

**TBMM Genel Kurulu Gündemindeki “2821 sayılı Sendikalar Kanunu İle 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu’nda Değişiklik Kanun Teklifi” Hakkında
TÜSİAD Görüşü**

Ülkemizde 1982 Anayasası’nın ve ardından 1983 yılında hazırlanan 2821 ve 2822 sayılı yasaların sendikal haklara ve faaliyetlere bazı sınırlamalar getirdiği şüphesizdir. Zaman içerisinde, Anayasa’da ve 2821 ile 2822 sayılı yasalarda yapılan değişikliklerle bu alanda belirli bir iyileşme sağlanmıştır. Bu iyileştirmelerde, ülkemizin Avrupa Birliği’ne uyum sürecinin de katkısı olmuştur. Son olarak, TBMM gündeminde, 2821 ve 2822 sayılı yasalarda değişiklik yapan kanun teklifi bulunmaktadır.

Kanun teklifi sendikal faaliyet alanındaki bir takım sınırlamaları azaltmayı ve uygulamadaki sorunları gidermeyi amaçlayan önemli bir düzenlemedir. Bu değişiklikler yapılırken, işgücü piyasasında çalışma düzeni, esneklik-güvence dengesi ve rekabet gücü unsurları mutlaka dikkate alınmalı; istihdam üzerindeki olumsuz etkileri nedeniyle işgücü piyasasını katılaştıracak düzenlemelerden uzak durulmalıdır.

TÜSİAD tarafından 2004 yılında yayımlanan “Türkiye’de İşgücü Piyasasının Kurumsal Yapısı ve İşsizlik” raporuna göre, “Ekonomik araştırmalar, alternatif ücret belirlenme süreçleri arasında en fazla katılık yaratan sürecin, rekabetçi ademi merkezîyetçi süreç ile ulusal merkezîyetçi süreç arasında kalan, sektörler hatta firmalar düzeyinde ayrı ayrı toplu sözleşme süreci olduğunu göstermektedir. Bunun nedeni olumsuz konjontürden az ya da hiç etkilenmeyen, ya da yüksek konjontür olsa dahi çeşitli nedenlerle, örneğin teknolojik yenilik, tekel gücü gibi, yüksek ücret artışları verebilen firmaların kıyas yoluyla diğer firma ya da sektörleri etkilemeleridir. Bu tür süreçlerde sendikalar arası rekabet de etkili olmaktadır. Buna karşılık, tek işçi sendikası konfederasyonunun ve tek işveren konfederasyonunun bulunduğu ekonomilerde (Almanya, Skandinav ülkeleri) merkezi ücret pazarlığı bir bakıma kendiliğinden olmaktadır. Yine de birden fazla konfederasyonun olduğu durumlarda hükümetin hakemliğinde taraflar ulusal düzeyde Ekonomik ve Sosyal Konsey türünden kurumlarda biraraya gelebilmektedirler. Sendikal rekabetin dizginlenebildiği, uzlaşma kültürünün de geliştiği koşullarda bu düzende de etkili bir koordinasyon sağlanabilmektedir.”

“Uluslararası karşılaştırmalarda Türkiye’de işgücü piyasasında etkin olan ücret belirleme sisteminin, genelde merkezi ve koordineli bir sisteme sahip olan AB ülkelerinden çok, işgücü piyasasında rekabet koşullarına sadık ve en az merkezi/koordineli ücret belirleme sistemlerine sahip olan ABD, Kanada ve İngiltere ile benzeştiği; ancak AB’ye yeni üye ülkelerin bazılarından da çok farklılık göstermediği görülmektedir. Türkiye’de geçerli olan sistem, literatürde, en sakıncalı sistem olarak değerlendirilmektedir. Bu durumda işgücü piyasası ücret belirlenmesi açısından ne ademi merkezi koordinasyonun (rekabetçi piyasa koordinasyonu) ne de merkezi koordinasyonun sağladığı esnekliğe sahip olabilmektedir.”

