

# AKP'NİN ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ TEKLİFİ VE ÇALIŞMA HAYATI

Baran Dergisi, 22 Nisan 2010

Yıldırım Koç

AKP, 2010 yılı Nisan ayında 1982 Anayasası'nda bazı değişiklikleri gündeme getirdi. Hazırlanan kanun teklifinde yer alan değişiklikler içinde, çalışma yaşamına ilişkin düzenlemeler de bulunmaktadır.

Bu teklif gerçekten sendikal hak ve özgürlükleri geliştirecek düzenlemeler içeriyor mu?

12 Eylül darbesi sonrasında hazırlanan 1982 Anayasası, çalışma yaşamına ilişkin çok ciddi kısıtlamalar ve yasaklamalar getirdi. Sendikal haklar, Anayasa'nın 51., 52., 53. ve 54. maddelerinde düzenlendi. Anayasa'nın 82. maddesinde de bir kısıtlama getirildi.

*Madde 51: "İşçiler ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma hakkına sahiptirler.*

*"Sendikalar veya üst kuruluşlarını kurabilmek için kanunun gösterdiği bilgi ve belgelerin, kamunda belirtilen yetkili merci verilmesi yeterlidir. Bu bilgi ve belgelerin kanuna aykırılığının tespiti halinde yetkili merci, sendika veya üst kuruluşun faaliyetinin durdurulması veya kapatılması için mahkemeye başvurur.*

*"Sendikalara üye olmak ve üyelikten ayrılmak serbesttir.*

*"Hiç kimse sendikaya üye olmaya, üye kalmaya, üyelikten ayrılmaya zorlanamaz.*

*"İşçiler ve işverenler aynı zamanda birden fazla sendikaya üye olamazlar.*

*"Herhangi bir iş yerinde çalışabilmek, işçi sendikasına üye olmak veya olmamak şartına bağlanamaz.*

*"İşçi sendika ve üst kuruluşlarında yönetici olabilmek için, en az on yıl bilfiil işçi olarak çalışmış olma şartı aranır.*

*"Sendika ve üst kuruluşlarının tüzükleri, yönetim ve işleyişleri, Anayasada belirlenen Cumhuriyetin niteliklerine ve demokratik esaslara aykırı olamaz."*

*Madde 52: "Sendikalar, 13'üncü maddede sayılan genel sınırlamalara aykırı hareket edemeyecekleri gibi; Siyasi partilerden destek göremezler ve onlara destek olamazlar; derneklerle, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve vakıflarla bu amaçla ortak hareket edemezler.*

*"İşyerinde sendikal faaliyette bulunma, o işyerinde çalışmamayı haklı göstermez.*

*"Sendikalar üzerinde Devletin idari ve mali denetimi ile gelir ve giderleri, üye aidatının sendikaya ödenme şekli kanunla düzenlenir.*

*"Sendikalar gelirlerini amaçları dışında kullanamazlar; tüm gelirlerini Devlet bankalarında muhafaza ederler."*

*Madde 53: "İşçiler ve işverenler, karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemek amacıyla toplu iş sözleşmesi yapma hakkına sahiptirler.*

*"Toplu iş sözleşmesinin nasıl yapılacağı kanunla düzenlenir.*

*"Aynı işyerinde, aynı dönem için, birden fazla toplu iş sözleşmesi yapılamaz ve uygulanamaz."*

*Madde 54: "Toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında, uyuşmazlık çıkması halinde işçiler grev hakkına sahiptirler. Bu hakkın kullanılmasının ve işverenin lokavta başvurmasının usul ve şartları ile kapsam ve istisnaları kanunla düzenlenir.*

*"Grev hakkı ve lokavt iyiniyet kurallarına aykırı tarzda, toplum zararına ve milli serveti tahrip edecek şekilde kullanılamaz.*

*"Grev esnasında greve katılan işçilerin ve sendikanın kasıtlı veya kusurlu hareketleri sonucu, grev uygulanan işyerinde sebep oldukları maddi zarardan sendika sorumludur.*

*"Grev ve lokavtın yasaklanabileceği veya ertelenebileceği haller ve işyerleri kanunla düzenlenir.*

