

## Sosyal Politika Açısından 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu

Sayım YORGUN\*

**Özet:** Sanayileşmenin ortaya çıkardığı sosyal sorunlara tepki olarak doğan sosyal politika, hukuki düzenlemelerle karşılıklı etkileşim içindedir. Dar anlamda sosyal politikanın hedefi olan işçilerin hak ve menfaatlerini koruma ve geliştirmenin önemli yollarından biri, kendi kendine yardım örgütü olan sendikaların kurulmasıdır. Bu örgütlerin yaşatılması, toplu sözleşme ve grev haklarının yasa yoluyla güvence altına alınmasına bağlıdır.

Ülkemizde kabul edilen 6356 sayılı “Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu”nun genel gerekçesine göre kanunun amacı; “eski kanunların yetersiz olması, ihtiyaca cevap verememesi, daha özgürlükçü ve çağdaş bir yasal düzenlemeye kavuşmak” şeklinde açıklanmıştır. Ancak yasanın genel gerekçesiyle maddeleri arasında ciddi çelişkiler yer almış, yasada yer alan olumlu değişiklikler değiştirilmeyen veya yeterince korumayan, yasaklayıcı hükümler nedeniyle anlamsızlaşmıştır.

6356 sayılı Yasada, sosyal politik tercihlerden çok küresel ekonomideki tercihler gözetilmiştir. Bundan dolayı başta sendika özgürlüğünü teminat altına alan hükümlerle işçilerin önemli bir kısmının bu özgürlükten yararlanması engellenmiş, çifte baraj sistemi korunmuş, bakanlığın yetkileri muhafaza edilmiş, kısmi iyileştirmelerle yetinilmiştir. Yeni kanunun; işçileri koruma, eşitliği sağlama, adaleti tesis etme gibi sosyal politika hedeflerini gerçekleştirme imkanı oldukça düşüktür. Ülkemizdeki sendika karşıtlığını, hükümetlerin ellerinde bulundurdukları gücü, ekonomik politikaları, işsizlik, taşeronluk, kayıtdışılık ve işverenlerin etkinliğini dikkate aldığımızda yeni kanunun sosyal politika alanında belirleyici olmaktan çok, etkisi zayıf bir araç olacağı görülmektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Sosyal Politika, sendikalar, toplu iş sözleşmesi, 6356 sayılı yasa, Örgütlenme hakkı, Grev hakkı,

---

\* Doç. Dr Kocaeli Üniversitesi, İİBF, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Öğretim Üyesi

### **Act No. 6356 on Trade Unions and Collective Bargaining Agreements in Terms of Social Policy**

**Abstract:** Social Policy, which emerged in response to the social problems arising from industrialization, is in interference with the legal regulations. In narrow sense, one of the important goals of social policy is to protect the rights of workers through the establishment and preservation of the unions as self-help organizations. The survival of these organizations depends on securing the rights of collective contract and strike by law.

The main reason of recently accepted "Trade Unions and Collective Bargaining Agreements Law" (Act No: 6356) was explained as "the insufficiency of the previous laws, their inability to meet the requirements, and to attain a more liberal and modern legal regulation". However, serious conflicts have taken place between the targets and the terms of the law on general grounds and the positive amendments in the law have become meaningless because of the unamended or insufficiently protecting, prohibitive provisions.

In the Law of "Trade Unions and Collective Bargaining Agreements" economic preferences are given more importance than social political preferences. Therefore first, with the provision that ensures the trade union freedom, a significant portion of workers hindered to benefit from the freedom of trade union and the double threshold system was preserved, the ministry's power has been retained and contented with partial improvements. The possibility of the new law to realize the social politic objectives like to protect workers' rights, to provide equality and to constitute justice is very low. When we consider the anti-unionism, the power of the government, economic policies, unemployment, subcontracting, strength of employers against trade unions all together, it is obvious that the new law will not be a decretive instrument in social policy, rather it will be a poor one.

**Key words:** Social Policy, Trade Unions, Collective Bargaining Agreement, Law No.6356, The Right to organize, The Right to Strike.

## **Giriş**

Sanayileşmenin ortaya çıkardığı işçi sorunlarına tepki olarak doğan sosyal politika, zamanla toplumun ihtiyaç sahibi tüm kesimlerini kapsayacak şekilde fonksiyonlar kazanmıştır. Sosyal politikada yaşanan bu genişleme dar ve geniş anlamda sosyal politika olmak üzere iki temel yaklaşımı ortaya çıkararak, sosyal koruma sağlamak ve refahı yaygınlaştırmak sosyal politikaların temel amacı haline getirmiştir. Sağlık, güvenlik, eğitim, beslenme, barınma ve istihdam gibi toplumun temel ihtiyaçlarını

karşılamaı esas alan sosyal politikalar, sosyal adalet ve eşitlik ilkelerini kendine rehber edinerek, bugüne kadar varlığını devam ettirmiştir.

Sosyal politikaların kapsamı hem kişi hem de konular açısından genişleyerek, ilk önce işçiler kapsam içerisinde iken daha sonra bağımlı çalışanların tamamı, işsizler, küçük esnaf, topraksız köylüler gibi geliri olmayan veya yetersiz gelir sahipleri yani ekonomik olarak güçsüzler kapsam içine alınmıştır.

Ayrıca çocuklar, yaşlılar, engelliler, tüketiciler, eski hükümlüler, gençler, kadınlar ve göçmenler gibi dezavantajlı gruplar da sosyal politikanın ilgi alanına girmiştir. Kişi yönünde yaşanan kapsam genişlemesi konular açısından da yaşandı, çünkü farklı kesimleri bünyesine alan sosyal politikalar bu kişilerin ihtiyaçlarına yönelik faaliyet ve destekleri sunmak zorunda kalmıştır. Eğitimden sağlığa, hukuki korumadan kendi kendine yardıma, sosyal yardımlardan bakım hizmetlerine, istihdam politikalarından işsizlik yardımlarına, aile ve çocuk yardımlarına, temel gelire kadar çok farklı konular sosyal politikaların ilgi alanına girdi.

Sosyal politikalar, kamusal niteliği olan faaliyetler olduğu için devlet eliyle yürütülmekte, yerel yönetimler ve kar amacı gütmeyen kuruluşlar aracılığıyla da desteklenmektedir. Sosyal politikaları yerel ve uluslararası kaynaklar desteklemekte, ancak her ülkenin içinde buldukları ekonomik, sosyal, siyasal, kültürel şartlar bu politikaları şekillendirmekte ve ulusal sosyal politikaları diğerinden ayırmaktadır.

Sosyal politikaların kapsadığı kişi ve konulara yönelik hedeflere ulaşmak için sosyal planlama, hukuki düzenlemeler, bu amaçla kurulmuş kurum ve kuruluşlar, sosyal güvenlik sistemleri, örgütlenmeler gibi araçlara ihtiyaç vardır ve bu araçlar devletin bizzat kendisi ve/veya denetimi altında hayata geçirilmektedir. Devletin, sosyal politika alanını düzenlerken başvurduğu en önemli araçlardan biri hukuki düzenlemelerdir, çünkü devlet tarafından yaptırıma bağlanmış hukuki kurallar toplum yaşamını düzenler. Sosyal politika ile hukuk arasındaki ilişki biri olmadan diğerinin etkisinin varlığından söz edilemeyecek derecede iç içedir. Bu nedenle sosyal politikaları hayata geçiren, süreklilik kazandıran temel araç hukuki düzenlemeler olurken, sosyal politikalar da hukuki düzenlemeleri şekillendirmektedir. Hukuki düzenlemelerin başında ise anayasa ve yasalar gelmektedir. Hukuki alanda yapılan düzenlemelerle sosyal politikaların çerçevesi çizilirken, aynı zamanda hedeflenen sosyal yapılara göre anayasa, yasa ve diğer hukuki düzenlemeler yapılmaktadır.

Dar anlamda sosyal politika, işçileri işverenlere karşı koruyan, sınıf çatışmalarını en aza indirerek, toplumun sosyal düzenini ve devletin varlığını sürdürmeyi hedefleyen politiklardır. Sendikalar ve toplu pazarlık hakkına ilişkin yasal düzenlemeler, dar anlamda sosyal politika hedeflerine ulaşmayı sağlayacak adımlardır. Kolektif iş hukukuna ilişkin düzenlemeler sosyal adaletin sağlanmasına yardımcı olurken, aynı zamanda çalışma hayatında

barışı sağlayacak en önemli araçtır.

Bu araştırmada 6356 Sayılı “Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu” dar anlamda sosyal politika açısından değerlendirilecek, Kanunun gerekçeleri ve maddeleri bu çerçevede incelenecek, kanun ile sosyal politika hedefleri arasında ilişki kurulup kurulmadığı, kurulmuş ise sosyal politika hedefleriyle yasal düzenlemenin ne kadar uyumlu olduğu araştırılarak, sonuç bölümünde genel bir değerlendirme yapılacaktır.

## Sosyal Politikaların Hukuki Düzenlemelere Etkisi

Hukuk, kişilerin birbirleriyle ve devletle ilişkilerini düzenleyen, toplumsal ilişkileri şekillendiren kurallar bütünüdür. Hukuki kuralların temel amacı; eşitlik, özgürlük, adalet, barış, güvenlik ve toplumsal düzeni sağlamaktır. Bu açıdan bakıldığında sosyal politikanın amaçlarıyla hukukun amaçları örtüşmektedir. Ancak tercih edilen ekonomik sistemler hem hukuki düzenlemeleri hem de sosyal politikaları etkilemekte, sosyal politika ile hukuk arasındaki amaç birlikteliğini bozmaktadır. Amaç birlikteliğinde yaşanan değişim sosyal politika ile hukuku ekonominin aracı haline getirmektedir.