Bu tespitler, ülkemizde sendikalar ve toplu pazarlık sisteminin, çalışma düzeni ve ücret belirleme mekanizmaları açısından bütüncül bir değerlendirmeye ihtiyaç duyduğunu göstermektedir. Bu yapılmadan getirilecek düzenlemelerin ise işgücü piyasasının katılığını artırma riski bulunmaktadır.

Bu bakış açısı ile kanun teklifindeki maddelerden bir seçme yapılarak, aşağıda TÜSİAD görüş ve önerileri sunulmuştur.

2821 sayılı Kanunun 22. maddesinin (“Üyeliğin Kazanılması”) değiştirilmesi¹: Sendika üyeliğinin tespiti, toplu sözleşme ve grev haklarını da içeren sendikal hakların kullanabilmesi açısından en temel unsurlardan biridir. Mevcut Kanun’dan önce yürürlükte bulunan 274 sayılı Sendikalar Kanunu’nda noter onay şartı bulunmamaktaydı. Bu dönemde düzenlenen “sahte üye fişleri” nedeniyle ortaya çıkan yetki uyuşmazlıkları, uyuşmazlıklara ilişkin hukuki süreçlerin yıllarca sürmesi ve söz konusu süreç sırasında yaşanan ekonomik kayıplar nedeniyle, 2821 sayılı mevcut Kanun ile birlikte noter onay şartı getirilmiştir. Sendika üyeliğinin ve üyelikten istifanın belgelenmesi, bu yetki çatışmasının bir parçası olduğu için önemlidir.

Sendika üyeliğinin kazanılması ile ilgili olarak üye kayıt fişinde notere tasdik şartının kaldırılması, kayıtların düzeni ve şeffaflığı açısından hassasiyet gösterilmesi gereken bir konu olup, noter onay şartının mevcut Kanun’da olduğu gibi muhafaza edilmesi gerekmektedir². Mükerrer üyeliğin engelleneceği bir e-bildirge sistemine geçilmesi söz konusu olduğu takdirde, yeni sistem sağlıklı bir şekilde işleyene kadar mutlaka bir geçiş süresi tanınmalıdır.

¹ **Kanun Teklifi Madde 11:** “İşçi sendikasına üyelik, işçinin üç nüsha olarak doldurup imzaladığı üye kayıt fişini sendikaya vermesi ve sendika tüzüğünde belirlenen yetkili organın kabulü ile kazanılır. Üyelik başvurusu, sendika tarafından en çok otuz gün içinde reddedilmediği takdirde üyelik istemi kabul edilmiş sayılır. Haklı bir sebep gösterilmeden üyeliği kabul edilmeyen işçinin, bu kararın kendisine tebliğinden itibaren otuz gün içinde iş davalarına bakmakla görevli mahallî mahkemede dava açmak hakkı vardır. Mahkemenin kararı kesindir.”

“Üyeliği kesinleşen işçinin üye kayıt fişinin bir nüshasının sendikaca onbeş gün içinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına posta ile ve ayrıca internet üzerinden elektronik olarak gönderilmesi zorunludur. Üye kayıt fişinin bir nüshası da işçinin kendisine verilir.”

“İşveren sendikası üyeliği, üç nüsha üye kayıt fişinin doldurulup imzalanması ve sendikaya verilmesi ve sendika tüzüğünde belirlenen yetkili organın kabulü ile kazanılır. Üyelik başvurusu sendika tarafından en çok otuz gün içinde reddedilmeyen işverenin üyelik istemi kabul edilmiş sayılır. Haklı bir sebep gösterilmeksizin üyeliği kabul edilmeyen işverenin üçüncü fıkradaki usule göre dava açmak hakkı vardır. Üye kayıt fişinin bir nüshasının, sendikaca onbeş gün içinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına gönderilmesi zorunludur.”

