

ÇALIŞMA MEVZUATI ALANINDA YENİ GELİŞMELER

16 Mayıs Dergisi, Kasım-Aralık 2009

Yıldırım Koç¹

2821 sayılı Sendikalar Yasası ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Yasası, kabul edildikleri 1983 yılından beri çeşitli kereler değişikliğe uğradı. Son yıllarda hem değişiklik tasarıları, hem de tümüyle yeni tasarılar gündeme geldi. AKP'den Çorum Milletvekili Agah Kafkas ve 6 milletvekilinin değişiklik tasarısı TBMM Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonu'nda kabul edildi ve TBMM Genel Kurulu'nda görüşmeyi beklemektedir. Bu tasarının genel kurulda ele alınmasının beklendiği günlerde, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı 21 Ekim 2009 tarihinde Üçlü Danışma Kurulu'nda iki yeni yasa tasarısını ilgililere verdi. Ancak bu tasarıların bazı maddelerine yönelik eleştiriler üzerine, 2 Kasım 2009 tarihinde, 21 Ekim metinleri üzerinde bazı değişikliklerin yapılmasıyla, iki yeni tasarı ortaya çıktı.

Bu tasarılar, çalışma mevzuatımızın demokratikleşmesi doğrultusunda atılmış adımlar mıdır?

Bu iki tasarının bu biçimleriyle yasalaşmasının Türkiye sendikacılık hareketi açısından etkileri ne olacaktır?

Tasarılar tartışılmadan öncelikle vurgulanması gereken nokta, Anayasa'nın 90. maddesinde 7 Mayıs 2004 gün ve 5170 yasayla yapılan değişikliğin çalışma mevzuatımız üzerindeki etkisidir.

5170 sayılı Yasayla, maddeye şu cümle eklendi: "Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır." Diğer bir deyişle, temel hak ve özgürlüklere ilişkin uluslararası antlaşmalar doğrudan uygulanırlık kazandı. Onaylanmış uluslararası sözleşme ile iç mevzuatımızın çelişmesi durumunda, çelişen iç mevzuat hükümleri geçerliliğini yitirdi.

Türkiye'nin üyesi bulunduğu Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Sözleşmeleri, "temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşma"dır. Türkiye, 2821 ve 2822 sayılı Yasaların düzenlediği alanda, 87 sayılı Örgütlenme Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi'ni, 98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Sözleşme Hakkı Sözleşmesi'ni ve 135 sayılı İşçi Temsilcileri Sözleşmesi'ni onaylamıştır. Diğer bir deyişle, 87, 98 ve 135 sayılı ILO Sözleşmeleri artık iç hukukumuzun bir parçasıdır, doğrudan uygulanırlık kazanmıştır, bu Sözleşmelerle çelişen iç mevzuat hükümleri zımnen mülgadır. Sendikalaşma, toplu pazarlık ve grev hakları tartışılırken ve düzenlenirken, başvurulacak temel metinler, bu Sözleşmelerdir.

Ancak ne yazık ki, işçi sendikalarının ve kamu çalışanları sendikalarının önemli bir bölümü, bu hakkın farkında bile değildir. Farkında olanlar da, kağıt üzerinde varolan bu hakların kullanılabilmesi doğrultusunda yeterli çabayı göstermemektedir.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanan ve Kasım ayı başlarında taraflara iletilen tasarılar önce bu açıdan ele alınmalıdır.

Bu açıdan bakıldığında bu tasarılar son derece yetersizdir. Ancak yetersiz olmaları sorun değildir; çünkü uluslararası sözleşmeler doğrudan uygulanırlık kazanmıştır. İşçi sendikaları ve kamu çalışanları sendikaları, üye kitleleri ve hukukçular üzerinde gerekli çalışmayı yaparlarsa, bu hakların hayata geçirilebilmesi olanaklıdır.

Ancak, işçi ve kamu çalışanları sendikalarının bu görev ve yükümlülüklerini yerine getiremediği koşullarda ve mevcut tasarıların yasalaşması durumunda ortaya çıkacak tablo nasıldır?