Sanayileşmenin ortaya çıktığı dönemde esas olan klasik liberal ekonomik sistem başta işçiler olmak üzere toplumun geniş kesimlerini olumsuz etkilemiş, bu sistemin şekillendirdiği hukukun sosyal sorunları çözememesi, sosyal adalet arayışlarını yoğunlaştırmıştır. Sözleşme serbestisine dayanan çalışma ilişkisi işçilerin aleyhine sonuçlar doğurmuştur. Bu olumsuz sonuçlar bir yandan sosyal politika, diğer yandan hukuki düzenlemelerle koruma ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Sınıf çatışmasına yol açan ve bu sebeple sosyal düzeni tehdit eden ekonomik ve hukuki alt yapı bir süre sonra sürdürülebilir görülmemiştir. Devletin piyasaya müdahale etmesi, hukuki düzenlemelerle çalışanların korunması gibi ilkelerden hareket edilerek tedbirler alınmış ve sosyal sorunları azaltmak için sosyal sistemlerin kurulmasına, bu sistemlerin hukuki düzenlemelerle teminat altına alınmasına ilişkin adımlar atılmıştır.

Sosyal politika, kapitalist üretimi benimsemiş toplumlarda üretilen değer in adaletli bir şekilde dağılımını sağlayacak politikaları içerir. Bu politikalar çalışanların hak ve özgürlüklerini sağlamaya yönelik politikalar dır (Tokol ve Alper, 2012:3). Bu nedenle özgürlük idealine hizmet etmeyen ve zayıf güçlü karşısında korumayan hukuk, çağdaş bir hukuk olarak nitelenemez (Öztürk, 2013:219). Bundan dolayı hakların varlığı tek başına yeterli olmayıp, bu hakların kullanılmasını teminat altına alan, özgürlükleri genişleten hukuki düzenlemelere ihtiyaç vardır. Bu ihtiyaç sanayi devrimi sonrası ortaya çıkan klasik haklarla giderilememiş, yeni bir hak talebini doğurmuştur. Sosyal haklar olarak adlandırılacak olan bu haklar, klasik haklardan farklıdır. Klasik haklar devlete, bireye karışmama, müdahale etmeme ya da onun özgürlük alanına müdahale etmekten kaçınma görevini; sosyal haklar ise devlet tarafından bir şeyin yapılması ve bir edimde bulunulması görevini verir (Başbuğ,

2012:2). Sosyal hakların muhatabının sadece devlet ve toplum olduğu görüşü de yerinde değildir. Sosyal hakların devlete bir borç, hak sahibine de bir talep hakkı verdiği açıktır. Devletle kişi arasındaki bu hukuki ilişki yanında sosyal haklar, üçüncü kişilere de borç yükleyerek nispi hukuki ilişkileri etkilemektedir (Başbuğ, 2012:3).

Geçmişte sosyal alanı düzenleme mantığı esasen üç tür aktörün ortaya çıkışına bağlanmıştır. Modern büyük işletme, şirketler hukuku ile hukuksal kimliğe kavuşan ilk aktör olmuştur. İş hukuku alanında ise, işçi derneklerinin, önce meslek, ardından işkolu sendikaları haline gelişleriyle gücü dengeleyen ikinci aktör ortaya çıkmıştır. Üçüncü aktör ise koruyucu devlettir (Erdut, 2004:20). Bu aktörler arasında devletin konumu tarihsel olarak hep belirleyici olmuştur. Devletler farklı gayelerle koruma fonksiyonlarını yerine getirmeye çalışmaktadır. Bazen üretimin devamını sağlamak bazen de toplumsal tepkileri kontrol etmek, karşılamak için koruyucu düzenlemeler gündeme gelmektedir. Sosyal politika alanında “hak”lar üzerinde yaşanan dönüşümü bir yönüyle üretim tarzının geleceğini güvenceye alma girişimi olarak okumak mümkündür. Ancak bu süreçte çeşitli koalisyonlar altında birleşerek hak mücadelesi veren çalışan kesimlerin çabalarını es geçmemek gerekmektedir (Man, 2011:169).

Özgür olarak doğan insanın zamanla bu özgürlüğünü kaybetmesi, köleştirilmesi özgürlük mücadelelerini tarihsel olarak kaçınılmaz kılmıştır. Bu nedenle özgürlük, hukuk devletinin sosyal hayatımızda bize kazandırdığı önemli siyasi kazanımdır. Ancak hukuk devleti özgürlüğün elde edilmesindeki bu başarısını, sosyal ve ekonomik eşitsizliklerin giderilmesinde gösterememiştir. İşte hukuk devletinin bu eksikliğini sosyal devlet, sosyal adalet ve hukukun sosyalleştirilmesiyle gidermek mümkün olmuştur (Başbuğ, 2010:15). Devletin sosyal sorunlara müdahalesinin artması sosyal politikanın gelişmesine yol açarken (Şenkal, 2005:26), koruyucu hukuki düzenlemeleri de arttırmıştır.

Sosyal politika, ülkede yaşayan bütün bireylerin ekonomik ve sosyal durumlarını düzeltmeyi hedeflediğinden sosyal politika ile vatandaş arasındaki ilişkinin önemi daha da artmaktadır (Şenkal ve Doğan, 2012:64). Devletler, vatandaşlarını koruma, eşitlik ve adaleti sağlama amacıyla hukuki alanda önce bireysel iş hukukuna ilişkin mevzuatı yasalaştırmış, bu gelişmeyi toplu iş hukukuna yönelik düzenlemeler takip etmiştir. İş Hukuku, sosyal politikanın hem bir ürünü, hem de en önemli araçlarından biridir. Sosyal politikalar ve iş hukuku, hem farklı sosyal grupların, hem farklı sosyal ideolojilerin çarpışması ve mücadelesiyle şekillenir (Arıcı, 2006:78). Ancak küresel işletmelerin kurulmasıyla sınırların ortadan kalkması devletin hukuksal güçlerini tüketmektedir. Piyasada hukuka başvurmaksızın hedeflere ulaşıldığı doğruysa, işletmelerin doğal ve hukuk dışı gücü karşısında, sosyal düzenleme tükenecektir. Bu da, günümüzde sosyal politikaya karşı meydan okumanın çetinliğini göstermektedir (Erdut, 2004:19).

Üstelik bu durum meydan okuma düzeyinde de kalmamış, devletin ulusal sınırlar içinde sahip olduğu geleneksel sosyal politika gücü giderek etkisini yitirmeye

yüz tutmuştur. Bunun iki gerekçesi bulunmaktadır. İlk olarak, sosyal sistem ulusal düzeyde kalırken, ekonomik ve siyasal alanda etkinlik giderek dış etmenler tarafından belirlenmektedir. İkinci olarak, küreselleşme ulusal sınırları aşan ve çeşitli uluslar arası ticari modelleri geliştirebilen bölgesel ekonomilerin ortaya çıkışına da yol açmıştır. Bu anlamda, ulus devletlerin bölgesel ekonomilerin ortaya çıkışı bağlamında uygun sosyal politikaları tek başına uygulamaya koyma olanağı kalmamıştır (Erdut, 2004:27). Bundan dolayı sosyal politikalarda küresel şartların etkisi ve belirleyiciliği artmıştır.

Küreselleşmeyle birlikte etkin bir şekilde uygulanan neo-liberalizmin temel felsefesi; sermayeyi desteklemek, buna karşın emeği baskı altına almak, devletin koruyucu, kollayıcı politikalarından vazgeçmesini sağlamak, kamu harcamalarını azaltmaktır. Küreselleşme, hem sosyal devleti veya devletin sosyal boyutlarını aşındıran bir etkide bulunmakta hem de devletin dışarıdan gelen olumsuz etkilere karşı içeride uygulayacağı politika ve önlemler konusundaki manevra alanını daraltmaktadır (Koray, 2007:20). Para ve parasal hareketler, toplumsal ilişkileri tüm boyutlarıyla boyunduruk altına almış, neredeyse kutsallaştırılmış bir “piyasalar” söylemiyle gündelik hayatımıza kadar sızmıştır (Bağımsız Sosyal Bilimciler, 2009:205).

