

6356 Sayılı Yeni Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu: Genel Bir Değerlendirme

Toker DERELİ*

Özet: Son 10 yıl içinde çeşitli yasa taslaklarının tartışılmasını ve paydaşlar arasında sürekli sosyal diyalog çabalarını takiben yasa koyucu yeni 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu Sözleşme Kanunu'nu nihayet yasalaştırmış bulunmaktadır. Türk çalışma hukukunu ILO sözleşmeleri ile uyumlu hale getirmeyi ve uygulamada karşılaşılan çeşitli sorunları çözmeyi amaçlayan yeni yasa bazı olumlu düzenlemeler dışında aynı zamanda boşluk ve sakıncalı hükümler de içermektedir; örneğin işçinin sendika karşıtı ayrımcılık eylemlerine karşı korunmasını düzenleyen belirsiz hüküm, sendikaların toplu sözleşme yetkisi kazanabilmeleri için aranan çift kriterin muhafaza edilmesi, yaşamsal hizmetler kavramına girmeyen bazı sektörlerde grev hakkı üzerindeki kısıtlamaların ve grev ertelemelerinin devam ettirilmesi gibi. Olumlu yönlerine rağmen yeni yasaya ulusal ve uluslararası forumlarda yönetilecek eleştirilerin devam etme olasılığı vardır. Bu makalede yeni yasanın getirdiği temel bazı değişimler genel bir değerlendirmeye tabi tutulmuştur.

Anahtar kelimeler: 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu Sözleşme Kanunu, ILO, toplu sözleşme yetkisi, arabuluculuk, Yüksek Hakem Kurulu, grev

The New Labor Unions and Collective Agreements Act of Turkey, no.6356: A General Evaluation

Abstract: Following deliberations over various draft proposals and sustained efforts of social dialogue between the stakeholders during the past decade, the Turkish legislature has finally enacted the new industrial relations legislation, the Labor Unions and Collective Agreements Act of 7 November, 2012, no.6356. Aiming to bring the labor relations law of Turkey into conformity with ILO norms on freedom of association as well as to find solutions to practical problems of implementation, Act no.6356 carries various positive

* Prof. Dr. Işık Üniversitesi

provisions, but it also seems flawed in certain respects, i.e. the somewhat fuzzy loophole in the protection of the worker against acts of antiunion discrimination, maintenance of the so-called “double criteria” for collective bargaining authorization, certain strike restrictions in sectors not deemed to fall into essential services in the strict sense of the word, suspension of strikes in emergency situations. Despite the introduction of various positive elements, therefore, the new Act is likely to continue being challenged in national and international forums. This article is a general evaluation of the main changes brought about by Act no.6356.

Key Words: The Labor Unions and Collective Agreements Act, no. 6356, ILO, authorization for collective bargaining, mediation, Supreme Arbitration Board, right to strike

Giriş

Endüstriyel ilişkiler sistemimizde reform yapmayı amaçlayan Toplu İş İlişkileri kanun tasarısı 18 Ekim 2012 tarihinde BMM'ce kabul edilerek 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu adıyla 7 Kasım 2012 tarihli Resmi Gazetede yayınlanmış ve yürürlüğe girmiştir. Burada Meclis Komisyonunun kabul ettiği son tasarı metninde BMM'de verilen önergelerle birkaç konuda değişiklikler yapıldığını kaydetmeliyiz. Bu değerlendirmede önce bu alanda yeni bir yasaya ihtiyaç duyulmasının nedenlerini, daha sonra sendikaların yapı ve işlevlerine ve sendikal özgürlüklerin güvencelerine ilişkin düzenlemeleri, izleyen son bölümde ise toplu sözleşme düzeniyle ilgili yeni kuralları eleştirel bir açıdan değerlendirmeye çalışacağız.

Türkiye'de sendikalar ve toplu iş sözleşmesi konusunda yeni bir yasal düzenleme yapmanın gerekçeleri şöylece özetlenebilir: 1- küresel rekabet ve artan işsizlik karşısında güç kaybeden sendikacılığı çoğulcu demokrasinin kaçınılmaz bir ögesi olarak teşvik etmek ve güçlendirmek, 2- 12 Eylül 1980 döneminin kısıtlayıcı ve günümüze dek uluslararası kuruluşlarca eleştirilen düzenlemelerini değiştirip¹ özellikle ILO'nun 87 ve 98 sayılı Sözleşmelerine uyum sağlamak, 3- 2821 ve 2822 sayılı yasaların otuz yıllık uygulamasında ortaya çıkan bazı sorunlara çözümler getirmek, ve 4- çeşitli sebeplerle ve esas itibarıyla işkolu barajının etkisiyle tıkanan toplu pazarlık süreçlerinin önünü açmak.

¹ ILO'nun eleştirileri için, bakınız: (Dereli 2004: 87-105 “Uluslararası Çalışma Örgütü Perspektifiyle Türkiye’de Sendika Özgürlükleri ve Yeni Yasa Taslaklarının Değerlendirilmesi,” Sicil Dergisi, yıl 2, sayı 6,s.87-105.

Kavramlar

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu 2. maddesinde konu ile ilgili kavramların tanımını vermektedir. Bu kavramlardan bazıları, örneğin çerçeve sözleşme, grup toplu iş sözleşmesi, vb ilgili oldukları maddelerde esasen tanımlanmışlardır. Bazıları ise sistemimizde esasen öteden beri mevcut ve aşına olduğumuz kavramlardır. Kuruluş sözcüğü sendika ve konfederasyonu, yönetici kuruluşun ve şubenin yönetim kurulu üyelerini, işveren vekili işveren adına işletmenin bütününe yönetenleri, üst kuruluş konfederasyonları ifade etmektedir. 2. maddenin 3. fıkrasına göre işçi, işveren ve işyeri kavramları 4857 sayılı yasada tanımlandığı biçimde anlaşılacaktır. “İşyeri” kavramı önceki mevzuata göre biraz genişletilmiştir. Bu haliyle işyeri düzeyinde toplu sözleşme yetkisi ve kapsamının belirlenmesinde bazı uygulama sorunlarına yol açabilecektir. Öte yandan, kısmen 2821 sayılı Kanun döneminde olduğu gibi, işçi sayılacakların kapsamı “iş sözleşmesi dışında ücret karşılığı iş görmeyi taşıma, eser, vekalet, yayın, komisyon ve adi şirket sözleşmesine göre bağımsız mesleki faaliyet olarak yürüten gerçek kişilerin” de ilavesiyle genişletilmiş, ancak bu kişilerin sadece bu Kanunun ikinci ve altıncı bölümleri bakımından işçi sayılacakları ifade edilmiştir. Bu ifade ile sayılan kişilerin kuracağı sendikaların, önceki yasada olduğu gibi, toplu iş sözleşmesine ilişkin hükümlerin dışında tutulduğu anlatılmak istenmiştir. Ne var ki, 1963 yasalarından günümüze dek uzanan sürede bu grupların -esas itibarıyla toplu iş sözleşmesi yapamamaları nedeniyle- sendikacılık alanında önemli bir varlık göstermedikleri bilinmektedir. Bu nedenle daha sade ve gerçekçi olmak amacıyla bu kategorilerin sendika mevzuatı dışında bırakılmaları belki daha uygun olurdu.

Sendikalar

Sendikaların Yapısına, Kuruluş ve Kuruculara Yönelik Düzenlemeler

Yeni yasa, 2821 sayılı önceki Kanun’un 3. maddesindeki “işçi ve işveren kuruluşları işkolu esasına göre ve Türkiye çapında faaliyette bulunmak amacı ile bu işkolundaki işyerlerinde çalışan işçiler tarafından kurulur” tanımlamasına yer vermemiştir. Ancak 6356 sayılı Kanunun 3.maddesi, sendikaların önceden izin alınmaksızın kurulabileceği ilkesini koyduktan sonra, "sendikalar kuruldukları işkolunda faaliyette bulunur” demek suretiyle sendikal yapının işkolu sendikacılığı olacağını dolaylı biçimde de olsa belirtmiş olmaktadır. Ayrıca 4.maddede işkollarının bu Kanuna ekli (1) sayılı cetvelde gösterileceğini, işkollarının tespitinde göz önüne alınacak esasları ve 5. maddede bir işyerinin girdiği işkolunun tespiti yöntemini açıklayarak işkolu sendikacılığı ilkesini vurgulamaktadır. Daha önceki değişiklik taslaklarındaki sendikaların işyeri ve meslek temelinde de kurulabileceğini öngören düzenlemelere 6356 sayılı kanunda yer verilmemesi isabetli olmuştur. Öte yandan” Türkiye çapında faaliyette bulunma” ilkesinin yeni kanunda ifade edilmemiş bulunması bazı

sorunlara yol açabilir. “Türkiye çapında faaliyette bulunma” ifadesi zaten kısa sürede gerçekleştirilecek bir olguyu değil, genel bir amacı yansıtıyordu. Bununla sendikanın faaliyet alanını bir mahal, il, bölge, vb ile sınırlandırmasının söz konusu olamayacağı kastediliyordu. Bu tanımlama ayrıca toplu iş sözleşmesi yetkisi için aranan işkolu barajının arkasında sendika sayısının aşırı artışı önleyen dolaylı bir koşul olarak da görülebilirdi. İşkolu temsil barajının düşürülmesi ya da kaldırılması alternatifleriyle bir arada ele alındığında, -tabii sendika enflasyonunu önlemek isteği hala geçerli ise-, “Türkiye çapında faaliyette bulunma” tanımlamasının önemi yadsınamazdı. Yeni Kanun en azından “işkolu çapında faaliyette bulunma amacıyla” ifadesini kullanarak aynı maksada hizmet edebilirdi. Sendikal örgütlenme son tahlilde işyerinde işçilerce başlatılan bir süreç olduğuna göre, yeni düzenlemede bir sendikanın yerel, bölgesel ve hatta bir işyeri ile sınırlı kalma olasılığı vardır.

4. maddenin 3.fikrasında “bir işkoluna giren işlerin işçi ve işveren konfederasyonlarının görüşü alınarak ve uluslararası normlar göz önüne bulundurulurken Bakanlıkça çıkarılacak bir yönetmelikle saptanacağı belirtilmiştir. Belki siyasi iktidarların sendikaların yapılanması üzerindeki olası etkisini azaltmak için bu işin yönetmelik yerine, değiştirilmesi daha güç olan tüzüğe dayandırılması daha doğru olurdu.

5. maddenin 2. ve 3. fıkralarına göre, yeni bir toplu iş sözleşmesi için yetki süreci başlamış ise işkolu değişikliği tespiti bir sonraki dönem için geçerli olacak, işkolu tespit talebi ve buna ilişkin açılan davalar yetki işlemlerinde ve yetki tespit davalarında bekletici neden sayılmayacak ve işkolu değişikliği yürürlükteki toplu iş sözleşmesini etkilemeyecektir.