Sendikalar Yasa taslağı, mevcut işkolu sendikalarının yanı sıra, işyeri ve meslek sendikalarının kurulmasına olanak tanımaktadır.

Türkiye'de 1983 yılına kadar işyeri sendikalarının kurulabilmesi olanaklıydı. Bu uygulama, işçi sınıfının bölünmesine yol açıcı bir etki yaratmamıştı. Ancak günümüzde Kürt milliyetçileri sendikaları daha etkili bir biçimde kullanma çabası içindedir. 2005 yılında bu amaçla oluşturulan illegal kitle örgütlenmesi (Demokratik Emek Konfederasyonu) ciddi bir tehdit oluşturmaktadır. İşyeri ve meslek sendikalarının kurulabilmesi, etnik temelli sendikal örgütlenmelere olanak tanıyacaktır. Sendikalar günümüze kadar etnik köken ve dini inanç farklılıklarını aşmada, ortak sınıf çıkarlarının ve sınıf kardeşliğinin geliştirilmesinde

¹ ODTÜ İktisat Bölümü Kısmi Zamanlı Öğretim Görevlisi

önemli birer araçtı. Yeni düzenleme ile etnik kimliğe ve cemaat-tarikat ilişkilerine dayalı işyeri sendikaları kurulduğunda, sendikacılık hareketi gerici bir biçimde bölünecektir. Ayrıca, özellikle toplu pazarlık düzenindeki anti-demokratik düzenlemelerin devam ettirildiği koşullarda, işyeri sendikacılığı, işverenlerin tümüyle kontrolü altında bir sendikacılık hareketine de olanak sağlayacaktır.

1963 yılında kabul edilen 274 sayılı Sendikalar Yasası, işkolları yönetmeliklerinin Çalışma Bakanlığı tarafından sendikalara müdahale aracı olarak kullanılmasına olanak tanıyordu. Böylece, hükümetlere muhalif bazı sendikalar cezalandırılabilir, hükümet yandaşı sendikaların işkolunun kapsamı değiştirilerek ödüllendirilmesi sağlanıyordu. 2821 sayılı Sendikalar Yasasında bu nitelikteki düzenlemelerin tüzüklerle yapılması öngörülmüştür. Yeni tasarıda bu yetki yeniden yönetmelikler aracılığıyla Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na verilmektedir. Böyle bir uygulama, sendikalar üzerindeki siyasi baskıyı artıracaktır.

Sendikalar Yasası tasarısı, sendika üyeliğinde noter koşulunu ortadan kaldırmaktadır. Yalnızca bir sendikaya üyelik ve toplu iş sözleşmesi yapabilmek için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'ndan yetki alma koşulunun sürmesi durumunda, üyelikte noter koşulunun kaldırılması, son derece büyük bir kargaşaya yol açacak, sendikaların yetki işlemleri yıllarca sürecektir. "Yetki almak" gibi bir uygulama kaldırılmadan veya yetkili sendikanın belirlenmesinde referanduma veya irade beyanına gidilmeden, üyelikte noter koşulunun kaldırılması, 12 Eylül öncesinde olduğundan daha da karışık yetki uyuşmazlıklarına yol açacak, sendikalı işçilerin toplu pazarlık haklarını kullanmaları engellenecektir.

Üyelikte noter koşulunun kaldırılması, sendika-içi demokrasi açısından da sakıncalar yaratabilir. Bazı sendikacılar, yerlerini sağlamlaştırmak amacıyla, sahtecilik yoluyla üye sayılarını artıracak, delege seçimlerini bu şişirilmiş üyeler temelinde yapabilecektir. Türkiye'de 12 Eylül öncesinde bu alanda yaşanmış bazı sorunlar, daha karmaşık yöntemler kullanılarak, yeniden gündeme gelecektir. Demokratikleşme gibi görünen bir uygulama, diğer alanlarda paralel bir süreç yaşanmadığında, sendika-içi demokrasiyi daha da kısıtlayan bir etki yaratacaktır.