Sosyal politikanın koruma hedeflerinde yaşanan genişlemeye karşı, iş hukukunda korumanın daraltılması yönünde değişim yaşanmaktadır. Sosyal politik alanda hedeflerin odağında, salt iş ilişkileri ve yaşamın olumsuzlukları değil, bireylerin toplumsal yaşam içinde karşılaştıkları ya da karşılaşılabilecekleri bireysel, sosyal ve ekonomik nitelikli riskler, yetmezlikler, sınırlılıklar, engeller de yer almaya başlamıştır. Bu bağlamda koruma sözcüğü yoksulluktan, ayrımcılığa dek uzanan çok geniş bir alanda yardıma bulunmak, destek vermek, himaye etmek, sorumluluk üstlenmek gibi kavramları da içeren daha geniş bir anlam kazanmıştır (Altan, 2003:6). Buna karşı, hukuki alanda aksi yönde değişim yaşanmaktadır. Hukuki alanda iş hukukunun temel ilkelerinden olan işçiyi koruma ilkesi tartışma gündemine taşınarak, başta kuralılaşdırma, esnekleştirme olmak üzere ekonomik gerekçelerle işçileri koruyan yasal düzenlemelere karşı adımlar atılmaktadır. Mesela işverenle işçi arasında denge sağlam, işyerini koruma gibi kavramlar ön plana çıkarılmakta, örgütlenme hakkından toplu pazarlık hakkına kadar kazanılmış hakları daraltan düzenlemeler yürürlüğe konulmaktadır. Bu olumsuz trend yeni haklar edinme yerine kazanılmış hakları koruma zorunluluğunu gündeme getirmiş ve özellikle uluslar arası haksız rekabet, emeği ve örgütlerini güçsüzleştirmiştir.

Temel hak ve özgürlüklere küresel bir duyarlılık ve güvence kazandırılmaya çalışılırken, sosyo-ekonomik hak ve özgürlükler insan hakları anlayışı içinde yok sayılmaktadır. Sosyo-ekonomik hakları hak olarak kabul etmeyen liberal anlayış, söz konusu hegemonya içinde bu hakları gündemden çıkarmayı başarmaktadır (Koray, 2007:27). Bu başarı başta işçiler olmak üzere yardıma ve desteğe ihtiyaç duyan tüm kesimleri olumsuz etkilemektedir.

Ulusal şartların şekillendirdiği sosyal politikalar giderek uluslararası gücün egemenliği altına girerken, ulusal şartların ve egemenliğin şekillendirdiği hukuki düzenlemeler de bu sürecin etkisi altına girmiştir. Küresel sermayenin hareketliliği ve büyüyen gücü karşısında ulus devletlerin gücünün ve etkinlik alanının daraltılması hem sosyal politikaları olumsuz etkilemekte hem de korumacı hukuki düzenlemelerden esnekleşmeye oradan kuralızsızlaştırmaya doğru bir süreci dayatmaktadır. Bu nedenle günümüzde hem sosyal politikayı hem de hukuki düzenlemeleri şekillendiren asıl gücün piyasa olduğu, 21. yüzyılda tabandan gelen yeni bir sosyal politika talebi oluşturulmadığı sürece bu yapının devam edeceği açıktır. Ancak tarihin hiçbir döneminde haksızlıklar üzerine kurulan düzenler sürdürülememiştir. Bundan dolayı sosyal sorunlar yeni sosyal politikaları gündeme getirecek, hukuki düzenlemeler de bu süreçten etkilendiği gibi süreci etkileyecektir.

## **Türkiye’de Sosyal Politikanın Gelişimi ve Hukuki Düzenlemeler**

Bir ülkenin sosyal politik ve hukuki alanındaki gelişimini incelemek için o ülkenin ekonomik ve sosyal yapısını ve çevresel şartlarını dikkate almak, yaşanan dönemin etkilerini göz ardı etmemek gerekmektedir. Çünkü sosyal politikalar ve hukuki düzenlemeler içinde bulunulan ulusal ve uluslar arası şartlarla şekillenmektedir. Türkiye’deki sosyal politika ve hukuki düzenin gelişiminde önemli dönemlerden biri Cumhuriyet öncesi, diğeri Cumhuriyet dönemidir. Bu iki dönemin şartlarının farklılığı sosyal politika ve hukuki düzenlemelerde görülmektedir.

Cumhuriyet öncesi dönemi genel bir değerlendirmeye tabi tuttuğumuzda; Osmanlı İmparatorluğu’nda sanayileşme ve demokratikleşme alanlarında yeteri kadar gelişme sağlanamadığı için sosyal politikanın gelişmesi açısından gerekli şartlar oluşamamıştır (Talas, 1992:38). Ancak Dünyada yaşanan hukuk yoluyla koruma sürecine benzer gelişmeler geç de olsa ülkemizde de yaşanmış, işçilerin korunmasına yönelik sınırlı da olsa ilk adımlar Cumhuriyet öncesinde atılmıştır. Mesela 1865 yılında çıkarılan Dilaver Paşa Nizamnamesi ile madenlerde çalışanların korunmasına yönelik düzenlemeler yapılmış, 1869 yılında kabul edilen Maadin Nizamnamesi, 1877’de kabul edilen Mecelle çalışma ilişkilerini düzenleyen hükümler içeren düzenlemeler olarak tarihteki yerini almıştır.

Osmanlı İmparatorluğunda, çalışma ilişkileri alanını ve ücretli kesimin çalışma şartlarını düzenlemek amacıyla yapılan hukuksal düzenlemeler sayıca sınırlıydı ve dolaylı bir nitelik gösteriyordu. Bu düzenlemeler, imparatorluğun siyasal ve toplumsal yapısına uygun olarak, otoriter bir nitelik taşımaktaydılar ve toplumsal bir içerikten ve işçiyi koruma düşüncesinden uzaktılar. Dar anlamada sosyal politikanın izlerinin görüleceği düzenlemeler sadece madencilik kesimine yönelik olarak yapılmışlardı ve onların temel amaçları da, işçiyi korumaktan çok üretimi artırmaktı (Makal, 1999:41). Bu düzenlemelerdeki devletin koruyucu rolü

hiç kuşkusuz ağırlıklı olarak üretimin devamını teminat altına almaya yönelikti ve işçileri koruma düşüncesi kısmen yer almıştı.

Gerek dünyada gerekse ülkemizde sanayileşme yaygınlaştıkça, daha geniş anlamda tüm bağımlı çalışanları, dar gelirli, yardıma muhtaçları, özel olarak korunması gerekenleri kapsayan hukuki düzenlemeler de kabul edilmiştir. Ülkemizde 1921 yılında Zonguldak ve Ereğli maden ocaklarında çalışanları korumak üzere çıkarılan kanun ve 1923 yılında toplanan 1. İktisat Kongresi'nde alınan kararlarda, geniş anlamda çalışanları koruma ilkesinin gündeme alındığı görülmektedir. Bu tercihin sonucu olarak bireysel işçi işveren ilişkilerini düzenlemek üzere 1936 yılında kabul edilen 3008 sayılı ilk İş Kanunu dar anlamda sosyal politika alanında atılmış en önemli adım olmuştur.

Cumhuriyetin ilk on yılında esas olan liberal politikalar nedeniyle hem ekonomik alanda hem de sosyal alanda beklenen gelişmeler yaşanmamış, sanayi planlarıyla birlikte sanayi üretimi ve işçi sayısı artmıştır. Bu artışın sonucu olarak ortaya çıkan dar anlamda sosyal sorunlara yönelik olarak, özellikle üretimin teminat altına alınmasını sağlamak için hukuki düzenlemelere öncelik verilmeye başlanmıştır. Ülkemizde, daha önce bazı adımlar atılmış olsa da devletin “*soyial*” nitelikli kamusal politikalar izlemeye başladığı yıllar esas itibariyle 1930’lu yıllardan sonra yoğunlaşmaya başlamış, İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra ise bu adımlar sıklaşmıştır. 1947 yılında kabul edilen 5018 sayılı “İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun” ile toplu iş hukuku alanında adım atılmış ve yeni bir dönem başlamıştır. 1961 yılında kabul edilen yeni anayasada Türkiye Cumhuriyeti sosyal hukuk devleti olarak nitelendirilmiş, sosyal hedeflerin hukuki düzenlemeleri şekillendireceği ilkesi anayasal bir zorunluluk olarak kabul edilmiştir. Ayrıca ilk kez iktisadi, sosyal haklar ve ödevler anayasal teminat altına alınmıştır. Sosyal politikaların hukuki düzenlemelerin teminatı altında yürütülmesi ilkesi sosyal tarihimiz açısından oldukça önemli bir yer tutmaya başlamıştır.

1961 Anayasası, temel hakların gerçekleştirilmesini görev olarak verdiği devletin, “özgürleştirici” bir rol oynamasını, seyirci kalmayıp olumlu önlemler almasını istemiştir. Çünkü 10. Maddeye göre “devlet kişinin temel hak ve hürriyetlerini fert huzuru, sosyal adalet ve hukuk devleti ilkeleriyle bağdaştırmayacak surette sınırlayan siyasi, iktisadi ve sosyal bütün engelleri kaldırır, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlar” (Gülmez, 1990:2). Bu ve benzer anayasal düzenlemeleri takiben grevli toplu pazarlık sistemini hayata geçiren 274 Sayılı Sendikalar Kanunu ve 275 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu kabul edilmiştir. 1963 yılından itibaren serbest toplu pazarlık sisteminin yürürlüğe girmesiyle mevzuatımızda dar anlamda sosyal politika araçlarından olan kolektif müzakere hakkı devreye sokulmuştur.

