari ücret zammından düşük olması nedeniyle günlük asgari ücret düzeyindeki ücretlerin ÇAP ücret son zammından faydalanamadığı ortaya çıkmıştır.

Her iki sözleşmede zamlardan önce aynı olan ücretler, aynı oranda ÇAP son zammından yararlanmalarına ve aralarında iki ay fark olmasına karşın, TİS yürürlükleri sonunda bozulmuştur. Yapılan analiz sonucunda her iki örnekte de ücret grupları sıkışmıştır. A örneğinde iki grup, B örneğinde ise ilk üç grupta günlük ücretler aynı seviyede sıkışıp kalmıştır. Problemin çözümü ve ücret adaletinin yeniden sağlanabilmesi bir sonraki TİS'te yapılacak öncelikle taban ücret düzeylerinin kademeli şekilde yeniden belirlenmesine ve ardından ücret zamlarının taban ücretler üzerine verilmesine kalmıştır.

Kamu Toplu İş Sözleşmeleri Çerçeve Anlaşma Protokollerinin tekli yıllarda yapılması ve iki yıl süreli kamu toplu iş sözleşmelerinin de yaygın olarak 1 Ocak ve 1 Mart günlerinde yürürlüğünün son bulması nedeniyle tekli yıllardaki günlük asgari ücret tespiti asgari ücret seviyesinde ücretler için önem kazanmaktadır.

Asgari ücret düzeyine yakın ücretler içeren TİS'lerde gruplar arasında oluşturulmak istenen ücret farklılıklarının devamı için enflasyon oranı yerine asgari ücret oranı dikkate alınarak Kamu Toplu İş Sözleşmeleri Çerçeve Anlaşma Protokolleri belirlenmelidir.

Her iki örneğe benzer sorunlarla ilerde karşılaşılması mümkündür. Kamu Toplu İş Sözleşmeleri Çerçeve Anlaşma Protokollerinde taban grup ücretlerin düzenlenmesi ile ilgili bir metin bulunmaması durumunda bozulan grup ücret düzeylerinin ancak bir sonraki imzalanan TİS'in yürürlük süresi içerisinde TİS taraflarının kendi aralarında işçi lehine yapacakları protokoller ile çözümünün mümkün olabileceği düşünülmektedir.

KAYNAKÇA

- Aktay, N. (2015). **Toplu İş Hukuku**. Ankara: Gazi Kitabevi, 245.
- Akyiğit E. (2009).”Toplu İş Sözleşmesinin Süresiyle İlgili Bazı Düşünceler”. **Sicil Dergisi**, (13), 135.
- Akyiğit, E. (2020). **Toplu İş Hukuku**. (İkinci Baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık, 367.
- Başbuğ, A. (2007).”Toplu İş Sözleşmesinden Doğan Haklardan Feragat”. **Sicil Dergisi**, (7), 68,69,71.
- Başbuğ, A. (2012).**Toplu İş İlişkileri ve Hukuk**. Ankara: Şeker-İş Yayınları, 162.
- Başbuğ, A. (2013).”Kamu Çalışanları Toplu İş Sözleşme Hakkı ve Toplu Sözleşme Görüşmelerine İlişkin Değerlendirme”. **Sicil Dergisi**, (29), 156-157.
- Başbuğ, A. (2015). “Toplu Pazarlık, Toplu Sözleşme ve Müzakere Kültürü”. Yazıcı, E. (Editör). *Klasikten Küresele Endüstri İlişkileri*. Ankara: Orion Kitabevi, s.108.
- Başbuğ, A. (2015, 27-28 Mayıs). *Fer’i İşyeri Olarak Alt İşveren İşyerleri ve Alt İşveren İşçisi İle Kurulan edimden Bağımsız Borç İlişkisi*. Emegın Hukuku Kurultayında sunuldu, Ankara.
- Başbuğ, A., Bodur, M. Y. (2018). İş Hukuku. (Beşinci Baskı). Beta Yayınları, 352.
- Çelik, N., Caniklioğlu, N., Canbolat, T. (2020). İş Hukuku Dersleri. (33. Baskı). İstanbul: Beta Yayıncılık, 1026,1056,1059.
- Dereli, T. (2019).”Uluslararası Çalışma Örgütü’nün (ILO’nun) Türkiye’de Endüstri İlişkilerinin Gelişmesine Etkileri(Uluslararası Sendika Özgürlüğü Normları Açısından Eleştirel Bir Yaklaşım”. **Journal of Social Policy Conferences**, (77), 45.
- Ekin, N. (1994). **Endüstri İlişkileri**. (Altıncı Baskı). İstanbul: Beta Yayıncılık, 100.
- Esener, T., Demir, E. (2019). **Toplu İş Hukuku**. İstanbul: Vedat Yayıncılık, 97.
- Güler, Ş. (2017).”Kamudaki Alt İşverenlerin Kamu İşveren Sendikalarını Yetkilendirmeleri, Ortaya Çıkan Sorunlar ve Çözümüne Yönelik Bir Değerlendirme”. **Kara Tahta Dergisi**, (7), 98.