Sendika üyeliğinden ayrılmada noter koşulunun kaldırılması da aynı etkiyi yaratacaktır. Özellikle bu işlemlerin elektronik ortamda yapılması, sahtecilik olanaklarını daha da artıracaktır. Ayrıca, bir sendikadan ayrılmadan ikinci bir sendikaya üyelik durumunda ikinci üyeliğin iptali uygulaması da korunmaktadır.

Yasa tasarısı, sendika üyelik aidatlarının işçinin işverene yazılı müracaatı üzerine ücretlerden kesilerek sendikaya aktarılacağını hükmünü getirmektedir. Bu uygulama sendikalar açısından bazı sorunlar yaratacaktır. Ancak bu düzenleme büyük olasılıkla bir pazarlık maddesidir ve görüşmeler sırasında geri çekilecektir. Nitekim, 1982 Anayasasının Danışma Meclisi'nde kabul edilen biçiminde sendika üyelerinin üyelik ödentilerini kendilerinin sendikaya verecekleri hükmü yer alırken, bu hüküm Milli Güvenlik Konseyi tarafından çıkarılmış, aidatların bordrodan işverence kesilmesi düzenlemesi korunmuştur.

Yasa tasarısında, işyeri sendika temsilcilerinin iş güvenceleri geliştirilmektedir. Temsilcilerin iş güvenceleri 2002 yılında 4772 sayılı Yasayla geriletilmişti. Yeni tasarı, bu konuda eski düzeni getirerek işyeri sendika temsilcilerini eski güvencelerine kavuşturmaktadır. Ayrıca, 135 sayılı ILO Sözleşmesi'nin iki önemli unsuru daha yasaya eklenmektedir. Yeni tasarının, işyeri sendika temsilcilerinin güvencelerinin görevlerinin sona ermesinden sonraki 6 aylık sürede de geçerli olması ve amatör yöneticilerin de güvence kapsamına alınması, olumlu yeni düzenlemelerdir.

Yasa tasarısının en önemli sakıncalarından biri, "kuruluşlar yurt dışındaki kişi, kurum ve kuruluşlardan Bakanlığa önceden bildirimde bulunmak suretiyle aynı ve nakdi yardım alabilirler" hükmüdür. Bu hükmün yasalaşması durumunda, sendikalar, Soros'dan, yabancı devletlerden, istihbarat örgütlerinin kullandığı vakıflardan ve örgütlenmelerden yardım alabilecek ve onlar tarafından dolaylı biçimde yönlendirilebilecektir.

Yasa tasarısının olumlu bir düzenlemesi ise sendikaların radyo ve televizyon kurabilmeleri veya bunlara ortak olabilmeleri konusundaki yasağın kaldırılmasıdır.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın hazırladığı "Toplu İş Sözleşmesi Kanunu" taslağı ise 2822 sayılı Yasanın yerine düşünülmektedir.

Bu kanun taslağı, Türkiye'nin onaylamış bulunduğu 98 sayılı ILO Sözleşmesi ile temelden çelişen bir düzeni sürdürmektedir.

Yasa tasarısı, halen uygulanmakta olan grup toplu iş sözleşmelerini yasa düzenlemesi içine almaktadır.

Dayanışma aidatı miktarı, normal aidatın üçte ikisinden, normal aidat miktarına çıkarılmaktadır. Bu, olumlu ve ancak yetersiz bir düzenlemedir. 12 Eylül öncesindeki düzenlemede, dayanışma aidatı ödeyerek toplu iş sözleşmesinden yararlanma talebinin ilgili sendika tarafından onaylanması gerekiyordu.

Yasa tasarısının olumlu bir düzenlemesi ise kapsam dışı personele ilişkindir: "Toplu iş sözleşmelerine işyerinde çalışan işçilerin bir kısmını kapsam dışı bırakan veya yararlanmayı engelleyen hükümler konulamaz." Bu düzenlemenin kabulü, giderek büyüyen "kapsam dışı personel" kategorisi yoluyla sendikasızlaştırma girişimlerine engel olacaktır.

Yasa tasarısında yetki düzeni ve yetki alabilmek için işkolu barajı ve işyeri barajı korunmaktadır. Bu düzenleme, 98 sayılı Sözleşmenin ihlalidir ve hukuken geçersizdir. Ancak düzenleme korunmuş, bazı noktalarda yumuşatılmıştır.