Sosyal hukuk devleti ilkesinin halen yürürlükte olan 1982 Anayasası’nda da korunmuş olması hukuki düzenlemelerin sosyal politikalara uygun olmasını gerektirmektedir. 1982 Anayasasınının 5. Maddesinde belirlenen devletin amaç ve görevlerinden biri de “kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve

adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri” kaldırmaktır. Ancak bu açık anayasal düzenlemeye karşın gerek Anayasa’da gerekse yasalarda sendikacılık ve toplu pazarlık alanında kısıtlayıcı düzenlemelere yer verilmiş ve yeni liberal ekonomik politikalara öncelik tanınmıştır. Bu süreci Arıcı şu cümlelerle açıklamaktadır: Türkiye, 1980’li yıllardan itibaren anayasasında sosyal devlet hükmü yer almasına rağmen, neoliberal politikaların yürürlüğe konulduğu bir ülke haline gelmiştir. Türkiye, kendi politikalarını kendisi hazırlayan, kendi ihtiyaçlarını kendisi belirleyen bir ülke olarak yola devam etmemiştir (Arıcı, 2006:81). 1980 sonrası sosyal politikalara neo-liberal ekonomi politikası damgasını vurmuş, özelleştirmelerle kamunun ekonomi içindeki yeri ve görevleri azaltıp, özel sektör ön plana çıkarılmıştır.

Yukarıda yapılan açıklamalardan da anlaşılacağı gibi 70 yıllık süreç içinde ülkemizde izlenen ekonomik ve sosyal politikaların, hazırlanan ve kabul edilen iş yasalarına etkili olduğu açıkça görülmektedir. Liberal ekonomik politikaların benimsendiği dönemlerde yasal korumaların hafifletilmeye çalışıldığı; sosyal devlet, planlı kalkınma dönemlerinde ise devletin daha çok çalışma hayatında bir rol üstlendiği gözlemlenmektedir (Kutal, 2006:106). Çoğulcu demokrasinin, temel hak ve özgürlüklerin anayasal güvenceye kavuşturulduğu dönemlerde iş mevzuatında hızlı atılımların gerçekleştiği; demokrasiye ara verildiği geçiş dönemlerinde ise aksine, sosyal haklarda yapılan kısıtlamaların iş hukukuna hemen yansdığı anlaşılmaktadır. Böylece sosyal ve siyasal gelişmelerle iş hukuku arasında çok sık etkileşimin bulunduğu açıkça görülmektedir (Kutal, 2006:107). Yaşanan değişim dikkate alındığında, sosyal devletin bir bunalımın ardından geldiğini ve bir başka bunalımın sosyal devleti tahtından indirdiğini ve neoliberalizmin tırmanışına bahane oluşturduğu (Işık, 2003:43) iddia edilmektedir.

Dünyada sosyal devletin toplumsal hayata müdahale gerekçesi sosyal adaleti gerçekleştirme amacına dayanmaktadır. Oysa Türkiye’de devletin toplumsal hayata müdahalesinin amacı toplumu şekillendirmek ve bir toplum yaratmak gayesinde toplanmaktadır. Bu gayeye o kadar önem verilmektedir ki, sosyal hukuk araçları ve sosyal hukukun içeriği düzenlenirken dahi, sosyal amaç ikinci plana itilmektedir (Başbuğ, 2010:177).

Sosyal politikaların hukuki temelini sosyo-ekonomik hakları da içeren daha bütünlükçü ve pozitif insan hakları anlayışının oluşturduğunu ve sosyal politikanın bu hakların kurumsallaşması çerçevesinde hayat bulduğunu söylemek gerekmektedir (Koray, 2007:29). Ancak gerek dünyada gerekse Türkiye’de yaşanan süreç bu yönde olmayıp, iktisadi özgürlükler teminat altına alınıp, kişisel özgürlükler geri plana itilmekte, sosyal politikalara ve hukuki düzenlemelere piyasa yön vermektedir. Türkiye, refah devleti(sosyal devlet) olduğunu anayasalarda ilan etmiş ve ilkenin değiştirilemez olduğunu hükme bağlamıştır. Ancak, başta ekonomik olmak üzere çeşitli nedenlerden dolayı, gerçek anlamda refah devleti haline gelememiş, sosyal politika gereksinimi bir türlü giderilememiştir. Türkiye ancak bir “*vaatler devleti*” olabilmıştır (Özdemir, 2004:303). Bundan dolayı

Türkiye’de hayata geçirilen ekonomik politikalar ve demokrasideki kesintiler hem sosyal politikaların hem de hukuki düzenlemelerin şekillendirilmesinde belirleyici olmuştur. Piyasanın insafına terk edilmiş toplumsal yapımız, bir yönüyle gelir dağılımı adaletsizliğinin, bir yönüyle işsizlik, bir yönüyle de örgütsüzlük tehdidi altındadır. Rekabet gücünü koruma adına bu tehditler görmezden gelinmekte, sosyal politikalar ve hukuki düzenlemeler neoliberal ekonominin ihtiyaçları doğrultusunda belirlenmektedir.

## **Sosyal Politika Açısından 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu**

İşçilerin örgütlenerek kazandıkları güçle çalışma şartlarını kendi lehlerine düzeltme yolunda gösterdikleri çaba, sosyal politika tarihinde “*kendi kendine yardım hareketi*” denen uzun bir gelişme dönemini kapsamaktadır (Çubuk, 1983:56). Dünyada yaşanan bu süreç geç de olsa Türkiye’de yaşanmış ve bu alanda anayasal ve yasal düzenlemeler yapılmıştır. 7 Kasım 2012 yılında yürürlüğe giren 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu da işçilere, sermayedar karşısında güçlenerek, kendi haklarını savunmak amacıyla birleşme, birlikte mücadele etme, sendikal örgütlenme ve toplu iş sözleşmesi hakkı vermek üzere çıkarılmıştır.

Kanunların, özellikle de iş hukukuyla ilgili olanların içinde doğdukları siyasi ve sosyo-ekonomik ortamın etkilerinden kendilerini kurtarabildiklerini söylemek çok zordur (Demir, 2006:94). Yasalar toplumun ihtiyaç duydukları düzeni kurmak üzere oluşturulur ve her yasanın çıkarılma nedenleri vardır. Yasaların çıkarılma nedenlerini içeren metinler gerekçe olarak adlandırılmakta, genel gerekçe ve madde gerekçeleri olarak iki şekilde uygulanmaktadır. Her kanunun genel gerekçesi olduğu gibi bir de maddelerin neden düzenlendiğini açıklayan madde gerekçeleri yazılmaktadır. Kanun metinlerini anlamayı kolaylaştıran gerekçeler, kanun metinleri kadar önem arz etmektedir. Çünkü kanun metinleriyle ilgili açık olmayan, tartışmalı hususlarda gerekçeler yol gösterici olmakta, gerekçeler madde metniyle yaşanan hayat arasında bağ kurmayı sağlamaktadır. Bu nedenle bu bölümde gerekçeler de dikkate alınarak yeni kanun, sosyal politika açısından değerlendirilmeye çalışılacaktır.

### **Sosyal Politika Açısından Kanunun Genel Gerekçesi**

6356 Sayılı Kanun’un genel gerekçesinin giriş bölümünde Kanunun neden çıkarılmak istendiği açıklanmış ve bu bölümde “toplu iş ilişkilerini düzenleyen kanunların özgürlükçü bir tutumla ele alınması” ifadesi yer almıştır. Bu ifade hem daha önceki kanunlar hakkında bir değerlendirme içermekte hem de yeni kanunun hangi ilke doğrultusunda hazırlandığını ortaya koymaktadır. Gerekçenin giriş cümlesinden anlaşıldığı gibi değiştirilen 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu yeterince özgürlükçü sayılmamış ve değiştirme ihtiyacının doğduğu vurgulanmıştır. Ayrıca yeni kanunun

daha özgürlükçü bir kanun olacağı giriş bölümünde yer almıştır. Bu gerekçe, kanun maddelerine hangi açıdan yaklaşmamız gerektiğini ortaya koymaktadır.

Sosyal politika açısından özgürlükçü kanunlar tercih edilir ancak özgürlük kavramına yüklenecek anlamında önemli olduğunun altını çizmek gerekir. Çünkü “işçi ve işverenler iş piyasasında serbestçe, hiçbir kısıtlama olmadan sözleşme yapma hakkına sahiptir” diyerek özgürlükçü bir bakışı gündeme getirmek mümkündür. Ancak eşit pazarlık şartlarına sahip olmayanların özgür davranmaları güçlü olanı güçsüz karşısında korumasız bırakır ve sosyal adalet bozulur. Bundan dolayı “*özgürlükçü yasa*” kavramını bu açıdan değerlendirmek gerekecek ve kanunun madde metinleri bu çerçevede değerlendirmeye alınacaktır.

Sosyal politika açısından meseleye yaklaşıldığında hukuk devleti ilkesinin temel esaslarından biri vatandaşları arasında hiçbir ayırım gözetmeksizin ekonomik ve sosyal haklara sahip olmalarını sağlamak, bu hakların özgürce kullanılabilmesini temin etmek ve bu hakları teminat altına almaktır. Gerekçe de yer alan ve eski kanunların sendikacılığı ve toplu pazarlık sistemini geliştirmediği, kanunlarda yapılan değişikliklerin yeterli olmadığı, bazı olumlu değişikliklerin diğer maddeler içinde kaybolduğu ve bütünlük arz etmediği için sorunların çözümünde yeterli olmadığına ilişkin tespitler oldukça önemlidir. Buna göre, yeni kanunun sendikacılık ve toplu pazarlık sistemini geliştirecek nitelikte olması, maddeler arasında bütünlüğün sağlanması, yani bir maddede ileri bir adım atılırken diğer maddelerde geri adım atılmaması hedeflenmektedir. Bu tespiti doğrulayan ifadeler gerekçede şöyle yer almıştır: “2821 ve 2822 sayılı kanunlarla Türk sendikacılığını ve dolayısıyla toplu sözleşme düzenini daha ileriye taşımak mümkün değildir. Dahası bu kanunlarda yapılan kısmi değişiklikler bir bütünlük arz etmediğinden uygulamada karşılaşılan sorunların çözümünde yeteri kadar başarılı olamamıştır. Çoğu zaman özgürlükçü bir yaklaşımla getirilen bu değişiklikler kanunların değiştirilmeyen diğer maddeleri içinde anlamsız hâle gelmiştir. Dolayısı ile yapılması gereken Türk endüstri ilişkileri sistemini ileri taşıyan, çağın değerlerini yansıtan ve aynı zamanda Türk çalışma hayatının sorunlarına köklü çözüm getiren uzun soluklu bir kanun yapmaktır.”