Hekimler, B. U. (2019). “Türkiye’de Kamu Sektöründe Yeni Bir Endüstri İlişkileri Sistemine Geçişin Habercisi: Kamu Kesimi Toplu İş Sözleşmesi Çerçeve Anlaşma Protokolleri”. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, (61), 904,911.

İnternet: Hakkımızda, <https://www.tuhis.org.tr/index.php?go=icerik&neres=i=anaSayfa&Id=13>, Erişim Tarihi: 21 Şubat 2021.

Kandemir, M. (2013). “Toplu İş Sözleşmesinin Uygulama Alanı”. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, (39), 170.

Metin, B., Özyayın, M. M. (2016). *Çalışma ve Refah. (İkinci Baskı)*. Ankara: Gazi Kitabevi Yayınları, 33.

Narmanlıoğlu, Ü. (2016). *İş Hukuku II. (Üçüncü Baskı)*. İstanbul: Beta Yayıncılık, 331,385,386,387.

Önsal, N. (1992). *Ücretler ve Toplu Pazarlık Sisteminde Ücretlerin Oluşumu*. Ankara: Kamu-İş Yayınları, 99.

Önsal, N. (2018).” Kamu Kesimi Toplu İş Sözleşmeleri Çerçeve Anlaşma Protokolleri İlk İki Örnek ve Son Durum”. **Kara Tahta Dergisi**, (10), 95-97.

Önsal, N. (2018).” Türk Endüstri İlişkileri Sisteminin Önemli Belgeleri: Kamu Kesimi Toplu İş Sözleşmeleri Çerçeve Anlaşma Protokoller 1990 Yılı Anlaşma Protokolü”. **Kara Tahta Dergisi**, (3), 244.

Petrol-İş (1993). **Demokrasi**. İstanbul: Petrol-İş Yayınları, No:30, 57.

Sur, M. (2015). *İş Hukuku Toplu İlişkiler.(Güncelleştirilmiş Beşinci Baskı)*. Ankara: Turhan Kitabevi, 305.

Şahlanan, F. (2020). **Toplu İş Hukuku**. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 305,317,473,490,491,492

Topalhan, T. (2015). **Endüstri İlişkileri**. Ankara: Matser Yayıncılık, 120.

Tuğ, A. (1996). **Türk Hukukunda Toplu İş Sözleşmesi**. Ankara: Minpa Matbaacılık, 9,14,19,21.

Tuncay, A. C., Kutsal, B. S. (2015). **Toplu İş Hukuku**. (Dördüncü Baskı). İstanbul: Beta Yayıncılık, 210,296.

Ulucan, D.(1998). “Toplu İş Sözleşmesi”. **Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi**, Cilt3. İstanbul: Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı, 255.