6356 sayılı Kanunda kurucular için eski yasadaki “Türk vatandaşı olma, Türkçe okur yazar olma ve sendikanın kurulacağı işkolunda fiilen çalışır olma koşulları” kaldırılmış, sadece “fiil ehliyeti”ne sahip gerçek ve tüzel kişilerin kurucu olabileceği belirtilmiş, kuruculuk için tüzükte öngörülen koşullarla yetinilebileceği ifade edilmiştir. 6. Madde kuruculuğa engel olacak suçları azaltmış, cezaların miktarını ise sınırlamamıştır. Bunun gibi kuruluş için gerekli işlemler sadeleştirilmiş, idareye başvuruda kurucuların yapacağı yazılı beyanlar yeterli görülmüştür. Kuruluşla ilgili diğer düzenlemeler 2821 sayılı yasadaki gibidir.

6356 sayılı kanun 2821 sayılı önceki yasanın sendika organlarına ilişkin düzenlemelerini aynen benimsemiştir. Seçimler gizli oy, açık sayım ilkesine göre yargı denetiminde yapılacaktır. Ayrıca, 26. Maddenin 1. ve 2. fıkralarında yerinde bir yeni düzenleme yapılmıştır. Buna göre, "genel kurul dışında yapılan delege seçimleri üyeler tarafından serbest, eşit, gizli oy, açık sayım ve döküm esasına ve tüzük hükümlerine göre yapılır" ve "genel kurul dışında yapılan delege seçimlerine seçim sonuçlarının ilanından sonra iki gün içinde yapılacak itirazlar mahkeme tarafından kesin olarak karara bağlanır. Delege seçiminin iptal edilmesi halinde seçimler on beş gün içinde yenilenir." Böylece işyerlerinde işçiler tarafından yapılacak şube düzeyindeki delege seçimlerinin doğrudan yargı denetimine tabi

olamayışından doğan sakıncalar daha açık bir düzenlemeyle hafifletilmeye çalışılmıştır.

Sendika Üyeliği ile İlgili Değişiklikler

Kanun üyelik yaşını on altıdan on beşe indirmiştir, böylece İş kanununun kapsamına ilişkin yaş kriteri ile uyum sağlanmıştır.

6356 sayılı Kanun 17. Maddesinde, önce, işçi ve işverenlerin aynı işkolunda ve aynı zamanda birden çok sendikaya üye olamayacakları genel kuralını koymakta, işçi ve işverenlerin bu hükme aykırı olarak birden çok sendikaya üye olmaları halinde-sistemimizde öteden beri mevcut olan- “sonraki üyeliklerin geçersiz olacağı” düzenlemesini tekrarlamaktadır. Ancak, 17. Maddenin 3.fıkrasına göre "aynı işkolunda ve aynı zamanda farklı işverenlere ait işyerlerinde çalışan işçiler birden çok sendikaya üye olabilir." Böylece 2010 yılında 5982 sayılı yasayla yapılan Anayasa değişikliğinde kabul edilen değişiklik Sendikalar Kanununa da geçirilmiş olmaktadır. ILO eleştirilerinde pek de gündemde olmayan bu sorun yapılan bu düzenleme ile esnek zamanlı çalışanlara aynı işkolunda farklı işverenlerle iş sözleşmesi yapılması hallerinde birden çok sendikaya üye olma olanağı sağlamaktadır. (Dereli, 2010: 2431)

Burada asıl önemli değişiklik, sendika üyeliğini kazanılmasında ve kaybedilmesinde ulusal ve uluslar arası çevrelerde öteden beri eleştirilen “noter koşulu”nun kaldırılmış olmasıdır. Sendikaya üyelik Bakanlıkça sağlanacak elektronik başvuru sistemine e-Devlet Kapısı üzerinden üyelik başvurusunda bulunulması ve sendika tüzüğünde belirlenen yetkili organın kabulü ile e-Devlet kapısı üzerinden kazanılacaktır. (17. Madde 5.fıkra) Bunun gibi, her üye e-Devlet Kapısı üzerinden çekilme bildiriminde bulunmak suretiyle üyelikten çekilebilecek, e-Devlet çekilme bildirimini yine elektronik ortamda eş zamanlı olarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na ve sendikaya bildirecektir. Çekilme sendikaya bildirimden itibaren bir ay sonra geçerlilik kazanacaktır. Üye bu bir aylık süre içinde başka bir sendikaya üye olduğu takdirde yeni üyelik bu sürenin sonunda geçerlilik kazanacaktır. Sendika üyeliğinden çıkarılma kararı genel kurulca verilebilecek, karar yine e-Devlet kapısı üzerinden Bakanlığa elektronik ortamda bildirilecek ve üyeye yazılı olarak tebliğ edilecektir. İşçi üye, kararın yazılı tebliğinden itibaren otuz gün içinde mahkemeye itiraz edebilecek, mahkeme iki ay içinde kesin kararını verecektir; üyelik çıkarılma kararı kesinleşene kadar devam edecektir.

Üyelik kazanılmasının ve üyelikten çekilmenin “noter koşulu”na bağlanması sendika özgürlüğünü kısıtladığı, üye olmayı güçleştirdiği ve işçi için pahalı bir işlem haline getirdiği gerekçesiyle son otuz yıldır uluslararası çevrelerce Türkiye'nin eleştirilere uğramasına neden olan bir sorun olmuştur. Etkili ve sağlıklı bir elektronik ortamın kurulması koşulu ile, getirilen yeni prosedürlerin bu eleştirilere son vermesi beklenir. Burada belki e-Devlet Kapısı kavramı sendika özgürlükleri açısından arzu edilmeyen bazı izlenimler yaratabilecektir. Daha ideal bir çözüm üyeliklerin izlenmesi, örgütlenme, yetki, arabuluculuk vb. işlemleri

üstlenecek yine Bakanlık bünyesinde ama yönetimi ve bütçesi bağımsız üçlü bir Kurul'un oluşturulması olabilirdi.

6356 sayılı Kanununun 18.maddesinde yer alan yeni bir düzenlemeyle üyelere alınacak aidatların, üst sınırları ve tür bakımından bir sınırlama olmaksızın, sendikaların tüzüğünde belirtilen usule göre genel kurul tarafından kararlaştırılacağı belirtilmiştir. Aidatın işveren tarafından kaynağa kesilmesi (check-off) yöntemi muhafaza edilmiş, bu işlem için daha önceki bazı tasarlarda yer verilen ilgili işçinin onayı koşulu aranmamıştır.

Sendika Özgürlüğünün Güvencesi

Burada yasadaki sıradan farklı olarak, sendika özgürlüğünün korunması konusu önce üyeler bakımından genel olarak, sonra da işyeri sendika temsilcileri ve sendika yöneticileri bakımından incelenecektir.

Genel Olarak

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu Sözleşme Kanununun 25. maddesi 1. fıkrasında, “işçilerin işe alınmaları belli bir sendikaya girmeleri veya girmemeleri, belli bir sendikadaki üyeliği sürdürmeleri veya üyelikten çekilmeleri veya herhangi bir sendikaya üye olmaları veya üye olmamaları şartına bağlı tutulamaz” hükmüne yer vererek önceki 2821 sayılı yasanın 31. maddesindeki genel kuralı tekrarlamıştır. 2.fıkırdaki ise “işveren bir sendikaya üye olan işçilerle sendika üyesi olmayan işçiler veya ayrı sendikalara üye olan işçiler arasında çalışma şartları veya çalıştırmaya son verilmesi bakımından herhangi bir ayırım yapamaz. Paraya ilişkin konularda toplu iş sözleşmesi hükümleri saklıdır” ilkesini, bunun gibi, 3.fıkrasında “işçiler sendikaya üye olmaları veya olmamaları, iş saatleri dışında veya işverenin izni ile iş saatleri içinde işçi kuruluşlarının faaliyetine katılmaları veya sendikal faaliyette bulunmalarından dolayı işten çıkarılamaz veya farklı işleme tabi tutulamaz” kuralını, yine 2821 sayılı yasaya paralel ifadelerle vurgulamıştır. Buraya kadar, önceki 2821 sayılı yasayla yeni yasamız arasında, önemsiz bazı sözcükler dışında, bir farklılık yoktur.

Ancak 25. maddenin 4. fıkrası sendikal nedenlerle “fesih” halini “sendikal faaliyetlerde bulunma” halinden ayrık biçimde ele almakta, , işverenin fesih dışında, yukarıdaki fıkralara aykırı hareket etmesi halinde işçinin bir yıllık ücretinden az olmamak üzere sendikal tazminata hükmedilir” yaptırımını adeta sendikaya üyelik ve sendikal faaliyetlere katılma halleri ile sınırlamakta, ancak “fesih”(işe son verme) durumunu 4857 sayılı İş Kanununun iş güvencesiyle ilgili hükümleriyle ilişkilendirmektedir. Nitekim 25.maddenin 5.fıkrasında, “sendikal bir nedenle iş sözleşmesinin feshi halinde, işçi, 4857 sayılı Kanunun 18,20 ve 21. madde hükümlerine göre dava açma hakkına sahiptir. İş sözleşmesinin sendikal nedenle feshedildiğinin tespit edilmesi halinde, 4857 sayılı Kanunun 21.maddesine göre işçinin başvurusu, işverenin işe başlatması veya başlatılmaması şartına bağlı olmaksızın sendikal tazminata karar verilir. Ancak işçinin işe başlatılmaması

halinde, ayrıca 4857 sayılı Kanununun 21. maddesinde belirtilen tazminata hükmedilmez” denmektedir.

25. maddenin 5.fıkrasındaki bu düzenlemenin ilk cümlesi, sendikal nedenle iş sözleşmesinin feshi halinde sadece iş güvencesi kapsamındaki işçilerin dava açma hakkına sahip oldukları izlenimi yaratmış ve işçi sendikalarının tepkisine neden olmuştur. Bu yöndeki yoruma göre büyükçe bir işçi kesimi, diğer bir deyişle İş Kanunu şemsiyesi altında fakat iş güvencesi kapsamı dışında olanlar, bunun gibi Borçlar Kanunu, Deniz İş Kanunu ve Basın İş Kanununa göre çalışanlar sendikal güvence dışında kalacaklardır. Nitekim 25. maddenin Gereğçesine TBMM’de verilen bir önerge ile eklenen “5.fıkranın ilk cümlesinde yapılan değışiklikle iş güvencesi kapsamında olan işçilerin sendikal tazminat alması düzenlenmiştir” ifadesi sendikalar açısından bu kötümser yorumu pekiştirmiştir.