Genel gerekçede, kanunun sadece ulusal ihtiyaçları dikkate alarak yazılmadığı, uluslararası kaynakların ve normların da dikkate alındığı belirtilmektedir. Örgütlenme özgürlüğü, güvencesi ve toplu iş sözleşmesi hakkına ilişkin hususlarda uluslar arası düzenlemelere uyumu sağlayacak düzenlemelerin yapıldığı gerekçede şu cümlelerle ifade edilmiştir: “Sendika kurma, sendikaya üyelik, sendika yöneticisi olma, sendikal güvenceler, sendikal faaliyetler, sendikaların işleyişleri, denetimleri, serbest toplu pazarlık, iş uyuşmazlıklarının çözümü ve toplu iş sözleşmelerinin düzeyi, 87 ve 98 no’lu sözleşmeler paralelinde düzenlenmiştir. Kanunda, Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartının örgütlenme hakkını düzenleyen 5’inci maddesi ile toplu iş sözleşmesi ve grev hakkını düzenleyen 6’ncı maddesi başta olmak üzere birçok hükmü de dikkate alınmıştır.” Bu açıklamalardan anlaşılacağı üzere yeni kanunun ulusal ihtiyaçlar kadar uluslar arası düzenlemeleri referans aldığı ve

Avrupa Sosyal Şartının öngördüğü esasları hayata geçirmek üzere çıkarıldığı iddia edilmiştir.

Örgütlenme hakkının olmazsa olmazlarından biri sendikaların işleyişine ilişkin kararların örgütlenene bırakılmasıdır ve kanun gerekçesinde bu konuda da açık bir ifade yer almış, buna göre “Kanun, sendikaların iç işleyişini özgürce düzenlemelerini öngören 87 no’lu Sözleşmenin ruhuna uygun olarak sendikaların kuruluşunda ve faaliyetlerini düzenlemelerinde kendi iradelerine öncelik tanımıştır. Bu bağlamda pek çok konunun düzenlenmesi sendika tüzüklerine bırakılmıştır.” Bu gerekçe oldukça önemlidir, çünkü örgütlenme hakkının önündeki engeller ve kısıtlamalar kaldırılarak, örgütlenme hakkını kullanılamaz hale getiren müdahalelerden kaçınılacağı gerekçede dile getirilmektedir.

Demokratik toplumlarda yasal düzenlemelerin temel amacı özgürlüklerin önündeki engelleri kaldırmak, hakların kullanılmasını teminat altına almak ve uygulanmasını kolaylaştırmaktır. Oysa Türkiye’de sürecin böyle işlemediği genel gerekçede şöyle dile getirilmektedir: “Öteden beri Türk iş hukukunda devletin fazla müdahale ettiği ve denetim altında tuttuğu grev ve lokavt alanı yeniden düzenlenmiştir.” Grev hakkı, örgütlenme ve toplu pazarlık hakkına işlerlik kazandıran, biri olmadan diğerinin varlığında söz edemeyeceğimiz bir hakktır. Bu çerçevede meseleyi değerlendirdiğimizde geçmiş dönemde yapılan düzenlemelerle grev hakkına devlet fazla müdahale etmiş ve denetim altında tutmuştur. Bu tespit aslında yıllardır yapılan ancak yasa koyucular ve hükümetler tarafından kabul edilmeyen bir gerçektir. Yeni kanunun gerekçesinde herkes tarafından kabul edilen bir gerçeğin altının çizilmiş olması oldukça önemlidir.

Gerekçenin sonuç bölümünde “Bu Kanunla, sendikal hak ve özgürlükler ile serbest toplu pazarlık hakkı ve toplu iş uyuşmazlıklarının çözümü, evrensel ilkeler dikkate alınarak düzenlenmiştir” ifadesi yer almış ve bir kez daha evrensel ilkelere vurgu yapılmıştır. Bu ve yukarıda yer alan gerekçeler genel bir değerlendirmeye tabi tutulduğunda isabetli olduğu, dar anlamda sosyal politikanın hedefi olan çalışanların kendi kendilerini koruyacak haklara sahip olması düşüncesine uygun olduğu görülmektedir. Ancak temel sorun yeni kanunun maddeleriyle gerekçeler arasında paralelliğin kurulmamış olmasıdır. Kanun maddeleri bu gerekçeler dikkate alınarak değerlendirildiğinde maalesef olumlu ifadeler kullanmak mümkün değildir, çünkü genel gerekçelerde yer alan hususların aksi yönünde bazı yasal düzenlemelerin yapıldığı görülmektedir.

## **Sosyal Politika Açısından Kanunun Maddeleri ve Gerekçeleri**

Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu’nu sosyal politika açısından değerlendirirken öncelikle sosyal politikanın amaçlarına hizmet edecek maddeleri üzerine yoğunlaşmak gerekmektedir. Bunun için de sendika özgürlüğü, toplu iş sözleşmesi hakkı ve grev hakkı olmak üzere üç başlık altında yeni kanunu incelemek konun anlaşılması açısından faydalı olacaktır.

*Sendika Özgürlüğü ve Güvencesi*

Sendikaların temel fonksiyonları; ekonomik, siyasal ve sosyal olmak üzere üç alanda yoğunlaşmaktadır. Bu fonksiyonların yerine getirilmesi için gerekli olan ilk adım örgütlenmedir. Sendika özgürlüğü iki açıdan sosyal politikaları etkiler; birincisi kendi kendine yardım örgütleri olan sendikalar ekonomik değerlerin adaletli ve eşit bir şekilde paylaşılmasına yol açarlar, ikincisi ise hükümetlerin sosyal politikalarını örgütlü güçleriyle şekillendirmeye çalışırlar. Bu iki açıdan örgütlenme önem kazanmaktadır. Bu nedenle sosyal politika açısından yeni kanun değerlendirilirken öncelikle örgütlenme hakkına ilişkin hükümleri incelemek gerekmektedir. Çünkü örgütlenme hakkına yönelik kısıtlamalar, yetersiz güvenceler ve yasaklar kanunun sosyal politikalara etkisini sınırlandıracak, kanunun sosyal politikalara etkisini zayıflatacaktır.

Yeni kanunun örgütlenme hakkına ilişkin yasa maddeleri incelendiğinde kanunun 2. ve 17. maddelerinde yer alan hükümlere göre on beş yaşını doldurmuş en az yedi işçi bir araya gelerek bir işkolunda faaliyette bulunmak üzere sendika kurabilirler ve işçiler de serbestçe bu sendikalara üye olabilirler. Eski kanun ile karşılaştırıldığında sendikaya üye olma yaşı düşürülmüş, kaç işçinin sendika kuracağına ilişkin eski kanunda yer almayan (dernekler kanununda yer alan hüküm esas alınmıştır) düzenleme kanuna ilave edilmiştir. İşçilerin örgütlendiği işkolu sayısı 28'den 20'ye düşürülmüş, eski kanunda yer alan meslek sendikası ve işyeri sendikasının kurulmasına ilişkin yasaklar yeni kanunda yer almamıştır. Ayrıca sendikaların iş kolunda kurulması ve Türkiye çapında faaliyette bulunmasına ilişkin hükümler, sendikalara üye olamayacaklara ilişkin hüküm ile üyelik ve istifada aranan noter onayı şartı yasadan çıkarılmıştır. Sendikal örgütlenme açısından olumlu olarak ifade edebileceğimiz düzenlemelerin fiilen kullanılabilmesi için en önemli adım bu hakların kullanılmasını sağlayacak güvencelerin yasada yer alması ve bu güvencelerin etkili olmasıdır.

Sendikal örgütlenmeye ilişkin yasaklayıcı ve sınırlandırıcı bazı hükümleri kaldıran yeni kanun sendikal özgürlüğe güvence sağlama hususunda aynı tavrı göstermemiş, sendikal nedenle fesihlerde mutlak işe iade etme güvencesini işçilere vermediği gibi 30 işçinin altında çalışanın olduğu işyerlerindeki işçiler işe iade davası açma güvencesinden de mahrum bırakılmıştır. Kanunun 25. Maddesinde yer alan sendikal özgürlüğün güvencesine ilişkin maddenin 5. Fıkrasında 4857 sayılı İş Kanunu'nun ilgili maddeleriyle irtibat kurularak, sendikal nedenle işten çıkarılan işçilerin işyerine işe iade davası açma hakları kısıtlanmıştır. İşçi sayısı 30'un altında olan işyerlerinde çalışanların işe iadenin kapsamı dışında tutulması, bu işyerlerinde çalışanların örgütlenme haklarını kullanmamasını istemekle eş değerdir, çünkü küçük işyerlerinde örgütlenmek daha zor ve işçilerin işten çıkarılma ihtimalleri yüksektir.