Yüzde 10 olan işkolu barajı, yüzde 1'e indirilmektedir. Ancak, 28 olan işkolu sayısı, Sendikalar Yasa tasarısında 17'ye indirildiğinden, işkollarındaki işçi sayısı artmakta ve yüzde 1 oranı bile bazı işkollarında sorun yaratmaktadır.

Yasa tasarısında grev hakkına ilişkin ILO ilkeleri ve doğrudan uygulanırlık kazanmış olan 87 sayılı ILO Sözleşmesinin gerekleri tümüyle göz ardı edilmektedir.

2822 sayılı Yasayla karşılaştırıldığında olumlu bir düzenleme, 2822 sayılı Yasanın 29 ve 30. maddelerinde düzenlenen grev yasağı bulunan işler ve grev yasağının bulunduğu yerlerde grev yasağının kaldırılmasıdır (su, elektrik, havagazı, termik santrallerini besleyen linyit üretimi, tabii gaz ve petrol sondajı, üretimi, tasfiyesi, dağıtımı, üretimi nafta veya tabii gazdan başlayan petrokimya işleri; banka ve noterlik hizmetleri; kamu kuruluşlarınca yürütülen şehiriçi deniz, kara ve demiryolu ve diğer raylı toplu yolcu ulaştırma hizmetleri; eğitim ve öğretim kurumları; Milli Savunma Bakanlığı ile Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığınca doğrudan işletilen işyerleri ve diğer bazı işler ile işyerleri).

Ayrıca, Bakanlar Kurulu'nun grev erteleme yetkisi de kaldırılmaktadır.

Ancak, kararlaştırılmış veya uygulanmakta olan bir grevin, "ilgililerin veya Bakanlığın talebi üzerine" "kamu düzeni veya kamu sağlığı bakımından sakıncalı görülmesi halinde yetkili mahkeme kararıyla" tamamen veya kısmen, sürekli veya geçici olarak yasaklanabilmesi olanaklı kılınmaktadır. Mahkemelere, "tedbir olarak grev uygulamasının durdurulması" yetkisi de verilmektedir.

Bu düzenlemeyle, grev erteleme durumunda Bakanlar Kurulu'na duyulan siyasal tepki ortadan kaldırılmaktadır. İş mahkemelerinin bu konuda verecekleri kararlarda ne kadar özgür oldukları ve siyasal baskılara karşı ne kadar direnebilecekleri de tartışmalıdır. Bu düzenleme, grev hakkının kullanılmasına büyük bir darbe indirecektir.

Bu taslakların bu biçimleriyle yasalaşması, sendikal hak ve özgürlükler açısından ileriye dönük bir adım anlamına gelmemektedir. Demokratikleşme olarak algılanabilecek bazı düzenlemeler, sistemin bütünü dikkate alındığında, kaosa yol açacak, sendikal hakların kullanılabilmesi açısından önemli sorunlar yaratacak niteliktedir.

AKP iktidarının bu girişimi, Türkiye işçi sınıfı ve sendikacılık hareketine indirilen yeni bir darbedir. Ancak ne yazık ki, işçi sendikalarının önemli bir bölümü, işkolları, aidat ve sendika yöneticilerinin aylıklarına ilişkin tavizler karşılığında, sendikacılık hareketine büyük darbeler indirecek olan bu tasarılar karşısında gerekli ve yeterli tepkiyi göstermemektedir.

Daha da önemlisi, sendikalarımızın önemli bir bölümü, Anayasa'nın 90. maddesinde 5,5 yıl önce yapılan değişikliğin kendilerine sağladığı hakların farkında bile değildir. Farkında olanlar ise bu hakkın kullanılabilmesi için gerekli çabayı göstermekten kaçınmaktadır.

Türkiye sendikacılık hareketi, AKP iktidarının sendikal haklara yönelik bu yeni saldırısı karşısında bugünkü tavrını değiştirmese, gelecekte büyük eleştirilere maruz kalacaktır.