Ne var ki, 25. maddenin 5.fıkrasının son cümlesi, bununla belli bir çelişki taşısa da, “işçinin 4857 sayılı Kanunun yukarıdaki hükümlerine göre dava açmaması ayrıca sendikal tazminat talebini engellemez” hükmüne yer vererek bu kötümser yorumu kısmen önlemiştir. Bu cümlede söz konusu olan ve yukarıda değındiğimiz işçi grupları esasen 4857 sayılı İş Kanununun ilgili iş güvencesi hükümlerine göre dava açamazlar. Bu nedenle, aslında kastedilen anlamla buradaki ifade arasında çelişki vardır. Aslında Toplu İş İlişkileri Kanunu taslağının TBMM komisyonunun kabul ettiğı son metninde yer alan “sendikal nedenlerden dolayı iş sözleşmesinin feshi halinde işçinin 4857 sayılı Kanununun 18.maddesinin 1.fıkrasındaki otuz işçi ve altı aylık kıdem çalışma süresi koşulu aranmaksızın 20. ve 21. madde hükümlerine göre dava açma hakkına sahip olduğu, iş sözleşmesinin sendikal nedenle feshedildiğinin tespit edilmesi halinde, 4857 sayılı Kanununun 21. maddesine göre işçinin başvurusu, işverenin işe başlatması veya başlatmaması şartına bağılı olmaksızın sendikal tazminata karar verileceğı, ancak işçinin işe başlatılmaması halinde, ayrıca 4857 sayılı Kanununun 21.maddesinin 1 fıkrasında belirtilen tazminata (dört ay ila sekiz aya kadar olan ücret tutarındaki iş güvencesi tazminatına) hükmedilemeyeceğı cümlesi (Narmanlıoğlu, 2012: 139-155) çok daha açık ve belirgin bir ifade idi.

Bu aşamadaki kanımıza göre, 25. maddenin 5.fıkrasındaki hükmün geniş yorumlanarak, iş güvencesi kapsamı dışında kalan tüm işçilerin sendikal nedenle iş sözleşmelerinin feshi halinde dava açma ve sendikal tazminat talebinde bulunma hakkına sahip olduklarını kabul etmek gerekir. Aksine bir yorum sendikal özgürlükler açısından önemli hak kayıplarına yol açacak, tüm paydaşların sendikal mevzuatta reform yapılmasını öngördüğü bir dönemde hatta 2821 sayılı Kanundaki düzenlemelerin gerisine dahi düşülebilecektir. İşçi için sendika özgürlüğünün korunması ihtiyacı en çok ve belirgin biçimde iş sözleşmesinin sendikal nedenle feshi halinde ortaya çıkar, bunun dışında istihdamın devamı süresinde sendikal ayrımcılığa karşı korunma hali ikinci planda kalır.

Aslında mevcut pozitif hukuka göre iş güvencesi kapsamına giren ve iş sözleşmesi sendika üyeliğı veya sendikal faaliyet dolayısıyla feshedilen işçinin

güvence hükümleri bağlamında sendikal tazminat yanı sıra iş güvencesi tazminatı isteme hakkı da söz konusu olabilirdi. Nitekim Bakanlığın özellikle 4 Kasım 2011 tarihli Toplu İş İlişkileri yasa taslağında işçi için bu olanak öngörülmüştü. Yürürlüğe giren yeni Sendikalar ve Toplu Sözleşme Kanunu 25. maddesinde getirilen yenilik, sendikal tazminat yanı sıra iş güvencesi tazminatı istenemeyeceğinin açıkça düzenlenmiş olmasıdır. Düzenlemeye temel olan iktidar ilişkilerinin mantığına göre, burada asıl saik, kanımızca iş sözleşmeleri sendikal nedenle feshedilen işçilerin aynı zamanda “işe iade/iş güvencesi tazminatı” taleplerinin önlenmek istenmiş olmasıdır.

6356 sayılı yeni Sendikalar ve Toplu Sözleşme Kanun 25.maddesinin 6.fıkrasında iş sözleşmesinin sendikal nedenle feshedildiğine ilişkin davada feshin nedenini ispat yükümlülüğünün işverene ait olduğu, feshin işverenin ileri sürdüğü nedene dayanmadığını iddia eden işçinin ise feshin sendikal nedene dayandığını ispatla yükümlü olacağı belirtilmiştir. 7.fıkra göre ise, feshin dışında, işverenin sendikal ayırimcılık yaptığı iddiasını işçi ispat etmekle yükümlüdür. Ancak işçi sendikal ayırimcılık yapıldığını güçlü biçimde gösteren bir durumu ortaya koyduğunda, işveren davranışının nedenini ispatla yükümlü olacaktır. Bu düzenleme isabetli ve dengelidir. Ayrıca bu hükümlerle 2821 sayılı yasa döneminde iş güvencesi kapsamındaki diğer işçi kategorileri arasında (4857 sayılı yasanın 31. madde 7.fikrasına yapılan ekle), ispat yükümlülüğü bakımından iş güvencesi kapsamında olanlar aleyhine yapılan gereksiz ayırım da giderilmiş olmaktadır. (Dereli, 2011: 246)

25.maddenin 8. ve 9. fıkralarına göre “yukarıdaki hükümlere aykırı olan toplu iş sözleşmesi ve iş sözleşmesi hükümleri geçersizdir” ve “işçinin iş kanunları ve diğer kanunlara göre sahip olduğu hakları saklıdır.”

İşçinin sendikal nedenlerle feshe karşı korunması, 87 ve 98 sayılı ILO sözleşmelerine uyum için olduğu kadar sendika hareketimizin gelişmesi ve geleceği bakımından da son derece önemlidir. ILO çeşitli yıllarda ülkemizde işçilerin sendika karşıtı eylemlere karşı yeterince korunmadığını ileri sürmüş, hükümetimizin bu konuda verdiği cevapları kanıtlaması için somut örnekler vermesini istemiştir. Savunmamızı desteklemek amacıyla biz de ILO Uygulama Komitesine bazı yıllarda işçiye sendikal tazminat ödenmesini öngören Yargıtay kararları götürdük ve bu kararlar ILO'yu tatmin etmede belli ölçüde etkili oldu. Yeni Kanunun uygulanmasında bu alanda karışıklık ve tereddütler olursa ülkemiz gelecek yıllarda ILO'da sıkıntı yaşayabilir. Bu nedenle uygulamanın yukarıdaki yorumlar doğrultusunda yapılması önem taşımaktadır. Belki işçinin sendika özgürlüğünün korunmasının İş Kanunumuzun “geçerli neden” kavramına dayanan iş güvencesi hükümlerinden koparılması ve konunun sendikal mevzuatta ayrı ve özel biçimde düzenlenmesi daha uygun olurdu. Esasen bu konuda 4857 sayılı İş Kanunumuzun 18. maddesi 4. (a)1 ve (b) fıkralarındaki (ILO'nun 158 sayılı Sözleşmesinden aynen aktarılan) “sendika üyeliği veya çalışma saatleri dışında veya işverenin rızası ile çalışma saatleri içinde sendikal faaliyete katılmak” ve “işyeri sendika temsilciliği

yapmak”, özellikle fesih için geçerli bir sebep oluşturmazlar hükmünü dikkate almak gerekir.

İşyeri Sendika Temsilcisinin Güvencesi

Sendika özgürlüğünün kullanılmasında sendika işyeri temsilcilerinin kritik bir önemi vardır. Sonuçta sendikal hakların kullanılması, toplu iş sözleşmesinin uygulanması ve denetimi, üyelerin (işçilerin) sendika ve işveren ile iletişiminin sağlanması,, şikayet disiplin ve uyuşmazlık çözümü işlevlerinin yerine getirilmesi ve son tahlilde örgütlenme faaliyetinin yürütülmesi işyeri düzeyinde gerçekleştirilecektir. İşverenle iş ilişkisi devam eden bu temsilcilerin işlevlerini güvenle yerine getirebilmeleri için diğer sendika fonksiyonlarına göre feshe ve ayrımcılığa karşı daha güçlü biçimde korunmaları zorunludur. Bu ilke hem sendika özgürlüklerinin geçerli olduğu tüm diğer ülkelerde, hem de ILO'nun 135 sayılı Sözleşmesinde vurgulanmıştır. Ülkemiz mevzuatı da aslında 135 sayılı Sözleşmenin Türkiye tarafından onaylandığı 1992 yılından çok önceki tarihlerde bile, örneğin 1963 tarihli, 274 sayılı Sendikalar Kanunda olduğu gibi, işyeri sendika temsilcisini güçlü biçimde korumuş, hatta 6356 sayılı yeni Yasanın bu gün yeniden ulaştığı ifadelerle korumuştur.

1983 tarihli ve 2821 sayılı Sendikalar Kanunu da sendika işyeri temsilcisinin güvencesini güçlü bir şekilde korumuş, temsilciler diğer çalışanlara göre işe iade de dahil en etkili korunan kategori olma özelliklerini sürdürmüşlerdir. 2821 sayılı Sendikalar Kanununun 34. maddesindeki hüküm bağlamında, işverenin sendika temsilcilerinin iş sözleşmelerini haklı bir neden olmadıkça ve nedenini yazılı olarak açık ve kesin şekilde belirtmedikçe feshedemeyeceği belirtilmiştir. Aksi halde iş sözleşmesi feshedilen temsilcinin veya kendisini atayan sendikanın süresinde başvuruları halinde temsilci mahkemece işine iade edilecektir. 2821 sayılı Kanunun 34. maddesinde 4101 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle işyeri sendika temsilcisi atama yetkisinin toplu iş sözleşmesi yapma yetkisi kesinleşen sendikaya ait olacağı ve temsilcilerin görev süresinin, dolayısıyla temsilci güvencesinden yararlanmalarının izleyen toplu sözleşme yetkisine kadar devam edeceği belirtilerek temsilci güvencesinin sınırlarına açıklık getirilmiştir. Ne var ki; temsilcinin güvencesi işçinin sendika özgürlüğü güvencesinde olduğu gibi önce 2002 tarihli ve 4773 sayılı Kanunla sonra da 4857 sayılı Kanunda iş güvencesi düzenlemeleri ile ilişkilendirilerek eski duruma göre zayıflatılmıştır. Buna göre, işyeri sendika temsilcilerinin belirsiz süreli hizmet sözleşmesinin işveren tarafından feshinde İş Kanununun ilgili hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiş, yalnızca temsilcinin iş sözleşmesinin” temsilcilik faaliyetlerinden dolayı feshedilmesi halinde İş Kanununun 21. maddesine göre ödenecek tazminatın temsilcinin bir yıllık ücreti tutarından az olamayacağı hükmü getirilmiş, ancak olumlu bir yenilik olarak, işverenin temsilcinin yazılı muvafakati olmaksızın işyerini değiştiremeyeceğine veya çalışma şartlarında esaslı bir değişiklik yapamayacağına, aksi takdirde değişikliğin geçersiz sayılacağına işaret edilmiştir.