Kanunun üyeliği düzenleyen 17. maddesinin gerekçesinde yer alan "Üyelik ilişkisinin kurulmasında uluslararası normlara uygun olarak liberal bir anlayış benimsenmiştir. Üye olmak veya olmamak serbestisi tanınmıştır. Aynı işkolunda

farklı işverenlere ait işyerlerinde ikinci bir işverene bağımlı olarak çalışan işçilerin birden çok sendikaya üye olmasının önü açılmıştır. Düzenleme, esnek zamanlı çalışanlara, aynı işkolunda farklı işverenlerle iş sözleşmesi yapması durumunda birden çok sendikaya üye olma imkânı getirmeyi amaçlamaktadır. Üyelik işlemlerinde noter koşulu kaldırılarak basit, kolay ve ekonomik bir yönteme yer verilmiştir.” ifadelerinden kanunun üyelik ilişkisini olabildiğince genişletmek istediği anlaşılmaktadır. Yine kanunun “*Sendika Özgürlüğünün Güvencesi*” başlıklı 25. maddesinin gerekçesinde de şu ifadeler yer almıştır: “Bireysel sendika özgürlüğü bu Kanunun kapsamına giren bütün çalışanları kapsayacak şekilde güvence altına alınmıştır.” Sendikal haklar açısından hayati öneme haiz bu güvence TBMM Genel Kurulunda “*otuz işçi ve altı aylık çalışma süresi koşulu aranmaksızın*” ifadesi çıkarılarak küçük yerlerinde çalışanlar işe iade kapsamının dışına itilmişlerdir. Bu işçilere getirilen sendikal tazminatın caydırıcı olmayacağı geçmiş uygulamalarda açıkça görülmüştür. Teknoloji ve yeni üretim sistemlerinde ortaya çıkan gelişmeler nedeniyle işçi sayılarının hızla azaldığı dikkate alındığında, söz konusu düzenlemenin yanlışlığı bir kez daha ortaya çıkmaktadır. Kanunda yer alan hakların kullanımını ortadan kaldıracak nitelikteki bu değişiklik kanunda yapılan olumlu değişiklikleri de anlamsızlaştırmış, çünkü yeterli sendikal güvence olmadan sendikalaşma imkanının olmadığı yaşanan tecrübelerden bilinmektedir.

Sendikal feshe karşı korumanın sadece iş güvencesi kapsamındaki işçilere tanınması, iş güvencesinden yararlanamayan işçilerin sendikal fesihlere karşı korumasız bırakılması hukuken kabul edilemez. Öncelikle bu durum, Anayasanın 51. maddesinde temel bir sosyal hak olarak düzenlenen sendika hakkına aykırılık taşır. Bu düzenleme aynı zamanda Anayasanın 10. maddesinde ifadesini bulan genel eşitlik ilkesine de aykırıdır. 25. maddenin bu düzenlemesi, Gereğede Kanun hazırlanırken göz önünde bulundurulduğu belirtilen 87 ve 98 sayılı UÇÖ Sözleşmelerine ve Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartına da aykırılık taşır (Astarlı, 2013:181).

Kanunun dördüncü bölümünde yer alan işçi kuruluşlarının profesyonel ve amatör yöneticileri ile işyeri sendika temsilcilerine yönelik güvenceler, önceki kanundan ileri olup, ihtiyaca cevap verecek nitelikte düzenlenmiştir. Profesyonel yöneticilerin işyerinde ayrılma hususunda karar almasını kolaylaştıran kıdem tazminatı hakkına ilişkin açık düzenlemeler, amatör sendika yöneticilerine, işyeri sendika temsilcilere tanınan işe iade hakkının verilmesi isabetli düzenlemeler olmuş ve sendikal örgütlenmeyi olumlu yönde etkileyecektir(md.23,24). Ancak bu ve benzeri olumlu düzenlemeler, sendikal fesihlerde mutlak işe iade sisteminin esas alınmaması, 30 kişiden az işçinin çalıştığı işyerlerinde çalışanların işe iade davası açamaması, işkollarını belirleme yetkisinin ve e-üyelik sisteminin Bakanlık yetkisinde olması nedenleriyle beklenen olumlu katkıları sunamayacaktır. Genel gereğede eski yasalar için ifade edildiği gibi “kanunlarda yapılan kısmi değişiklikler bir bütünlük arz etmediğinden uygulamada karşılaşılacak sorunların çözümünde yeteri kadar başarılı olamamıştır.” sonucunu doğuracaktır.

TİSK onursal başkanı Narin, İşveren Dergisi'nde yayınlanan makalesinde yeni kanunu değerlendirmiş ve şu tespitlerde bulunmuştur: “Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu ile sosyal hukuk devleti olmanın ve demokratikleşmenin gereği olan sendikaların sosyal amaçlı işler yapması engellenmiştir. Önceleri sendikaların sağlık, spor, eğitim, rehabilitasyon alanlarında ve doğal afetlerde yardımlar yapması ayrıca gelirlerinin belirli bir yüzdesi ile sosyal amaçlı işler yapmaları mümkün iken, kabul edilen Kanun ile bu imkan ortadan kaldırılmıştır. Getirilen bu yasaklar ile maalesef sendikalar toplu iş sözleşmesi sendikacılığına mahkum edilmiştir” (Narin, 2012:39). Yine aynı makalede işkolu barajının düşürülmemesi için mücadele ettiklerine yönelik açıklama da yer almıştır. Bu açıklamalar incelendiğinde işverenlerin sendikalara yüklediği sosyal misyonun ne kadar dar tutulduğu, sendikaların sosyal hukuk devletindeki rollerinin neler olması gerektiği açıkça yer almış, aslında uygulamaya da geçirilmiştir. Sendikaların toplu sözleşme yapmalarını zorlaştıran sisteme destek veren işveren tarafı sendikaların faaliyetlerinin yetersizliğinden şikayet etmektedir. Bu bakış açısı sendikaları görünürde var kılmış, fakat aslı fonksiyonları geri plan itilmiştir. Yeni kanuna yönelik yorumda hukuki bir yanlışlık da söz konusu çünkü 6356 sayılı kanunun 26. Maddesinin birinci fıkrasına göre sendikalar tüzüklerinde yer alan konularda serbestçe faaliyette bulunabilirler, ayrıca 28. maddenin 7. Fıkrası gereğince de doğal afetlerde nakit mevcutlarının %10'unu geçmeyecek miktarda yardım yapabilirler.

Gülmez yasayı şöyle değerlendirmektedir: Yasa, 1982 ve 1983 düzenlemeleriyle kapsamlı biçimde yaşama geçirilen yaklaşımla, geniş anlamda “*örgütlenme özgürlüğü*”nü değil “*örgütlenme özgürsüzlüğü*”nü düzenlemeyi sürdürüyor (Gülmez, 2013:15). Örgütlenme özgürlüğünü teminat altına almayan bir hukuki düzenleme sosyal politika açısından yetersiz olacak, sosyal adalet ve eşitlik kavramları örgütlenme hakkını kullanamayanlar için kağıt üzerinde kalmaya mahkum olacaktır. Öztürk'e göre bir hukuk düzeni, hakkın bizzat kendisine kavuşmayı sağlamıyorsa özgürlük önünde engeldir. Oysa hukuk düzeninin varlık sebebi, zayıfı koruyarak, adaleti, eşitliği ve özgürlüğü sağlamaktır. Öyle özgürlükler vardır ki bireyin bu alanda hakkı olana kavuşması için kişisel olanaklarla donatılması yetmez. Devletin ayrıca edimi gerekir. Ekonomik, sosyal ve kültürel haklar böyledir. Devlet bu işlevlerini öncelikle kural koyarak yerine getirir. Hangi çıkarın ne ölçüde ve nasıl korunacağını, bireyin hakkın özüne ulaşabilmesi için devletin hangi edimlerle yükümlü olacağını hukuk yoluyla tespiti, bireyin özgür yaşamının güvencesini oluşturur (Öztürk, 2013:218).

Sendikalar, sosyal politikaların ortaya çıkarılmasında ve yürütülmesinde en önemli sosyal değişim gücünü ortaya çıkaran örgütlerdir. Ancak günümüzde üzerinde düşünülmesi gereken husus post endüstriyel toplumlarda bu sendikalar örgütler nasıl ayakta duracak, diğer bir soru ise yaşadığımız toplum daha fazla sosyal harcamayı gerçekleştirmek için daha dengeli ve gelişen bir ekonomiye sahip olabilecek midir? Bu sorulara verilecek cevap: bunun sendikalara ve sendikaların yasal olarak güçlerine ve duruşlarına bağlı olduğudur.

Yukarıdaki tespitlerden de anlaşılacağı üzere yeni kanun, sendikal özgürlük açısından yeterli güvenceyi getirmemiştir. Bu nedenle örgütlenmenin yeterince teminat altında olmadığı ve sosyal politikaları etkileyecek örgütlü bir gücün ortaya çıkamayacağı anlaşılmaktadır. Yapılan kanuni düzenlemenin neoliberal ekonomik yapıya hizmet etmek, emek sömürüsüne dayalı kirliliği desteklemek ve örgütlü gücün ayak bağı olmasını engellemeyi esas aldığı görülmektedir.