*"Grev ve lokavtın yasaklandığı hallerde veya ertelendiği durumlarda erteleme sonunda, uyuşmazlık Yüksek Hakem Kurulunca çözülür. Uyuşmazlığın her safhasında taraflar da anlaşarak Yüksek Hakem Kuruluna başvurabilir. Yüksek Hakem Kurulunun kararları kesindir ve toplu iş sözleşmesi hükmündedir.*

*"Yüksek hakem kurulunun kuruluş ve görevleri kanunla düzenlenir.*

*"Siyasi amaçlı grev ve lokavt, dayanışma grev ve lokavtı, genel grev ve lokavt, işyeri işgali, işi yavaşlatma, verimi düşürme ve diğer direnişler yapılamaz.*

*"Greve katılmayanların işyerinde çalışmalarını, greve katılanlar tarafından hiç bir şekilde engellenemez."*

Anayasa'nın 82. maddesi ise, sendika yöneticiliğiyle milletvekilliğini bağdaşmaz görevler kabul ediyordu. Anayasa'nın 51. maddesi, 3.10.2001 gün ve 4709 sayılı Yasayla aşağıdaki biçimi aldı:

*Madde 51: "Çalışanlar ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten serbestçe çekilme haklarına sahiptir. Hiç kimse bir sendikaya üye olmaya ya da üyelikten ayrılmaya zorlanamaz.*

*"Sendika kurma hakkı ancak, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâk ile başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebepleriyle ve kanunla sınırlanabilir.*

*"Sendika kurma hakkının kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunda gösterilir.*

*"Aynı zamanda ve aynı işkolunda birden fazla sendikaya üye olunamaz.*

*"İşçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin bu alandaki haklarının kapsam, istisna ve sınırları gördükleri hizmetin niteliğine uygun olarak kanunla düzenlenir.*

*“Sendika ve üst kuruluşlarının tüzükleri, yönetim ve işleyişleri, Cumhuriyetin temel niteliklerine ve demokrasi esaslarına aykırı olamaz.”*

Anayasa'nın 52. maddesi, 23.7.1995 gün ve 4121 sayılı Yasayla yürürlükten kaldırıldı.

Anayasa'nın 53. maddesinin ikinci ve üçüncü fıkraları arasında, 23.7.1995 gün ve 4121 sayılı Yasayla kamu çalışanlarının toplu görüşme hakkına ilişkin bir fıkra eklendi ve madde aşağıdaki biçimi aldı:

*Madde 53: “İşçiler ve işverenler, karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemek amacıyla toplu iş sözleşmesi yapma hakkına sahiptirler.*

*“Toplu iş sözleşmesinin nasıl yapılacağı kanunla düzenlenir.*

*“128 inci maddenin ilk fıkrası kapsamına giren kamu görevlilerinin kanunla kendi aralarında kurmalarına cevaz verilecek olan ve bu maddenin birinci ve ikinci fıkraları ile 54 üncü madde hükümlerine tabi olmayan sendikalar ve üst kuruluşları, üyeleri adına yargı mercilerine başvurabilir ve İdareyle amaçları doğrultusunda toplu görüşme yapabilirler. Toplu görüşme sonunda anlaşmaya varılırsa düzenlenecek mutabakat metni taraflarca imzalanır. Bu mutabakat metni, uygun idari veya kanuni düzenlemenin yapılabilmesi için Bakanlar Kurulunun takdirine sunulur. Toplu görüşme sonunda mutabakat metni imzalanmıyorsa anlaşma ve anlaşmazlık noktaları da taraflarca imzalanacak bir tutanakla Bakanlar Kurulunun takdirine sunulur. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usuller kanunla düzenlenir.*

*“Aynı iş yerinde, aynı dönem için, birden fazla toplu iş sözleşmesi yapılamaz ve uygulanamaz.”*

Anayasanın 54. maddesinde ve 82. maddesinde ise 1982 yılından günümüze herhangi bir değişiklik yapılmadı.

Bu süreçte çalışma hayatımızı düzenleyen mevzuatı temelden değiştiren bir anayasa değişikliği gerçekleştirildi.