Sendikal Mevzuatı değiştirmeye yönelik çeşitli taslaklar temsilcinin güvencesindeki bu zayıflamayı gidermeye çalışırken, 4773 ve 4857 sayılı Kanunlardan önceki güçlü hükümleri tekrarlamışlardır. 6356 sayılı yasa da aynı olumlu yaklaşımı benimsemiştir. Yürürlüğe giren 6356 sayılı Yasanın 24. maddesinin ilgili fıkraları şöyledir.

MADDE 24 – (1) İşveren, işyeri sendika temsilcilerinin iş sözleşmelerini haklı bir neden olmadıkça ve nedenini yazılı olarak açık ve kesin şekilde belirtmedikçe feshedemez. Fesih bildiriminin tebliği tarihinden itibaren bir ay içinde, temsilci veya üyesi bulunduğu sendika dava açabilir.

(2) Dava basit yargılama usulüne göre sonuçlandırılır. Mahkemece verilen kararın temyizi hâlinde Yargıtay kesin olarak karar verir.

(3) Temsilcinin işe iadesine karar verilirse fesih geçersiz sayılarak temsilcilik süresini aşmamak kaydıyla fesih tarihi ile kararın kesinleşme tarihi arasındaki ücret ve diğer hakları ödenir. Kararın kesinleşmesinden itibaren altı iş günü içinde temsilcinin işe başvurması şartıyla, altı iş günü içinde işe başlatılmaması hâlinde, iş ilişkisinin devam ettiği kabul edilerek ücreti ve diğer hakları temsilcilik süresince ödenmeye devam edilir. Bu hüküm yeniden temsilciliğe atanma hâlinde de uygulanır.

(4) İşveren, yazılı rızası olmadıkça işyeri sendika temsilcisinin işyerini değiştiremez veya işinde esaslı tarzda değişiklik yapamaz. Aksi hâlde değişiklik geçersiz sayılır.

Bu düzenlemenin isabetli ve dengeli olduğu açıktır. 25. madde'nin 5. fıkrası ayrıca önceki taslaklarda öngörülen ve işverenle iş ilişkisi devam eden ve uygulamada “amatör sendika yöneticisi” olarak adlandırılan yöneticilerin güvencesini de sendika işyeri temsilcisinin güvencesi paralelinde düzenlemiştir. 5. fıkraya göre, “ bu madde hükümleri işyerinde çalışmaya devam eden yöneticiler hakkında da uygulanır.”

Sendika Yöneticisinin Güvencesi

Profesyonel sendika yöneticisi olarak adlandırılan kişiler bu görevleri kabul ederek işlerinden ayrılırken onların belli bir gelecek güvencesiyle hareket etmelerini sağlamak isteği endüstriyel ilişkiler sistemimize ilk kez 1963 tarihli 274 sayılı Sendikalar Kanunu ile yansımış, bunu izleyen tüm sendikal mevzuat düzenlemelerinde tekrarlanmıştır. Sendika yöneticilerinin güvencesi diyebileceğimiz bu yaklaşımın nedenleri arasında ülkemizde profesyonel sendika yöneticilerinin gelişmesini teşvik etmek, yöneticinin seçim sürecinde tekrar seçilmeme olasılığını önlemesine yönelik direncini hafifleterek sendika demokrasisine katkıda bulunmak, bu yolla gelir ve statüsü yükselecek yöneticinin işveren karşısında görevini daha güvenle ve etkin biçimde yapmasını sağlamak gibi saikler yer almıştır. Bu alandaki düzenlemeye göre işçi kuruluşlarının yönetim kurullarında ve başkanlığında görev yapmak üzere kendi istekleri ile işyerinden ayrılan işçilerinin görevlerinin belli nedenlerle sona ermesi durumunda üç ay içinde işverene başvurmaları halinde

işveren tarafından bir ay içinde o andaki şartlarla eski işlerine veya eski işlerine uygun bir işe alınacakları öngörülmüştür. Öğretide “kanundan doğan sözleşme yapma zorunlulukların”dan biri olarak yer alan bu yükümlülük yasadaki bazı belirsizlik ve boşluklardan ötürü, yöneticinin kıdem tazminatı ve eski işine dönebilmesi açısından farklı yargı kararlarına ve tartışmalara yol açmıştır. Burada başlıca boşluk işverenin yükümlülüğünü yerine getirmemesi durumunda cezai yaptırım dışında hukuki bir yaptırımın öngörülmemiş olmasıydı. Şöyle ki, yönetici eski işinden kendi isteğiyle ayrılmış olduğundan ortada artık kıdem tazminatı gibi fesihle ilgili hakların istenileceği bir iş sözleşmesi yoktur. Yöneticinin otomatik olarak eski işine dönmesi ve sonra koşulları gerçekleşince fesihle ilgili haklarını talep edebilmesi ancak iş sözleşmesinin yöneticilik süresince askıda kaldığının kabulü halinde söz konusu olabilecekti. Sorunun çözümü uygulamada toplu iş sözleşmelerine konan bazı hükümlerle de mümkün olmamıştır.

6356 sayılı yeni yasa ise 23. maddesinde getirdiği düzenlemelerle günümüze dek ortaya çıkan hukuki sorunları çözmeyi amaçlamaktadır. 23. madde üç ayrı fıkrasında bu alanda söz konusu olabilecek üç hali düzenlemektedir. 1. fıkraya göre, kural olarak, “işçi kuruluşunda yönetici olduğu için çalıştığı işyerinden ayrılan işçinin iş sözleşmesi askıda kalır. Yönetici dilerse işten ayrıldığı tarihte iş sözleşmesini bildirim süresine uymaksızın veya sözleşme süresinin bitimini beklemeksizin fesheder ve kıdem tazminatına hak kazanır. Yönetici, yöneticilik süresi içerisinde iş sözleşmesini feshederse kıdem tazminatı fesih tarihindeki emsal ücret üzerinden hesaplanır.” Görüldüğü gibi, işçi isterse yönetici seçildiğinde, isterse yöneticilik süresi içinde (yani, iş sözleşmesi askıda iken) iş sözleşmesini feshettiği takdirde, diğer şartlar da uygunsa, kıdem tazminatına hak kazanacak, bundan sonrasında ise haliyle yöneticilik güvencesi söz konusu olmayacaktır.

23. maddenin 2.fıkrasına göre ise, “iş sözleşmesi askıya alınan yönetici, sendikanın tüzel kişiliğinin sona ermesi, seçime girmemek, yeniden seçilmemek veya kendi isteğiyle çekilmek suretiyle görevinin sona ermesi halinde, sona erme tarihinden itibaren bir ay içinde ayrıldığı işyerinde işe başlatılmak üzere işverene başvurabilir. İşveren talep tarihinden itibaren bir ay içinde bu kişileri o andaki şartlarla eski işlerine veya eski işlerine uygun bir işe başlatmak zorundadır. Bu kişiler süresi içinde işe başlatılmadığı takdirde iş sözleşmeleri işverence feshedilmiş sayılır.”

Diğer bir deyişle, işçi kuruluşunda yönetici olmasından ötürü iş sözleşmesini feshetmeyen işçinin iş sözleşmesi askıda kalacak, bu yönetici görevinin “sendikanın tüzel kişiliğinin sona ermesi, seçime girmemesi, yeniden seçilmemesi veya görevinden istifa etmesi” hallerinde bir ay içinde ayrıldığı işyeri işverene başvurusu halinde, işveren kendisini bir ay içinde eski işine veya eski işine uygun düşen bir işe başlatmakla yükümlü olacaktır. İşveren işçiyi süresinde işe başlatmazsa sözleşmeyi feshetmiş sayılacak ve fesihle ilgili hukuki sonuçlarla karşılaşacaktır. Böylece, yönetici güvencesinin hukuki yaptırımı pekiştirilmiş olmaktadır.

23. madde 3. fıkraya göre ise, “Yukarıda sayılan nedenler dışında yöneticilik görevi sona eren sendika yöneticisine ise başvurusu hâlinde işveren tarafından kıdem tazminatı ödenir. Ödenecek tazminatın hesabında, işyerinde çalışılmış süreler göz önünde bulundurulur ve fesih anında emsalleri için geçerli olan ücret ve diğer hakları esas alınır. İşçinin iş kanunlarından doğan hakları saklıdır.”

Böylece 23. madde (2. fıkrada belirtilen nedenler dışında görevi sona eren sendika yöneticisi işverene başvurduğu takdirde işyerinde çalıştığı süreler ve fesih tarihindeki emsal ücrete dayalı olarak kıdem tazminatına hak kazanabilecektir.

23. maddedeki düzenlemenin, değişik halleri kapsamı dolayısıyla bu konudaki uygulama sorunlarına son vereceği söylenebilir. Ancak yöneticinin yönetim görevi sırasında iş sözleşmesi askıda iken sözleşmeyi feshetmesi (23.madde 2. fıkr) halinde, belki feshin türü uygulamada bazı tereddütlere yol açabilecektir.

Sendikaların Faaliyetleri

6356 sayılı yeni yasada işçi ve işveren kuruluşlarının hangi faaliyetlerde bulunabileceklerinin belli bir madde altında sıralanması yerine bu konunun tüzüklere bırakılması yeğlenerek bu kuruluşların serbestçe faaliyette bulunması ilkesi benimsenmiştir. Buradaki bir amaç da yasakların azaltılmasıdır.

26. maddenin 7. fıkrasına göre, “kuruluşlar siyasi partilerin ad, amblem, rümu ve işaretlerini kullanamaz.” 8. fıkraya göre kuruluşlar ticaretle uğraşamazlar; ancak genel kurul kararıyla nakit mevcudunun yüzde kırkıdan fazla olmamak kaydıyla sanayi ve ticaret kuruluşlarına yatırımda bulunabilirler. Fakat elde ettikleri gelirleri üyeleri ve mensupları arasında dağıtamazlar. (Sendikaların grev ve lokavt suresince üyelerine yapacakları yardımlar ile eğitim amaçlı yardımları bu hükmün dışındadır.) İfadeler 2821 sayılı yasanın cümlelerinin aynıdır. Ancak 2821 sayılı Kanunun 32. Maddesindeki yardımlara ilişkin ayrıntılı düzenlemeler yerine serbesti alanını genişleten bir yaklaşım benimsenmiştir. Öte yandan 2821 sayılı Kanunun 44. Maddesinde giderlerle ilgili bir zorunluluk olarak zikredilen “işçi sendikalarının “... ayrıca gelirlerinin en az yüzde onunu üyelerinin eğitimi ile mesleki bilgi ve tecrübelerinin artırılması amacıyla kullanmaları “zorunluluğu kaldırılmıştır. Oysa söz konusu zorlayıcı hüküm işçilerin mesleki eğitimlerine ve sendikacılık bilinci kazanmalarına yıllar içinde katkılar yapmış, yararlı bir amaca hizmet ettiğinden dolayı da sendikaların iç faaliyetlerini serbestçe düzenlemelerini öngören 87 sayılı Sözleşmeye aykırılığı gerekçesiyle ILO tarafından da hiçbir zaman eleştirilmemiştir. Sendikalarımızın 1963 yasalarından bu yana, son yıllarda sınırlı da olsa, sürdürdükleri bu çeşit eğitim faaliyetleriyle çok sayıda işçinin eğitimine katkı yaptıkları bilinmektedir. Mevcut durumda sendikaların benzer bir faaliyeti benzer koşullarla kendi tüzüklerinde kararlaştırmaları kuşkusuz yine mümkündür.