#### *Toplu İş Sözleşmesi Hakkı*

Çalışma barışının sağlanmasında sendikalar en önemli aktördür ve çalışma barışı olmadan sosyal adalet olamaz. Sendikalar, ekonomik, siyasal ve sosyal rollerini ne kadar iyi yerine getirebilirlerse çalışma barışına ve sosyal adalete katkıları o derecede yüksek olmaktadır. Sendikalar, ekonomik fonksiyonlarını iki şekilde yerine getirmektedir. Birincisi toplu iş sözleşmesi yapmak, ikincisi de baskı grubu olarak hükümetlerin ve ilgili kesimlerin aldığı ekonomik kararları kendi lehlerine şekillendirmektir. İşçiler, genellikle toplu iş sözleşmesi hedefine ulaşmak için sendika kurmakta veya üye olmaktadır. Bu nedenle toplu iş sözleşmesi hakkı, örgütlenme hakkından bağımsız değerlendirilemez.

Toplu iş sözleşmesi hakkının “hak” sözcüğünün başına “sosyal” sıfatının da eklenerek tanımlanmasıyla “sosyal hak” denilmesinin nedeni, diğer sosyal haklarda olduğu gibi eşitsizliklere karşı bir tepki olarak ortaya çıkmış olmasıyla açıklanabilir (Özveri, 2013:19). Bundan dolayı bu haklar kendiliğinden doğan ve gelişen haklar değildir, tarihsel mücadelelerin yaşandığı ve yaşanacağı haklardır. Bu mücadelelerin sonucu olarak devletler düzenleme yapma ihtiyacı hissetmekte veya zorunda kalmaktadırlar. Devletler düzenleme yapma yetkilerini birinci derecede yasalar yoluyla yerine getirmektedirler. Ancak devletin sosyal politikayı belirlerken her alanı, her konuyu yasalarla ayrıntılı şekilde düzenlemesi olası olmadığından sendikalar toplu pazarlık yolu ile bu alandaki boşluğu doldurmakta veya yasalarda var olan düzenlemelerin üstüne çıkmaya çalışmaktadırlar (Tokol, 2000:35). Bu yönüyle toplu iş sözleşmeleri, işyeri yasaları ortaya çıkarmaktadır.

Toplu iş sözleşmesi, işçiler veya işçi sendikalarının işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işveren arasında hizmet akdinin yapılması, muhtevası ve sona ermesiyle ilgili hususları düzenleyen, tarafların karşılıklı hak ve borçlarını sözleşmenin uygulanmasını ve denetimini, uyuşmazlıkların çözümü için başvurulacak yollara ait hükümleri de içine alabilen bir sözleşmedir. Bu sözleşmeye ilişkin hazırlıkların başlangıcından, imzalanmasına ve uygulanmasına kadar geçen aşamaları toplu pazarlık süreci olarak ifade edebiliriz. Toplu pazarlık sürecinin yasalarla düzenlenme biçimi, sistemi olumlu etkileyebildiği gibi olumsuz etkilemesi de mümkündür.

Toplu pazarlık hakkının kullanılmasını kolaylaştıran ve destekleyen, toplu pazarlıktan yararlananların oranının yüksek olduğu ülkelerde sosyal adalet ve eşitliğin diğer ülkelerle karşılaştırıldığında nispeten daha iyi olduğu görülmektedir. İskandinav ülkeleri bu açıdan önemli örneklerdir. Bunun için 6356 sayılı Yasanın

toplu pazarlık hakkına ilişkin hükümler ve bu konudaki güvenceler önemlidir.

Yeni Kanunun 2. maddesinde toplu iş sözleşmesinin türleri tanımlanmış, yedinci bölümde ise toplu iş sözleşmesine ilişkin genel esaslar belirlenmiştir. Yasanın 2. maddesinin (b) fıkrasında Çerçeve sözleşme tanımlanmış, bu tanıma göre Ekonomik ve Sosyal konseye üye konfederasyonların (bunlar Türk-İş, Hak-İş ve Disk) üyesi sendikalara işveren sendikalarıyla işkolu düzeyinde çerçeve sözleşme yapma hakkı tanınmıştır. İlk kez çerçeve sözleşme hakkının kanunda yer alması olumlu bir adım iken gerek sözleşme yapma yetkisinin ve düzeyinin sınırlandırılmış olması, gerekse sözleşme içeriğinin dar tutulması bu düzenlemenin ölü doğmasına yol açmıştır. Dolayısıyla sosyal politika açısından önemi fonksiyonlar yerine getirmesi muhtemel bir yeniliğe kanunda fonksiyonlarını yerine getiremeyecek bir şekilde yer verilmiştir. Yasa işkolu sendikacılığı aracılığıyla sendikaların merkezileşmesini sağlamaya çalışırken, toplu pazarlığın merkezileşmesinin önünü kapatmıştır (Özveri, 2012:175).

Kanunun 2/ç. fıkrasında “Grup toplu iş sözleşmesi ”ne ilişkin tanıma yer verilerek, uygulamada var olan bu sözleşme türü yasal düzenlemeye kavuşturulmuştur. Yine kanunun 2/d. fıkrasında daha önce var olan işletme toplu iş sözleşmesi tanımlanmıştır. Kanunun “Toplu İş Sözleşmesinin Kapsamı ve Düzeyi” başlıklı 34.maddesindeki hükümler ve bu tanımlar dikkate alındığında tarafların serbestçe belirlemesi gereken toplu sözleşme türü ve düzeyinin kanun koyucu tarafından sınırlandırıldığı görülmektedir.

Toplu iş sözleşmesinin düzeyine yönelik düzenlemeden sonra sözleşmenin taraflarının belirlenmesi konusunda da önemli esaslar kanunda belirlenmiştir. Yetkili sendikanın tespitine ilişkin eski kanun döneminde var olan ikili baraj sistemi ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’ndan yetki alma prosedürü korunmuştur. Yeni kanun işkolu ve işletme baraj oranlarını aşağıya çekmekten öte bir değişiklik getirmemiştir. Yetki barajını %3 olarak belirleyen 41. madde gerekçesi şu cümlelerle savunulmaktadır: “*toplu iş sözleşmesi yetkisi için ülke barajında “yüzde üç” gibi sembolik bir oran belirlenmiştir.*” İlginç olan ise bu “sembolik!” sayılan oran nedeniyle barajı geçemeyecek işçi sendikaları için geçiş hükmü düzenlenmiştir. Ekonomik ve Sosyal Konseye üye konfederasyonlara bağlı işçi sendikaları için Ocak 2013 istatistiğinin yayımından itibaren 2016 yılı Temmuz istatistiğine kadar yüzde bir, 2018 Temmuz istatistiğine kadar ise yüzde iki olarak uygulanacaktır. Yüzde üç işkolu barajının 2018 yılında yayımlanacak olan Temmuz istatistik döneminden itibaren tüm sendikalara uygulanması amaçlanmıştır (Geçici Md.6). Yeni kanunun uzun süren hazırlık döneminde sıfır baraj tartışmasıyla başlayan sürecin, tersine bir seyir izleyerek %1’den %3’e doğru yükselmesi ve bu oranın sembolik olarak görülmesi, üstelik geçiş hükmünün de sadece Ekonomik ve Sosyal Konseye üye sendikalara tanınması kanun yapıcının sisteme sağlıklı bakmadığına, toplu pazarlık hakkının özüne ve eşitliğe aykırı yaklaşımına işarettir.

Türkiye’de toplu pazarlık hakkına ilişkin yasalastırma süreci incelendiğinde yasa koyucunun bu hakkı sınırlandırmayı esas aldığı, hakları ise istisnai olarak

vermeyi tercih ettiği söylenebilir. Bu yaklaşımın sonucu olarak toplu pazarlık hakkından yararlanma oranı sendikalaşma oranından daha düşük kalmış\* ve toplu pazarlığa sosyal politika açısından sınırlı derecede rol verilmiştir.

#### *Grev Hakkı ve Güvencesi*

Grev hakkı ve güvencesi, sendikal örgütlenme ve toplu pazarlık gücünü etkin kılar. Bu hak olmadan diğer haklar işlerlik kazanamaz. Uluslar arası belgelerde temel insan hakkı olarak görülen grev hakkı, yeni kanunun 51. maddesinde “İşçilerin, topluca çalışmamak suretiyle işyerinde faaliyeti durdurmak veya işin niteliğine göre önemli ölçüde aksatmak amacıyla, aralarında anlaşarak veya bir kuruluşun aynı amaçla topluca çalışmamaları için verdiği karara uyarak işi bırakmalarına grev denir.” şeklinde tanımlanmıştır. Burada geniş anlamda grev hakkı tanımlanırken, madenin diğer fıkraları bu hakkı sınırlandırmaktadır. Maddenin ikinci fıkrasında toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması hâlinde greve başvurulabileceği belirtilerek hak grevi ortadan kaldırılmış, yine aynı fıkrada grevin işçilerin ekonomik ve sosyal durumları ile çalışma şartlarını korumak veya geliştirmek amacıyla yapılabileceği hükme bağlanarak, siyasal amaçlı grev yolu kapatılmıştır .