² **Sendikalar Kanunu: Md. 22/3-5. fıkralar:** “İşçi sendikasına üyelik, işçinin beş nüsha olarak doldurup imzaladığı ve notere tasdik ettirdiği üye kayıt fişini sendikaya vermesi ve sendika tüzüğünde belirlenen yetkili organın kabulü ile kazanılır. Üyelik başvurusu, sendika tarafından en çok otuz gün içinde reddedilmediği takdirde üyelik istemi kabul edilmiş sayılır. Haklı bir sebep gösterilmeden üyeliği kabul edilmeyen işçinin, bu kararın kendisine tebliğinden itibaren otuz gün içinde iş davalarına bakmakla görevli mahalli mahkemede dava açmak hakkı vardır. Mahkemenin kararı kesindir.”

“Üyeliği kesinleşen işçinin üye kayıt fişinin birer nüshasının sendikaca onbeş gün içinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına ve işçinin çalıştığı işyerinin bağlı bulunduğu Bölge Müdürlüğüne gönderilmesi zorunludur. Üye kayıt fişinin bir nüshası da işçinin kendisine verilir.”

“İşveren sendikası üyeliği, üç nüsha üye kayıt fişinin doldurulup imzalanması ve sendikaya verilmesi ve sendika tüzüğünde belirlenen yetkili organın kabulü ile kazanılır. Üyelik başvurusu sendika tarafından en çok otuz gün içinde reddedilmeyen işverenin üyelik istemi kabul edilmiş sayılır. Haklı bir sebep gösterilmeksizin üyeliği kabul edilmeyen işverenin üçüncü fıkradaki usule göre dava açmak hakkı vardır. Üye kayıt fişinin birer nüshası, sendikaca onbeş gün içinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına ve işverenin işyerinin bağlı bulunduğu Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Bölge müdürlüğüne gönderilmesi zorunludur.”

2821 sayılı Kanunun 30. maddesinin (“İşyeri Sendika Temsilcilerinin Teminatı”) değiştirilmesi³: Birinci fıkra, geçerli nedenle fesih hakkı bakımından; üçüncü fıkra ise işe iade kararı verildiği takdirde işçi çalıştırılmasa bile ücretini ödeme yükümlülüğü getirmesi bakımından işveren açısından ciddi sıkıntı doğuracak niteliktedir. Kanun teklifinin bu düzenlemesi ile işverenlere, iş güvencesi hükümlerinin düzenlendiği İş Kanunu’nu aşan bir ödeme yükümlülüğü getirilmektedir.

İş Kanunu, feshin geçersizliğine ilişkin mahkeme kararının kesinleşmesi sonrasında, işe iade için başvuran fakat iadesi kabul edilmeyen işçiye, işveren tarafından 4 aylık ücret ve diğer hakları toplamının “boşta geçen süre” tazminatı olarak ödenmesini öngörmektedir. Oysa kanun teklifinde, işveren, işe geri almadığı sendika temsilcisine temsilcilik sıfatının devam ettiği müddetçe ücret ve diğer hakları ödemek durumunda bırakılmaktadır. Bu ise, işvereni, sendika temsilcisini işe tekrar başlatma baskısı altında bırakabilecek veya işe başlatılmayan temsilcinin çalışmadan uzun süreli bir gelir elde etmesi sonucunu doğuracaktır. Düzenleme, mahkeme tarafından sendika temsilcisinin işe iadesine karar verilmesi halinde, işverenin işe başlatmayıp tazminat ödeme hakkını da böylece ortadan kaldırmaktadır. Böyle bir düzenleme hem genel hukuk prensipleri ile hem de temel iş yasalarının ilkeleri ile bağdaşmamaktadır. Mevcut Kanun’daki 30. maddenin aynen korunmasında yarar görülmektedir⁴.

³ **Kanun Teklifi Madde 17:** “İşveren, işyeri sendika temsilcilerinin iş sözleşmelerini haklı bir neden olmadıkça ve nedenini açık ve kesin şekilde belirtmedikçe feshedemez. Fesih bildiriminin tebliği tarihinden itibaren bir ay içinde temsilci veya üyesi bulunduğu sendika, iş mahkemesinde dava açabilir.”

“Dava seri muhakeme usulüne göre iki ay içinde sonuçlandırılır. Mahkemece verilen kararın temyizi halinde, Yargıtay bir ay içinde kesin olarak karar verir.”