26.madde 2.fıkrasında sendika dışında konfederasyonlara da işçi ve işverenlerin menfaatlerini ilgilendiren konularda üyelerini temsilen dava açma ve husumet ehliyeti tanımıştır. Buradaki dava ehliyeti üyelerin veya mirasçılarının yazılı başvuruları üzerine maddi vakalara ilişkin dava ehliyetinden farklıdır. Söz konusu

olan, üyelerini temsilen sendikanın açtığı davanın devamı süresinde sendika üyeliği sona ererse, işçi ya da işverenin yazılı onayı alınarak, bireyin iradesi dışında temsili önlenmek istenmiştir.

26. madde ayrıca işçi ve işveren kuruluşlarının gerek üyeleri yolu ile, gerek faaliyetleri bağlamında birbirinden bağımsızlığını vurgulamış, kuruluşların üyelerine sağladığı hak ve çıkarların üye olmayanlara uygulanmasının (toplu iş sözleşmesine ilişkin menfaatler saklı kalmak kaydıyla) sendikanın yazılı onayına bağlı olacağı belirtilmiştir.

Kanununun 28. Maddesi sendika özgürlüğü v bağımsızlığı ilkesini korumak amacıyla kuruluşların siyasi partilerden ve kamu kurum ve kuruluşlarından, işveren kuruluşlarının işçi kuruluşlarından, işçi kuruluşlarının da işveren kuruluşlarından mali yardım ve bağış almalarını yasaklamıştır. Kuruluşların yurt dışındaki kişi kurum ve kuruluşlardan yardım almaları yasaklanmayarak sadece Bakanlığa önceden bildirimde bulunma zorunluluğu getirilmiştir. Ancak 28.madde 3.fıkıradaki işçi kuruluşlarının yurt dışındaki işveren kuruluşlarından, işveren kuruluşlarının ise işçilerden ve işçi kuruluşlarından bağış ve yardım almaları yasaklanmıştır.

Sendikaların Denetimi; Faaliyetin Durdurulması, Kapatma

29.madde gereğince kuruluşların denetimi denetim kurulları veya denetçilerce gerçekleştirilecek, ancak genel kurulun gelir ve giderlere ilişkin bağımsız mali denetimi 3658 sayılı Kanuna göre denetim yetkisine sahip yeminli mali müşavirlerce yapılacaktır. Daha önceki çeşitli değişiklik tasarılarında yer alan bu düzenleme böylece yasal bir temele dayandırılmış olmaktadır. ILO sendikaların mali açıdan denetimine karşı olmadığına göre burada bir sorun yoktur. Bu bağımsız denetimin yapılmış olması esasen denetim kurullarının yükümlülüğünü ortadan kaldırmayacaktır.

29. maddenin 4. fıkrasına göre ise, kuruluşların ve şubelerin kurucuları ve yöneticileri kendileri, eşleri ve velayetleri altında bulunan çocuklarına ait mal bildirimlerini ilgili kanun ve yönetmeliklere uygun olarak vermek zorundadırlar.

31. madde kuruluşların mahkeme kararı ile kapatılmasını, faaliyetlerinin durdurulmasını ve yöneticilerin geçici olarak görevden alınmasını düzenleyen hükümleri içermektedir. Ancak sendika yöneticilerinin bireysel davranışları nedeniyle kuruluşun kapatılması yerine yöneticilerin görevlerine son verilmesi öngörülmüş, böylece kuruluşun varlığının korunması amaçlanmıştır.

Toplu İş Sözleşmesi

6356 sayılı Kanun toplu iş sözleşmesi, uyuşmazlıkların çözümü yolları ve grev – lokavt konularında 2822 sayılı yasanın sistematığını benimsemiş ve bazı maddelerini aynen tekrarlamıştır. Bu nedenle izleyen paragraflarda esas itibarıyla yeni yasanın değişiklik ve yenilik içeren boyutları incelenmiştir.

Toplu Pazarlığın Yapısına ve Toplu İş Sözleşmesi Türlerine İlişkin Düzenlemeler

6356 sayılı Kanun 33. maddenin 1. ve 2. fıkrasında toplu iş sözleşmesini 2822 sayılı yasadaki ifadelerle paralel biçimde tanımlamış, 3. fıkrasında yeni bir toplu iş sözleşmesi türü olarak “çerçeve sözleşme” kavramını getirmiş, 34. maddede ise, “bir toplu iş sözleşmesinin aynı işkolunda bir veya birden çok işyerini kapsayabileceği” kuralından sonra “işletme toplu iş sözleşmesi” ve ülkemiz uygulamasında esasen bilinen ancak önceki mevzuatta açıkça değinilmeyen “grup toplu iş sözleşmesi” kavramlarını açıklığa kavuşturmuştur.

Çerçeve Sözleşme

33. maddenin 3. fıkrasına göre, “çerçeve sözleşme, sözleşmenin tarafı olan işçi ve işveren sendikasının üyeleri hakkında uygulanır ve mesleki eğitim, iş sağlığı ve güvenliği, sosyal sorumluluk ve istihdam politikalarına ilişkin düzenlemeleri içerebilir.” 4. fıkraya çerçeve sözleşmenin taraflardan birinin çağrısı ve karşı tarafın çağrıya olumlu cevap vermesi ile en az bir, en çok üç yıl için yapılacağını belirtmiştir. Önceki tasarlarda yer alan bu sözleşme türünün Ekonomik ve Sosyal Konseyde temsil edilen işçi ve işveren konfederasyonlarına üye sendikalarca yapılacağı hükmüne Kanun metninde yer verilmemiştir. Taraf olma ehliyetinde Konfederasyon üyeliği koşulunun kaldırılması ILO normları ve özgür toplu pazarlık ilkesi yönünden isabetli olmuştur.

Bilindiği gibi, 12 Eylül 2012 tarihli Anayasa referandumu ile kabul edilen Anayasa değişikliği "aynı işyerinde aynı dönem için birden fazla toplu iş sözleşmesi yapılamaz ve uygulanamaz" kuralını kaldırarak çok-katmanlı toplu pazarlığın yolunu açmak istemiştir. Yeni yasanın çok-katmanlı bir toplu sözleşme düzeni için işyeri/işyerleri ve işletme sözleşmesi türü üzerinde sadece çerçeve sözleşmeyi düzenleyip gerçek anlamda bir işkolu toplu pazarlığına yer vermeyişinin nedenleri ise açıktır. İşkolu toplu iş sözleşmesi konusunda ülkemizde 1980 öncesi dönemde yaşanan sorunlar, mevzuatın işyeri ve işkolu toplu sözleşmelerinin kapsamı, içeriği ve birbirleri karşısındaki önceliği konusunda taşıdığı belirsizlikler, gerçek anlamda işkolu toplu sözleşmelerinin yapılamayışı, işyerinde iki tür toplu sözleşmenin çakışmasından doğan sorunlar ve özellikle işyerlerinin aynı dönemde birbiriyle iç içe geçen grevlere sahne olması, vb. nedenlerle 2822 sayılı yasa işkolu toplu sözleşmesine yer vermemiştir. Ancak getirilen çerçeve sözleşme kavramının da gerçek bir işkolu toplu iş sözleşmesi niteliğini taşımadığı açıktır.

Ne var ki, yasanın tanımı ile çerçeve sözleşme işkolu düzeyinde yapılacak ve ancak belirtilen sınırlı sayıdaki konuları kapsayabilecektir. Çerçeve sözleşmesinin akdedilmesi herhangi bir prosedüre bağlanmamış, tarafların gönüllü anlaşması yeterli görülmüştür. Kuşkusuz böyle bir sözleşmenin etkinliği ve bağlayıcılığı sorgulanacaktır. Ayrıca çerçeve sözleşmeye ulaşmada taraflar arasında çıkabilecek uyuşmazlıkların nasıl çözümleneceği sorusunun cevaplanması gerekecektir. Özellikle bu düzeyde grev-lokavt hakları nasıl kullanılabilir? Türk endüstriyel

ilişkiler sisteminin “gönüllülük” esasından çok, ağırlıklı olarak bağlayıcı yasal kurallara dayanması dikkate alınır, çerçeve sözleşmenin belirtilen özellikleriyle yaygın bir uygulama alanı bulabilmesi güç görünmektedir.

Grup Toplu İş Sözleşmesi

Bilindiği gibi, 2822 sayılı yasa döneminde de birden çok işverene ait olup aynı işkolunda yer alan işyerlerinin ve işletmelerin her birinde yetkili olan işçi sendikası ile bu işverenlerin üyesi bulunduğu işveren sendikasının anlaşmaları halinde grup toplu iş sözleşmesi yapabilmekteydi. Buradaki sorunlar, işçi sendikası bu tür bir sözleşme yapmak istemediği hallerde işveren sendikasının onu buna zorlayacak bir imkana sahip olamamasından kaynaklanmakta, işçi sendikasının ise işveren sendikasını grev yolunu kullanarak işveren tarafını grup toplu sözleşmesi yapmaya zorlayabilmesi görüşü ileri sürülüyordu.

Grup toplu iş sözleşmesi kavramına ilk kez 6356 sayılı Kanunda değinilmekte, grup toplu iş sözleşmesinin işveren sendikası ile işçi sendikası arasında aynı işkolunda kurulu birden çok işverene ait işyerleri ve işletmeleri kapsamak üzere yapılabileceği hükmüne yer verilmektedir. Gerekeçteki açıklamaya göre, taraflar grup toplu iş sözleşmesi yapmak üzere anlaşmayı her zaman yapabileceklerdir. Bu doğrultuda anlaşma yetki tespiti başvurusundan önce yapılmış ise Bakanlıkça işçi sendikasına çoğunluğa sahip olduğu işyerlerini esas alarak grup toplu iş sözleşmesi yapma yetki belgesi verilecektir. İşçi sendikasının işyerleri için ayrı ayrı yetki belgesi almasından sonra da grup toplu iş sözleşmesi yapma anlaşması yapılabilecektir. Taraflar grup toplu iş sözleşmesi yapma konusunda anlaşma yaptıkları tarihten sonra tek toplu iş sözleşmesi yapılmasına ilişkin süreç başlatılacaktır. Bu kapsamda, grup toplu iş sözleşmesi yapılması sırasında çıkan uyuşmazlıklarda tek arabulucu atanacak, tek grev ve lokavt kararı alınacaktır.