Anayasa'nın 90. maddesinde 2004 yılı Mayıs ayında yapılan değişiklikle, onaylanmış uluslararası sözleşmeler doğrudan uygulanırlık kazandı. Buna göre, bu sözleşmelerin hükümleriyle iç mevzuatımızın çelişmesi durumunda, iç mevzuatın çelişen hükümleri “YOK” sayılmakta ve uluslararası sözleşme doğrudan uygulanmaktadır. Nitekim, 25 Kasım 2009 tarihinde Türkiye Kamu-Sen, KESK ve Birleşik Kamu-İş'in adını koya koya uyguladıkları grev, yürürlükteki yasalara göre suç sayılmakla birlikte, Anayasa'daki bu düzenleme nedeniyle bu eylemleri düzenleyen örgütler ve bu eylemlere katılan kamu çalışanları hakkında yasal işlem başlatılmadı.

AKP'nin yeni teklifine göre, Anayasanın 51/4. maddesi kaldırılmaktadır. Kaldırılması öngörülen fıkra şöyledir: *“Aynı zamanda ve aynı işkolunda birden fazla sendikaya üye olunamaz.”*

Bu yasak 2821 sayılı Sendikalar Yasasının 22. maddesinin birinci fıkrasında aynen bulunmaktadır. Bu nedenle, bu değişiklik hiçbir anlam ifade etmemektedir. Aksine, başka değişikliklerin yapılmaması ve yetkili sendikanın belirlenmesinde referandum yönteminin kabul edilmemesi durumunda büyük karışıklıklar da yaratabilir.

Anayasanın 53/3. maddesi kaldırılmakta, yerine şu fıkralar konmaktadır:

*“Memurlar ve diğer kamu görevlileri, toplu sözleşme yapma hakkına sahiptirler.*

*“Toplu sözleşme yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde taraflar Uzlaştırma Kuruluna başvurabilir. Uzlaştırma Kurulu kararları kesindir ve toplu sözleşme hükmündedir.*

*“Toplu sözleşme hakkının kapsamı, istisnaları, toplu sözleşmeden yararlanacaklar, toplu sözleşmenin yapılma şekli, usulü ve yürürlüğü, toplu sözleşme hükümlerinin emeklilere yansıtılması, Uzlaştırma Kurulunun teşkili, çalışma usul ve esasları ile diğer hususlar kanunla düzenlenir.”*

Öngörülen, gerçek bir toplu sözleşme değildir; mecburi tahkim (bağlayıcı hakem kararına zorunlu olarak başvurma) söz konusudur. Memurların zaten, Türkiye'nin onaylamış bulunduğu ILO Sözleşmelerinin Anayasanın 90. maddesinde öngörüldüğü biçimde doğrudan uygulanırlık kazanmış olmasına bağlı olarak, toplu pazarlık ve grev hakları vardır. Hükümet, yasadışı bir biçimde, bu hakların kullanılmasını zaten engellemektedir. Bu fıkralar, varolan toplu pazarlık ve grev haklarını tanıtmaktan uzaktır.

Yürürlükteki 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nda bir uzlaştırma kurulu vardır. Bu kurul, Yüksek Hakem Kurulu başkanının başkanlığında; Üniversitelerarası Kurul tarafından, fakültelerin çalışma ekonomisi, iş hukuku, idare hukuku ve kamu maliyesi bilim dallarından seçilecek birer üye olmak üzere dört öğretim üyesinden oluşmaktadır. Üyeler, iki yıl için seçilmektedir. Uzlaştırma kurulu beş gün içinde karar vermekte ve kararlarını salt çoğunlukla almaktadır. Uzlaştırma kurulunun kararı Bakanlar Kurulu'na sunulmaktadır. Diğer bir deyişle, son karar Bakanlar Kurulu'na aittir.

Getirmek istenen düzenlemede, Uzlaştırma Kurulu'nun yapısı ve çalışma usul ve esaslarının kanunla düzenleneceği belirtilmektedir. Diğer bir deyişle, 4688 sayılı Yasada yer alan uzlaştırma kurulundan farklı bir yapı ve yetkilendirme söz konusu olacaktır.