“Temsilcinin işine iade edilmesine karar verilirse, kararın kesinleşmesinden itibaren altı işgünü içinde temsilcinin işe başlamak üzere başvurması şartıyla, fesih geçersiz sayılarak iş gördürülmemiş olsa bile, temsilcinin işinden çıkarıldığı tarihten başlamak üzere temsilcilik süresinin devamınca ücreti ve diğer bütün hakları işveren tarafından ödenir. Bu hüküm, yeniden temsilcilğe atanma halinde de uygulanır.”

“Bu madde hükümlerinden işverenle iş ilişkisi devam eden sendika ve sendika şube yöneticileri de, sendikanın yetki süresi ile sınırlı olarak yararlanırlar.”

⁴ **Sendikalar Kanunu: Md. 30/1-2. fıkralar:** “İşyeri sendika temsilcisinin belirsiz süreli hizmet akdinin işveren tarafından feshinde İş Kanununun ilgili hükümleri uygulanır.”

“Temsilcinin hizmet akdinin sadece temsilcilik faaliyetlerinden dolayı feshedilmesi halinde, İş Kanununun 21 inci maddesinin birinci fıkrası uyarınca en az bir yıllık ücreti tutarında tazminata hükmedilir.”

2822 sayılı Kanunun 12. maddesinin (“Yetki”) değiştirilmesi⁵: Toplu iş sözleşmesi yapma yetkisine sahip olmak için sendikanın temsil gücü açısından belirli bir eşik düzeyin üzerinde bulunması, çalışma düzeni bakımından önemli bir husustur. Bu çerçevede, prensip olarak, mevcut yasada işkolu ve işyeri temelinde getirilmiş olan kriterlerin muhafazası gerekli görülmektedir⁶.

Ancak, sendika üye kayıtlarında düzenin tam anlamıyla sağlanması ve üye aidat toplama sisteminin sendikanın sorumluluğuna verilmesi gibi, şeffaflığı ve hesap verebilirliği artırıcı düzenlemelerin de getirilmesi halinde, işkolu barajının % 10’dan daha düşük bir seviyede belirlenmesi düşünülebilir. Bunun yanında, işyeri temelinde mevcut % 50+1 çoğunluk kriterinin her halükarda geçerli olması gereklidir.

⁵ **Kanun Teklifi madde 38:** “Ekonomik ve Sosyal Konseyde temsil edilen işçi konfederasyonlarından herhangi birinin üyesi olan ve kurulu bulunduğu iş kolunda ülke çapında faaliyet gösteren, birden çok işyeri veya işletmede örgütlenmiş bulunan veya en az 80000 üyeye sahip işçi konfederasyonu üyesi olan işçi sendikası, toplu iş sözleşmesinin kapsamına girecek işyeri veya işyerlerinin her birinde çalışan işçilerin yarısından fazlasının kendi üyesi bulunması halinde bu işyeri veya işyerleri için toplu iş sözleşmesi yapmaya yetkilidir.”

“Yukarıda belirtilen koşullara sahip işçi sendikaları örgütlü bulundukları işyeri ya da işletmede çalışan işçilerin yarısından fazlasını temsil etmeleri halinde bu işyeri ya da işletme için toplu sözleşme yapmaya yetkilidirler. İşletme sözleşmeleri için işyerleri bir bütün olarak alınır ve yarısından fazla çoğunluk buna göre belirlenir.”

“İşçi sendika ve konfederasyonlarının üye sayılarının tespitinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca her yıl Ocak ayında yayımlanacak istatistikler esas alınır. Bu istatistikler, işkolları itibarıyla sendikalara mensup üye sayısı ile konfederasyonların üyesi sendikalar itibarıyla toplam üye sayıları toplu sözleşme ve diğer işlemler için yeni istatistik yayımlanıncaya kadar geçerlidir. Yetki belgesi almak üzere müracaat eden veya yetki belgesi alan işçi sendikasının yetkisini daha sonra yayımlanacak istatistikler etkilemez. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı; yetkili sendikanın belirlenmesinde ve istatistiklerin düzenlenmesinde kendisine gönderilen bilgiler ile sosyal güvenlik kurumuna yapılan bildirimleri esas alır. Toplu iş sözleşmesi süresinin bitmesinden önceki altmış gün içinde, yeni sözleşme için yetki işlemlerine başlanabilir. Ancak, yapılacak toplu iş sözleşmesi, önceki sözleşme sona ermedikçe yürürlüğe giremez.”