İşletme Toplu İş Sözleşmesi

Kanununun 34. maddesinin 2. fıkrasına göre, “bir gerçek ve tüzel kişiye veya bir kamu kurum ve kuruluşuna ait aynı işkolunda birden çok işyerinin bulunduğu işyerlerinde toplu iş sözleşmesi ancak işletme düzeyinde yapılabilir.” Yeni yasa böylece 2822 sayılı yasadaki düzenlemeyi aynen benimsemiş olmaktadır. Ancak geçmiş dönemde işletme sözleşmesine ilişkin bazı sorunlar tarafları ve yargı organını meşgul etmişti. Bu bağlamda burada önemli olan düzenleme esas itibarıyla “işyerinin veya bir bölümünün devri” başlığı altında 38. Maddede getirilmiştir.

Eski yasa döneminde işletme sözleşmesinin yapılmasından sonra işletme kapsamına giren ya da kapsamın dışına çıkan işyerlerinde toplu iş sözleşmesinin devamı sorunu mevcut belirsizlikler dolayısıyla ortaya önemli sorunlar çıkarıyordu. Yeni yasa 38. maddesinde bu alanda üç alternatif dikkate alarak çözümler getirmeye çalışmıştır. Şöyle ki, 1- “işletme toplu iş sözleşmesi kapsamında olan ya da toplu iş sözleşmesi bulunan bir işyeri veya işyerinin bir bölümünün devrinde, devralan işverenin aynı işkoluna giren işyeri veya işyerlerinde yürürlükte bir toplu iş

sözleşmesi var ise, devralınan işyeri veya işyerlerinde uygulanan toplu iş sözleşmesinden doğan hak ve borçlar, iş sözleşmesi hükmü olarak devam eder.” 2- “Devralan işletmenin işyeri ya da işyerlerinde uygulanan bir toplu iş sözleşmesi yok ise, devralınan işyerinde yürürlükteki toplu iş sözleşmesinden hak ve borçlar, yeni bir toplu iş sözleşmesi yapıncaya kadar toplu iş sözleşmesi hükmü olarak devam eder.” 3- “Toplu iş sözleşmesi bulunmayan bir işyerinin işletme toplu iş sözleşmesi tarafı olan bir işverence devralınması durumunda işyeri, işletme toplu iş sözleşmesi kapsamına girer.”

38. maddede yapılan bu düzenlemeler geçmişte bu alanda yaşanan sorunlara farklı alternatifleri dikkate alarak çözüm getirmeyi amaçlaması nedeniyle isabetlidir.

Toplu İş Sözleşmesi Yetkisine İlişkin Düzenlemeler

Geçtiğimiz son otuz yıl içinde endüstriyel ilişkiler sistemimizin uluslararası ve ulusal platformlarda en çok eleştiri alan boyutlarının başında toplu sözleşme yetkisi için yasanın gerekli gördüğü ön koşullar ve özellikle işkolu barajı gelmiştir. Bilindiği gibi, bir işçi sendikasının bir işyerinde ya da işletmede toplu iş sözleşmesi yetkisi elde edebilmesi için öncelikle kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin en az yüzde 10'unu, bu koşulu sağladıktan sonra da işyeri ya da işletmede çalışan işçilerin yarısından bir fazlasını, yani salt çoğunluğunu temsil etmesi gerekiyordu. Oysa ILO organlarının içtihatlarına göre, çalışanların toplu pazarlık hakkını kısıtlayan işkolu ya da ulusal düzeydeki sayısal temsil koşulları örgütlenme ve toplu pazarlık özgürlüklerine aykırıdır. Burada ilginç olan işkolu barajının 98 sayılı ILO sözleşmesine aykırılığı şikayetini uluslar arası sendikal platformlara taşıyan Türk-İş olduğu halde yakın geçmişte işkolu temsil ön koşulunun muhafazasında ısrar eden gruplar arasında işverenlerimiz kadar Türk-İş ve diğer işçi konfederasyonlarımız da yer almıştır. Hükümet ve diğer paydaşlar her yıl ILO Uygulama Komitesinde yüzde 10 işkolu barajını ülkede güçlü bir işçi sendikacılığı yaratma amacıyla savunmuşlardır. Buna karşı ILO yanı sıra AB'nin de bu eleştirilere katılması ve AB üyelik müzakerelerinde sosyal politika faslının açılmasının bu ve benzeri sorunların çözümüne bağlanması sonucunda yıllar içinde hazırlanan değişiklik taslaklarında iş kolu barajı düşürülmüş, ancak, bir tasarı istisnası ile tamamen kaldırılması hiçbir taslakta öngörülmemiştir. TBMM'de komisyonun kabul ettiği tasarı, işyeri ve işletme toplu sözleşmesi yapacak sendikanın 2000 üyesinin bulunması, kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin asgari yüzde 1'inin üyesi bulunması, işyerinde çalışan işçilerin yarısından fazlasını, işletme sözleşmesinde ise yüzde 40'ının üyesi bulunması koşulunu öngörmüştür. İşletme sözleşmesinde birden çok sendikanın yüzde 40 ya da daha fazla üyeye sahip olması halinde başvuru tarihinde en çok üyeye sahip sendikanın toplu sözleşme yapma yetkisine sahip olacağı belirtilmiştir.

6356 sayılı yeni yasa ise işkolu temsil oranını yüzde 3'e düşürmüştür. 41. Madde 1.fıkraya göre, “kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin en az yüzde üçünün üyesi bulunması şartıyla işçi sendikası, toplu iş sözleşmesi kapsamına girecek işyerinde başvuru tarihinde çalışan işçilerin yarısından fazlasının, işletmede ise

yüzde kırkının kendi üyesi bulunması kaydıyla bu işyeri veya işletme için toplu iş sözleşmesi yapmaya yetkilidir.” İşkolu barajındaki bu indirimle rağmen sendikacılığımız ve ILO ilkeleri yönünden işkolu barajının önemi devam edecektir. Bunun üç nedeni vardır. Birinci neden, esasen işkolu barajının varlığı yüzünden bir süredir tıkanmış bulunan toplu sözleşme süreci sonucunda işçi sendikalarının uğradığı üye kayıplarıdır. İkinci neden işkolları sayısının 18’e düşürülmesine ilişkin olarak çeşitli işkolları arasında yapılacak birleşmeler sonucu işkollarındaki çalışan rakamlarının haliyle büyümesidir. Üçüncü bir neden ise yüzde üç oranının uygulanacağı çalışan sayısının tespitinde 41. Madde 7.fıkraya uyarınca “Bakanlığın yetkili sendikanın belirlenmesi sürecinde istatistiklerin düzenlenmesinde kendisine gönderilen üyelik ve üyelikten çekilme bildirimleri ile Sosyal Güvenlik Kurumuna yapılan işçi bildirimlerini esas alması” koşuludur. Bu koşullar birarada değerlendirdiğinde işkolu temsil oranının fiilen yüzde 24’e çıkacağı hesaplanmıştır; (DİSK, 2012) dolayısıyla mevcut durumdan da daha kötü bir tablo ile karşılaşılacaktır. Sorun Kanununun yasalaşma süreci içinde sendikalarımızın eleştirilerine hedef olmuş, yüzde üç oranı kabul edilirse 8 işkolunda işçilerimizin yetkili sendika bulamayacağı, 50 yetkili sendikadan 29’unun yetkisinin düşeceği ileri sürülerek, çıkacak yasanın bu ve benzeri nedenlerle Cumhurbaşkanı tarafından veto edilmesi istenmiştir. Ancak yasanın bu şekilde çıkması yazık ki önlenememiştir.² Ulaşılan bu vahim noktada öteden beri asgari işkolu barajının kalkmasını savunan uluslararası ve ulusal çevrelerin ne kadar haklı olduklarının artık teslim edilmesi gerekir.

Nitekim çeşitli işkollarında tıkanan toplu sözleşme süreçlerini yeniden hayata geçirmek amacıyla 6354 sayılı Kanun Geçici 6. maddesinde belirli geçiş süreçlerinin uygulanmasını öngörmüştür. Buna göre, işçi sendikalarının toplu sözleşme yetki başvurusunda bulunabilmesi için kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin Ekonomik ve Sosyal Konsey’e üye konfederasyonlara bağlı işçi sendikaları için Ocak 2013 istatistiğinin yayımından itibaren 2016 yılı Temmuz istatistiğine kadar yüzde 1, 2018 Temmuz istatistiğine kadar yüzde 2, 2018 yılında yayımlanacak olan Temmuz istatistik döneminden itibaren ise tüm sendikaların yüzde 3’ünü üye kaydetmiş olması gerekmektedir. Geçici 6. Maddenin 2,3. ve 4. fıkralarında ise, devam eden yetki sorunlarının çözümü için hükümler getirilmiştir. Şöyle ki, “en son yayımlanan 2009 istatistiği sonrasında 15/9/ 2012 tarihine kadar kurulmuş ve Ekonomik ve Sosyal Konsey’e üye konfederasyonlara üye olmuş işçi sendikalarının bu Kanunun yürürlük tarihinden Ocak 2013 istatistiklerinin yayımlandığı tarihe kadar yetki tespit talepleri 41. Maddenin 1.fikrasında yer alan işyeri veya işletme çoğunluğu şartlarına göre sonuçlandırılacaktır. Ocak 2013 istatistiklerinin yayımlandığı tarihe kadar Bakanlığa yapılmış olan yetki tespit başvuruları ile taraf oldukları bu kanunun yürürlüğünden önce imzalanmış toplu iş sözleşmesi Ocak 2013 istatistiklerinin yayımı tarihinden sonra sona erecek olan sendikaların bir

² Basın haberleri, 8 Kasım 2012.

sonraki toplu iş sözleşmesiyle sınırlı olmak üzere yapacakları yetki tespit başvuruları 2822 sayılı Kanununun 12. Maddesine göre Bakanlıkça yayımlanmış Temmuz 2009 istatistiklerine ve 2822 sayılı Kanunda belirtilen hükümlere göre sonuçlandırılacaktır. Bu Kanunun yürürlük tarihinden önce başlamış toplu iş sözleşmesi görüşmeleri ve toplu iş uyuşmazlıkları ise 2822 sayılı Kanun ve bu Kanuna dayalı tüzük ve yönetmeliklere göre sonuçlandırılacaktır.”

Ayrıntılı ve karışık ifadelere dayansa da bu geçiş hükümlerinin toplu pazarlık süreçlerini iyi niyetle tekrar hayata geçirmeyi amaçladığı açıktır. Ne var ki, ilgili fıkralarda değinilen “Ekonomik ve Sosyal Konseye üye konfederasyonlara üye işçi sendikaları...” kısıtlamasının işkolu barajı gibi ILO’nun normlarına ve eşitlik ilkesine aykırı düştüğü açıktır. Yasa metninde yetki için gerekli şartlar arasında zikredilmediği halde, bu geçiş hükümlerinde üst kuruluşa üyelik koşulunun getirilmiş olması ayrı bir eleştiri nedeni olacaktır.