Bu yeni düzenlemeyle, emeklilere sanki toplu pazarlık hakkı veriliyormuş gibi bir izlenim yaratılmaktadır. Halbuki tüm düzenlemeler, çıkarılacak kanuna bırakılmaktadır.

Anayasanın 53/4. maddesi kaldırılmaktadır: *“Aynı iş yerinde, aynı dönem için, birden fazla toplu iş sözleşmesi yapılamaz ve uygulanamaz.”*

Halbuki 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Yasasının 3. maddesinin son fıkrasında bu yasak sürdürülmektedir: *“Bir işyerinde aynı dönem için birden fazla toplu iş sözleşmesi yapılamaz ve uygulanamaz.”*

Anayasa değişiklik teklifinde 54/3. maddenin kaldırılması öngörülmektedir: “Grev esnasında greve katılan işçilerin ve sendikanın kasıtlı veya kusurlu hareketleri sonucu, grev uygulanan işyerinde sebep oldukları maddi zarardan sendika sorumludur.”

Bu çok kötü düzenleme de 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Yasasında vardır (Madde 47/son fıkrası): “Grev esnasında greve katılan işçilerin ve sendikanın kasıtlı veya kusurlu hareketleri sonucu, grev uygulanan işyerinde sebep oldukları maddi zarardan sendika sorumludur.”

Anayasa değişikliği teklifinde 54. maddenin 7. fıkrasının kaldırılması öngörülmektedir: “Siyasi amaçlı grev ve lokavt, dayanışma grev ve lokavtı, genel grev ve lokavt, işyeri işgali, işi yavaşlatma, verimi düşürme ve diğer direnişler yapılamaz.”

Ancak bu yasak da 2822 sayılı Yasanın 25. maddesi 3. fıkrasında şöyle sürdürülmektedir: “Kanuni grev için aranan şartlar gerçekleşmeden yapılan greve kanun dışı grev denilir. Siyasi amaçlı grev, genel grev ve dayanışma grevi kanun dışı grevdir. İşyeri işgali, işi yavaşlatma, verimi düşürme ve diğer direnişler hakkında kanun dışı grevin müeyyideleri uygulanır.”

2822 sayılı Yasanın 72. maddesi 3 ve 4. fıkraları şöyledir: “Bu maddede belirtilen kanun dışı greve katılanlar veya devam edenler altı aydan iki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

“Siyasi amaçlı grev veya lokavt, genel grev veya lokavt, dayanışma grevi veya lokavtı ile işyeri işgali, işi yavaşlatma, verimi düşürme ve üretimi aksatacak nitelikteki her türlü direnişler hakkında da yukarıdaki fıkralar hükümleri uygulanır. Ancak siyasi amaçlı grev veya lokavt, genel grev veya lokavt, dayanışma grevi veya lokavtı halinde anılan fıkralara göre tayin edilecek cezalar bir misli artırılarak hükmolunur.”

128. maddeye ise şu hükmün eklenmesi öngörülmektedir: “Ancak, mali ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır.”

Görüldüğü gibi, Anayasa’da yapılması öngörülen değişikliklerle sendikal hak ve özgürlüklerde bir ilerleme sağlanmamaktadır. Anayasal yasak olmaktan kaldırılan düzenlemeler, yasal yasak olarak devam etmektedir.

AKP’nin bu konudaki tavrı, daha önce AKP’li milletvekilleri ve ayrıca Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından verilmiş olan kanun tekliflerinde ortaya çıkmaktadır.

Ağah Kafkas ve arkadaşları 21 Mayıs 2008 tarihinde 2821 ve 2822 sayılı Yasalarda değişiklik yapılmasına ilişkin teklif vermişlerdi. Bu teklif, TBMM’de komisyonlardan geçerek genel kurula kadar geldi. Bu değişiklik tekliflerinde yukarıdaki maddelerde bir değişiklik yoktur, yasak ve kısıtlamaların kaldırılması öngörülmemektedir.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nın Kasım 2009 tarihli yasa taslaklarında da bu yasaklar korunmaktadır.

Anayasa değişikliğinde öngörülen düzenleme mevcut düzenleme ve uygulamadan daha ileri haklar getirmekten uzaktır.