⁶ **TİS Kanunu: Md. 12/1. fıkra:** “Kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin en az yüzde onunun (tarım ve ormancılık, avcılık ve balıkçılık işkolu hariç) üyesi bulunduğu işçi sendikası, toplu iş sözleşmesinin kapsamına girecek işyeri veya işyerlerinin her birinde çalışan işçilerin yarısından fazlasının kendi üyesi bulunması halinde bu işyeri veya işyerleri için toplu iş sözleşmesi yapmaya yetkilidir. İşletme sözleşmeleri için işyerleri bir bütün olarak nazara alınır ve yarısından fazla çoğunluk buna göre hesaplanır.”

2822 sayılı Kanunun 21. maddesinin (“Uyuşmazlığın Tespiti”) değiştirilmesi⁷: Toplu iş sözleşmelerinde anlaşmazlık olması halinde yetkili merciye başvurmadan önce geçmesi gereken süreler, kanun teklifinde 30 gün ve “grup” toplu iş sözleşmelerinde 45 gün olarak tespit edilmiştir. Bu süreler, koordinasyona yönelik gerekli süreçlerin işletilmesi için yeterli değildir. Sürelerin mevcut Kanun’da belirtildiği gibi 60 gün olarak muhafaza edilmesi uygun olacaktır⁸.

Kanun teklifinde değiştirilmesi öngörülmeven ancak dikkate alınmasında yarar bulunan konular hakkında görüşler:

- 2821 sayılı Sendikalar Kanunu’nun “İşçi Sendikalarına Aidat Kesilmesi” başlıklı 61. maddesinde yapılacak bir değişiklikle, “sendika üyesi işçilerin aidatını işçi ücretlerinden kesip sendikaya yatırma” sorumluluğunu işverenlere veren “check off” sisteminin kaldırılarak, sendikaların üye aidatlarını üyelerinden kendilerinin almalarını sağlayacak bir sisteme geçilmelidir.

- 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu’nun grev ve lokavt yasağı bulunan işleri düzenleyen 29’ncü maddesinin; ekonomiyi, kamu düzenini ve sosyal yapıyı doğrudan ve önemli bir şekilde etkileyecek nitelikte olduğu için aynen muhafaza edilmesi gerekmektedir.

⁷ **Kanun Teklifi madde 41:** “Toplu görüşme için tespit edilen yer, gün ve saatte taraflardan biri toplantıya gelmez ise veya toplantıya geldiği halde görüşmeye başlamazsa, toplu görüşmeye başladıktan sonra taraflardan biri toplantıya devam etmezse, ya da taraflar otuz gün içerisinde, grup toplu iş sözleşmelerinde ise kırk beş gün içerisinde anlaşamazlarsa, taraflardan birisi durumu görevli makama altı iş günü içerisinde yazı ile bildirir.”

⁸ **TİS Kanunu Md. 21:** “Toplu görüşme için tespit edilen yer, gün ve saatte taraflardan biri toplantıya gelmezse veya toplantıya geldiği halde görüşmeye başlamazsa ya da toplu görüşmeye başladıktan sonra taraflardan biri toplantıya devam etmezse, toplantıya gelen taraf, durumu görevli makama altı iş günü içerisinde yazı ile bildirir.”

“Toplu görüşmenin başlamasından itibaren altmış gün içinde taraflar anlaşamadıklarını bir tutanak ile tespit ederlerse veya toplu görüşmenin başlamasından itibaren altmışıncı günün sonunda anlaşmaya varamamışlarsa, taraflardan biri durumu görevli makama yazıyla bildirir.”