Öte yandan, 2822 sayılı Kanunda yer verilmeyen Bakanlığın olumsuz yetki tespitine karşı itiraz işlemine açıklık getirmek için 43. Maddenin 4. ve 5. fıkralarında olumlu bir düzenleme yapılmıştır. Buna göre, “kendisine yetki şartlarına sahip olmadığı bildirilen işçi sendikası altı iş günü içinde yetkili olup olmadığının tespiti için dava açabilir. Mahkeme açılan davayı o işkolunda çalışan işçilerin en az yüzde üçünü üye kaydeden işçi sendikaları ile işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işverene de bildirir. Mahkeme davayı iki ay içinde sonuçlandırır. İtiraz karar kesinleşinceye kadar yetki işlemlerini durdurur.” Geçmişte Yargıtay bu davaları kabul edip aynı doğrultuda sonuçlandırıyordu.³ Yasadaki düzenleme de kuşkusuz yerinde olmuştur.

Toplu İş Sözleşmesinden Yararlanmaya İlişkin Düzenlemeler

39. maddede toplu iş sözleşmesinden yararlanmaya ilişkin kurallar 2822 sayılı yasaya paralel biçimde düzenlenmiştir. Madde kural olarak toplu sözleşmeden taraf işçi sendikasının üyelerinin yararlanacağını vurguladıktan sonra, sözleşmenin imzalanması tarihinde taraf sendikaya üye bulunanların yürürlük tarihinden, imza tarihinden sonra üye olanların üyeliklerinin taraf işçi sendikasıyla işverene bildirildiği tarihten itibaren yararlanacaklarını –eski yasadaki hükümleri tekrarlayarak- belirtmektedir.

Geçmişte yararlanmayla ilgili bazı sorunlar yargı organını gündemine taşınmış, Yargıtay verdiği kararlarla bu sorunları çözmeye çalışmıştır. Örneğin, Yargıtay imza tarihinde işyerinde çalışmayan işçinin toplu sözleşmenin geriye götürülen hükümlerinden yararlanmasının yasada düzenlenmediği halde, toplu sözleşmede buna ilişkin düzenleme olduğu takdirde imza tarihinden önce işyerinden ayrılan işçilerin sözleşmenin yürürlük tarihinden itibaren sözleşmeden yararlanmalarının mümkün olduğuna karar vermiştir.⁴ 6356 sayılı Yasa

³ Örneğin bakınız: Yargıtay, 9. HD, 10 Kasım 1989, E.9545,K.9685.

⁴ Yargıtay, 9.HD, 26.3.1987,E.2921,K.3181; 25.12.1986, E10427, K.11716.

39.maddenin 3.fikrasında bu görüşü metnine yansıtarak bir boşluğu doldurmuştur. Buna göre “Toplu iş sözleşmesinin imza tarihi ile yürürlük tarihi arasında iş sözleşmesi sona eren üyeler de, iş sözleşmelerinin sona erdiği tarihe kadar toplu iş sözleşmesinden yararlanırlar.”

4.fıkarda dayanışma aidatı ödemek suretiyle toplu sözleşmeden yararlanacaklara ilişkin düzenleme yapılmıştır. Buna göre,”Toplu iş sözleşmesinin imzası sırasında taraf işçi sendikasına üye olmayanlar, sonradan işe 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.” Fıkradaki son cümle yenidir. Böylece öğretilde öne sürülen bir husus, yani dayanışma aidatı ödemek suretiyle toplu iş sözleşmesinden yararlanabilmek için oluşmuş bir toplu iş sözleşmesinin varlığının gerektiği belirtilmiş olmaktadır. Ayrıca dayanışma aidatının sınırı da kaldırılmıştır. Buna göre “ dayanışma aidatının miktarı üyelik aidatından fazla olmamak kaydıyla sendika tüzüğünde belirlenir.”(5.fıkra)

Teşmil

Sendikalar ve Toplu Sözleşme Kanunu “teşmil” kurumunu 2822 sayılı yasaya göre bazı farklarla yeniden düzenlemiştir. 2822 sayılı yasa dönemindeki düzenleme Bakanlar Kurulunun bağlı bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin en az yüzde onunu temsil eden işçi sendikalarından en çok üyeye sahip bulunan sendikanın yapmış olduğu bir toplu iş sözleşmesini teşmil edebileceğini öngörüyordu. Yeni yasa ise toplu iş sözleşmesinin tarafı olacak işçi sendikasında işkolu barajını aşmış olma koşulunu kaldırmıştır. Kanun bunun yerine sadece kurulu bulunduğu işkolunda “en çok üyeye sahip sendika” kriterini getirmiştir. Teşmil sürecini teşvik etmek ve sadeleştirmek amacı yanı sıra, işkolu barajının özellikle geçiş sürecini düzenleyen maddelerde giderek düşürülmesi açısından da bu değişiklik yerinde olmuştur. 40.maddeye göre, Bakanlar Kurulu, kurulu bulunduğu işkolunda en çok üyeye sahip sendikanın yapmış olduğu bir toplu iş sözleşmesini o işkolundaki işçi veya işveren sendikalarının ya da ilgili işverenlerden birinin ya da Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının talebi üzerine ve Yüksek Hakem Kurulu’nun görüşünü aldıktan sonra tamamen ya da kısmen ya da zorunlu değişiklikleri yaparak, o işkolunda toplu iş sözleşmesi bulunmayan işyeri veya işyerlerine teşmil edebilecektir. Yüksek Hakem Kurulu görüşünü on beş gün içinde bildirmelidir. Teşmil kararı, gerekçesi ve yürürlüğe gireceği tarih Resmi Gazetede yayımlanacaktır. Yürürlük tarihi Resmi Gazetede yayım tarihinden önceki bir tarih olamayacaktır. 2822 sayılı Kanun döneminde olduğu gibi tarafların hak ve borçlarına ilişkin hükümlerle özel hakeme başvurulmasını düzenleyen hükümler teşmil edilemeyecek, bunun gibi yetki için başvuru yapıldıktan sonra yetki süreci,

boyunca veya yetki belgesi alındıktan sonra, yetki devam ettiği sürece kapsama giren işyerleri için teşmil kararı alınamayacaktır. Yeni bir düzenleme olarak da, teşmile konu olan işyeri veya işletmede her zaman yetki için başvuru yapılabilecek ve bu gibi yerlerde yeni bir toplu iş sözleşmesinin yapılması ile teşmil uygulaması sona erecektir. Kuşkusuz, önceki düzende olduğu gibi, teşmil edilen toplu iş sözleşmesinin sona ermesiyle teşmil kararı ortadan kalkacak, ayrıca Bakanlar Kurulu gerekli gördüğünde gerekçesini de açıklayarak teşmil kararını yürürlükten kaldırabilecektir.

Getirilen bu esnek hükümlerle teşmil kurumunun ülkemizde işlerlik kazanması ve teşmil edilen toplu iş sözleşmeleri ile işkollarında işverenler arası işçilik maliyetlerinden doğan haksız rekabetin giderek azalması beklenir.

Arabuluculuk

6356 sayılı Kanun barışçı bir toplu iş uyuşmazlığı çözümü yöntemi olarak arabuluculuk kurumunu 2822 sayılı yasadaki düzenlemeye göre daha sade hale getirmiştir. Burada ilk önemli değişiklik” ihtiyari” ve “zorunlu” arabuluculuk ayırımının kaldırılmış olmasıdır. Arabuluculuk yine grev-lokavttan önce başvurulması zorunlu, fakat sonucu bağlayıcı olmayan ve önceki yasadaki düzenlemelere göre daha sade bir süreç olarak ele alınmıştır. 50. Maddede düzenlendiği biçimiyle, “uyuşmazlık yazısını alan görevli makam altı iş günü içinde taraflardan en az birinin katılımı ile veya katılımı olmazsa resen resmi listeden bir arabulucu görevlendirir. Tarafların resmi arabulucu listesindeki bir arabulucu ismi üzerinde anlaşma sağlamaları halinde, belirlenen kişi görevli makam tarafından o uyuşmazlıkta arabulucu olarak görevlendirilir.” Arabulucunun görevi kendisine yapılan bildirimden itibaren yine on beş gün sürecek, tarafların anlaşması halinde en çok altı işgünü uzatılabilecektir. Bu süre sonunda anlaşma sağlanamamışsa arabulucunun üç işgünü içinde hazırlayacağı ve gerekli gördüğü önerilerini de eklediği tutanak görevli makama iletilecek, görevli makam da bu tutanağı en geç üç iş günü içinde taraflara tebliğ edecektir. Öte yandan, bir yenilik olarak, 60. Madde 7.fıkraya göre kanuni bir grev kararı alınan bir uyuşmazlıkta Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı da uyuşmazlığın çözümü için bizzat arabuluculuk yapabileceği gibi bir kişiyi de arabulucu olarak görevlendirebilecektir.

Grev kararı taraf işçi sendikası tarafından uyuşmazlık tutanağının kendisine tebliği tarihinden itibaren altmış gün içinde alınabilecek ve bu süre içinde altı iş günü önceden karşı tarafa bildirilecek tarihte uygulamaya konabilecektir. Görüldüğü gibi 6356 sayılı Kanun 2822 sayılı yasadaki grev kararının alınabilmesi için tutanağın tebliğinden itibaren geçmesi gereken ilk altı iş günlük “soğutma” süresini kaldırmıştır. Greve gidilebilmesi için geçmesi gereken ve sendikal çevrelerce aşırı uzun olarak nitelendirilen süreyi kısaltmak amacı taşısa da, bu değişikliğin yerinde olduğu söylenemez. Bazı uyuşmazlıklarda görev süresi sona erdiği halde resmi arabulucunun uyuşmazlık tutanağını tevdi etikten sonra da taraflarla gerçekleştirdiği bir-iki toplantıda anlaşmayı sağlayabildiği görülmüştür.

Grev-Lokavtla İlgili Değişiklikler

Bu konuda önemli bir değişikliğin “grev oylaması” ile ilgili 61. maddede yapılmış olduğu söylenebilir. Grev oylamasına ilişkin süreçler 2822 sayılı yasadaki işlem ve sürelerin tekrarından ibaret olduğu halde, oylamanın sonucu işçi sendikası tarafının aleyhine kullanılabilir biçimde değiştirilmiştir. Şöyle ki, 61. Maddenin 3. fıkrasında, “oylamada grev ilanının yapıldığı tarihte işyerinde çalışan işçilerden oylamaya katılanların salt çoğunluğu grevin yapılmaması yönünde karar verirse bu uyuşmazlıkta alınan grev kararı uygulanamaz” denmiştir. Oysa niteliği gereği zaten grev hakkının olumsuz boyutu demek olan grev oylamasının 2822 sayılı yasa döneminde “oylamaya katılanların” değil, “grevin ilan edildiği tarihte işyerinde çalışanların salt çoğunluğu grevin yapılmaması yönünde karar vermeleri halinde grev kararının uygulanamaması söz konusu idi. Oysa, “oylamaya katılanların salt çoğunluğu”nun yeterli görülmesi grev yapılmaması yönündeki kararın daha kolay elde edilebilmesi anlamına gelebilecektir. Burada sözkonusu fıkranın yasama organındaki görüşmeler sırasında eklenmediği, Komisyonun kabul ettiği metinde de aynı yönde bir hükmün benimsenmiş olduğu belirtilmelidir. Oylamaya ilişkin diğer kurallar 2822 sayılı yasadaki düzenlemeler paralelidir.

Grev-lokavt yasakları konusunda ise 6356 sayılı Kanun sadece eğitim kurumlarını ve noterlik hizmetlerini yasaklar kapsamında çıkarmıştır.2822 sayılı yasadaki grev yasakları ve bu arada bankacılık hizmetlerindeki grev-lokavt yasağı devam edecektir. 62. Maddenin 1. fıkrasındaki düzenleniş biçimiyle grev ve lokavt yasakları şunlardır: “Can ve mal kurtarma işlerinde, cenaze işlerinde ve mezarlıklarda, şehir şebeke suyu, elektrik, doğal gaz, petrol üretimi, tasfiyesi ve dağıtımı ile nafta veya doğalgazdan başlayan petrokimya işlerinde, bankacılık hizmetlerinde, Milli Savunma Bakanlığı ile Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığınca doğrudan işletilen işyerlerinde, kamu kuruluşlarınca yürütülen itfaiye ve şehir içi toplu taşıma hizmetlerinde grev ve lokavt yapılamaz.” 3. fıkra uyarınca, “başladığı yolculuğu yurt içindeki varış yerlerinde bitirmemiş deniz, hava, demir ve kara ulaştırma araçlarında grev ve lokavt yapılamaz.” Kuşkusuz, sayılan yasaklardan bazılarını, örneğin “bankacılık hizmetleri”ni ILO’nun “kesilmesi halinde toplumun ciddi ölçüde zarara uğrayabileceği yaşamsal nitelikte kamu hizmetleri” kriteri ile açıklayabilmek güçtür.

Doğal afet hallerinde Bakanlar Kuruluna tanınan geçici grev-lokavt yasakları getirme yetkisi 2822 sayılı eski yasaya paralel biçimde tekrarlanmıştır. Geçmişte olduğu gibi sorun yaşanabilecek bir alan 63.maddede düzenlenmiş olan Bakanlar kurulunun grev ertelemesi yetkisinde yoğunlaşacaktır. Bilindiği gibi, 2822 sayılı yasanın 33. Maddesinde düzenlenen grev ve lokavtın ulusal güvenlik veya genel sağlık nedenleriyle hükümet tarafından ertelenmesi ve erteleme sonucunda anlaşma olmamışsa Yüksek Hakem Kurulunun bağlayıcı kararı ile sonuçlandırılması Türkiye’nin birçok yıllar ILO tarafından eleştirilmesine neden olan hükümlerin başında gelmiştir. Anayasanın 54. maddesindeki “grev ve lokavtın yasaklandığı

hallerde veya ertelendiği durumlarda ertelemenin sonucunda uyuşmazlık Yüksek Hakem kurulunca çözülür” hükmü 2010 Anayasa reformunda kaldırılmamıştır. Olası yeni bir Anayasanın daha özgürlükçü olması beklenen yaklaşımına ve ILO normlarına uyumun sağlanması açısından beklenen Anayasa reformunda bu hükmün metinden çıkarılması özellikle arzu edilir. Grev ve lokavtların ulusal güvenlik veya genel sağlık nedeniyle idare tarafından fakat yargı denetiminde ertelenmesi, ancak erteleme sürtesi sonunda 1963-1980 döneminde olduğu gibi grev hakkının tekrar kullanılabilir hale gelmesi kaydıyla kabul edilebilir.

Yeni yasa ise grev ertelemesini eleştirilen şekliyle tekrarlamakla kalmamakta, aynı zamanda 2822 sayılı yasada açık tutulan yargıya başvurma (Danıştay’da açılacak iptal ve yürütmeyi durdurma davası) yoluna dahi değinmemektedir. Düzenlemenin bu yönüyle Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilme olasılığı vardır.

Grev-lokavt haklarına ilişkin diğer düzenlemeler 2822 sayılı Kanundaki hükümlerin tekrarı niteliğindedir. Öte yandan grev-lokavt konusunda uygulamada karşılaşılan başka bazı sorunlara ise yeni Kanunda değinilmemiştir. Örneğin işletme düzeyinde bir toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında çıkan uyuşmazlıkta, işletmeye dahil işyerlerinin bazılarında grev yasağı bulunması halinde toplu sözleşmeye nasıl ulaşılabileceği konusunda önceki taslaklarda benimsenen bir görüşe, diğer bir deyişle yasak olamayan işyerlerinde işçilerin grev hakkını kullanacakları, buna karşılık iş mücadelesi sonucunda varılan anlaşmanın yasağın mevcut olduğu işyerleri için de geçerli sayılacağı önerisine, yeni Kanunda yer verilmemiştir.

Kanunun 54. Maddesi ile Yüksek Hakem Kurulu’nun yapı ve kompozisyonunda bazı değişiklikler yapılmışsa da bunlar Kurulun işleyişi bakımından önemli sonuç doğuracak nitelikte değildir. Kurulun yapısında üçlü temsilin korunmasına çalışılmış, işçi ve işveren kuruluşları tarafından Yüksek Hakem Kuruluna gönderilecek temsilcilerin en çok temsil kabiliyeti olan konfederasyonca belirlenmesi, ancak uyuşmazlık tarafı olan sendikanın bağlı olduğu konfederasyonun farklı olması halinde onun bağlı olduğu konfederasyonun seçeceği bir üyenin ikinci üyenin yerine Kurul üyesi olarak toplantıya katılması öngörülmüştür. Bu şekilde Kurul’da diğer konfederasyonların da gerektiğinde görüşmelere katılmasının sağlanması amaçlanmıştır.

2010 yılında 5982 sayılı yasa ile yapılan anayasa değişikliği uluslar arası sözleşmeler ve evrensel işçi hakları ile bağdaşmaması nedeniyle Anayasanın 53. Maddesinin 7. Fıkrasında yer alan “siyasi amaçlı grev ve lokavt, dayanışma grev ve lokavtı, genel grev ve lokavt, işyeri işgali, işi yavaşlatma, verimi düşürme ve diğer direnişler yapılamaz” hükmünü kaldırmıştır. 6356 sayılı yeni yasa 58. ve 59. maddelerinde bu çeşit eylemlerin kanun dışı sayılacağı ifadesini çıkararak grev ve lokavtın tanımını yeniden düzenlemiştir. Ceza hükümleri yönünden 6356 sayılı Kanun hapis cezalarını maktu idari para cezalarına dönüştürmüştür.

Sonuç

Yukarıdaki paragraflarda getirdiği değişiklikleri özetlemeye çalıştığımız 6356 sayılı yeni Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, kuşkusuz olumlu birçok düzenlemeler yapmıştır. Bu gruptaki düzenlemelerin, hükümet ile sosyal taraflar arasındaki sürekli dialog kadar bilim çevrelerinin ve uygulamacı uzmanların katkıları sonucu oluştuğu muhakkaktır. Ne var ki, yeni yasanın eleştiriye açık birçok boyutu da mevcuttur. Endüstriyel ilişkiler sistemimize net katkısı ancak zaman içindeki uygulama ve yargı kararları sonucunda ortaya çıkacaktır. Kanunun bazı hükümlerinin Anayasal kurallara ve eşitlik ilkesine aykırılığı iddiası ile Anayasa Mahkemesinde açılacak iptal davalarına konu olma olasılığı vardır. Bunun gibi yıllardır yakındığı sorunlara yeterli çözümler getirilmediği gerekçesiyle ILO da yeni düzenlemeleri eleştirmeye devam edecektir. Bunun gibi 98 sayılı ILO Sözleşmesi'nin 6. Fıkrası bağlamında kamuda bir personel reformu yapılarak kamu erkini doğrudan kullanmayan geniş bir memur grubu için toplu pazarlık ve grev hakkının düzenlenmesi ILO'nun Türkiye'den beklentileri arasındaki yerini korumaktadır.

Yasa koyucu 6356 sayılı Kanun ile endüstriyel ilişkiler sistemimizde köklü ve temel bir dönüşüm yapmayı değil, 30 yıllık uygulamada ortaya çıkan sorunlara çözüm getirmeyi ve uluslararası eleştirileri giderecek düzenlemeler yapmayı amaçlamıştır. Bu amaçlarını kısmen gerçekleştirmiştir; ancak yukarıda ilgili paragraflarda görüldüğü gibi bazı belirsizlikler kadar aykırılık ve olumsuzluklara da yol açmıştır. Sosyal tarafların, güçlü işçi ve işveren kuruluşlarımızın ve Bakanlığımızın iyi niyetli uğraşları sonunda varılan olumlu çözümlerin yasama süreci içinde müdahalelerle amacından saptırıldığı anlaşılmaktadır. Başka konulara göre endüstriyel ilişkiler alanının doğası gereği baskı grupları arasında çıkar çatışmalarına daha açık olduğu muhakkaktır. Ne var ki, sonuçta ILO'nun bile savunmak zorunda kaldığı bir gerçeği burada vurgulamak isteriz. Siyasal güç, sosyal dialog yolu ile çözümler aramak yolunda ilerlerken, temel hak ve özgürlükler söz konusu olduğunda ve son tahlilde siyasal iradesini ortaya koyarak gereken düzenlemelerin yapılmasını sağlamalıdır.

KAYNAKÇA:

- Dereli, T. 2004: “Uluslararası Çalışma Örgütü Perspektifiyle Türkiye’de Sendika Özgürlükleri ve Yeni Yasa Taslaklarının Değerlendirilmesi,” **Sicil Dergisi**, yıl 2, sayı 6,s.87-105.
- Dereli, T. 2010 “Yeni Anayasa Değişiklikleri ve Uluslar arası Sendika Özgürlüğü Normları,” **Mercek Dergisi**, no. 59, s. 24-31.
- DİSK, 2012: “Sendikalar ve Yetki Sorunu Raporu,”(rapor no.)
- Dereli, T. 2011: “Labour Law and Industrial Relations in Turkey,” Wolters Kluwer, p. 246.
- Narmalioğlu, Ü. 2012: “19.03.2012 Tarihli Toplu İş İlişkileri Kanunu Tasarısının Getirdikleri,” **Sicil Dergisi**, s.139-155.