Grev kararı, 60. Maddeye göre uyuşmazlık tutanağının tebliğ edildiği tarihten itibaren altmış gün içinde grev kararı alınıp, karşı tarafa altı iş günü önceden bildirilecek tarihte uygulamaya konulacaktır. Eski kanun dönemindeki altı işgünü geçtikten sonraki altı işgünü içinde karar alma zorunluluğunun kaldırılması isabetli olmuştur. Ancak sendikaların etkili grev yapabilmelerinin önündeki engel devam etmektedir. Özellikle sezonluk işyerlerinde sezon dışında ve ekonomik konjonktürün müsait olmadığı zamanlarda alınmak zorunda kalınan grev kararı grevleri etkisiz kalmaktadır.

\*Temmuz 2013 işkolu istatistik sonuçlarına göre sendikalı işçi sayısı 1.032.166, sendikalaşma oranı ise %8.88, Çalışma Bakanlığı'nın 2011 istatistik sonuçlarına göre Toplu iş sözleşmesinden yararlanan işçi sayısı 682.387, yararlanma oranı ise yaklaşık %5.9'dur.

Sendikalar grevi etkili olabileceği zamana taşıyamamaktadır, çünkü 60 günlük süre içinde grev kararı alınmaz ve uygulanmazsa yetkisi düşmektedir.

Kanunun “*Grev Oylaması*” başlıklı 61. maddesinde işçilerin grev oylaması talebi düzenlenmiş, grev oylamasına katılanların salt çoğunluğu grevin yapılmaması yönünde oy kullanması halinde grevin yapılamayacağı hüküm altına alınmış, böylece eski kanunda yer alan “*Grev oylamasında, grev ilânının yapıldığı tarihte işyerinde çalışan işçilerin salt çoğunluğu grevin uygulanmamasına karar verirse o işyerinde grev uygulanamaz.*” hükmü değiştirilmiştir. Ülkemizde grev oylaması talebinin genellikle işverenler tarafından organize edildiği ve greve “*hayır*” çıkarmak için yoğun kampanyaların yapıldığı bilinmektedir. Bu değişiklik ile grevin engellenmesi kolaylaşmıştır. Grev oylaması talebinde işçilerin tümü dikkate alınarak karar verilirken, grev oylamasında oylamaya katılanların salt çoğunluğu dikkate alınacaktır. Bu değişiklik grev

oylamalarında greve “*hayır*” çıkarmak için yapılan girişimleri cesaretlendirecektir. Grev oylamasına ilişkin yeni düzenlemenin etkisini Özveri şu cümlelerle ifade etmektedir: “yasa koyucu işyerlerinde grev oylaması yoluyla grevin etkisizleştirilmesini önemli ölçüde kolaylaştıran bir düzenleme yaparak, grev hakkını istemeye istemeye tanıdığını göstermiş olmaktadır (Özveri, 2012:172).

Grev ve Lokavt Yasakları’na ilişkin 62. Maddeyle bazı işler ve işyerlerine grev yasağı getirilmiş, can ve mal kurtarma, cenaze ve mezarlıklar gibi grev yapmanın mümkün olamayacağı işyerlerine Banka hizmetleri dahil edilmiş, petrol üretimi, tasfiyesi ve dağıtımı ile nafta veya doğalgazdan başlayan petrokimya işleri ve kamu kuruluşlarınca yürütülen şehir içi toplu taşıma hizmetleri de grev yasağı kapsamında tutulmuştur. Maddenin gerekçesinde “*grev ve lokavtın yasak olduğu işler ve yerler ILO’nun talepleri de dikkate alınarak yaşamsal nitelik gösteren temel kamu hizmetleri ile sınırlanmıştır.*” ifadesi yer almaktadır. Oysa “Banka Hizmetleri”ndeki yasak ILO tarafından belirlenen esasları açıkça aşmaktadır. 6356 Sayılı Yasa’da grevle ilgili bazı yasaklar yer almasa da yapılan değişikliklerin yeterli olmadığını Centel şöyle açıklamaktadır: Grev yasak ve sınırlamalarıyla ilgili olarak, çok fazla önemli bir değişiklik yapılmadığı ortadadır. Bu durumun ise, uluslar arası çalışma yaşamına ilişkin çevreleri çok memnun (tatmin) etmeyeceği açıktır (Centel, 2013:19-20).

Kanunun 63. maddesinde grevin ve lokavtın ertelenmesine yönelik düzenleme yapılmış, genel sağlık ve milli güvenlik nedeniyle grev ve lokavtın erteleneceği hüküm altına alınmıştır. Eski kanun döneminde de var olan “genel sağlık ve milli güvenlik” kavramına hükümetler tarafından verilen anlam dikkate alındığında hükmün subjektif niteliği kolayca dile getirilebilir. Dahası grev ertelendikten sonra taraflar ya anlaşacak yada uyuşmazlığı Yüksek Hakem Kurulu’na götüreceklerdir. Yani zorunlu tahkim devreye girecektir. Oysa Türkçemizde erteleme; tehir, sonraya bırakma olarak bilinir. Kanun da ise “erteleme” grev yasağı olarak karşımıza çıkmaktadır.

Grev hakkının güvencesi 66. maddede düzenlenmiş, madde ile toplu iş sözleşmelerine grev hakkını yasaklayan hüküm konulamayacağı, Kanuni bir grev kararının alınmasına katılma, teşvik etme, greve katılma veya greve katılmaya teşvik etme nedeniyle bir işçinin iş sözleşmesinin feshedilemeyeceği hüküm altına alınmıştır. Bu isabetli düzenlemenin amacına ulaşabilmesi için maddenin etkin uygulanmasına ihtiyaç vardır, ülkemizde genel mahkeme süresi dikkate alındığında bu hükmün yeterince caydırıcı olacağını ummak maalesef mümkün değildir.

Grev esnasında iş sözleşmeleri askıda olan işçileri korumaya yönelik düzenlemeye kanunun 68. maddesinde yer verilmiştir. Buna göre işveren, kanuni bir grev veya lokavt süresince, iş sözleşmeleri askıda kalan işçilerin yerine, sürekli ya da geçici olarak başka işçi alamaz veya başkalarını çalıştıramaz. Bu hükme aykırı davranacak işverenlere uygulanacak yaptırım Kanununun 78/i. Fıkrasında yer almıştır. Bu düzenlemeye göre “grev yapan işçilerin yerine işçi çalıştıran işveren veya işveren vekili, aldığı her bir işçiyle ilgili olarak binbeşyüz Türk Lirası” para cezasıyla cezalandırılacaktır. Bu düzenleme, işsizliğin, kayıt dışılığın ve sendikali işçi ile

sendikası işçilerin ücret farkının yüksek olduğu ortamda iş sözleşmesi grev nedeniyle askıda olan işçilerin yerine işçi çalıştırmayı adeta teşvik etmektedir.

Genel olarak, reform adı altında kamu oyununa sunulan yasada, kolektif hakların kullanımını engelleyen yasakların korunduğu, sadece bireysel sendika özgürlüğünün korunması konusunda kısmi iyileştirmeler yapılmakla yetinildiği (Özveri, 2012:174) tespitini yenilemek yanlış olmaz. Buna göre sınırlı sayıda işçi örgütlenme ve toplu pazarlık hakkından yararlanabilecek, dolayısıyla sendikaların sosyal politika üzerindeki etkisi zayıf olacaktır. Grev hakkı söz konusu olduğunda ise, sınırlamalar nedeniyle hakkın varlığının tartışma konusu yapılması dahi mümkündür.

## Sonuç ve Genel Değerlendirme

Kapitalist ekonomik sistemin ortaya çıkardığı eşitsizlikleri gidermek, mağduriyetleri ve hak kayıplarını karşılamak, toplumsal adalet ve eşitlik hedefine ulaşmak, çalışma barışını ve toplumsal bütünlüğü korumak için sosyal politikaların vazgeçilmezliği tartışılmazdır. Ancak bu politikaların kapsamı, etkisi, yoğunluğu tartışılmaktadır. Aynı şekilde demokrasinin olmaz ise olmazı görülen sendikalar ve bu alana yönelik haklar gerek ulusal gerekse uluslar arası belgelerle teminat altına alınırken, bu hakların uygulanmasına yönelik düzenlemeler çok farklı özellikler taşımakta, bu hakların denetlenmesi ve sınırlandırılması adeta kaçınılmaz olarak görülmektedir. Sosyal politikanın ve hukuki düzenlemelerin zayıf olanı “*koruma*” ilkesinin derecesi tartışmaların temelini oluşturmakta, “*sınırı ne olmalı*” sorusu neoliberal ekonomik politikalar nedeniyle daha sık sorulmaktadır. Bu tartışmalar piyasanın düzenleyiciliğinden, devletçiliğe kadar geniş bir sahada yaşanmaktadır.

Küresel düzeyde yaşanan ekonomik gelişme ve bütünleşmeler hem sosyal politikaları hem de hukuki düzenlemeleri tarihin hiçbir döneminde olmadığı kadar derinden etkilemektedir. Çünkü küresel düzeyde rekabet üstünlüğünü sağlamak isteyenler korumasız ve ucuz emeğin peşinde coğrafi sınır tanımadan seyyaliyetini artırmaktadır. Sermayenin ve girişimcinin serbest dolaşımına karşı emeğin ulusal ve yerel şartlara mahkum olması ulusal sosyal politikaları ve hukuki düzenlemeleri şekillendirmektedir. Girişimci ve sermayedar emekçilerle pazarlık yapmak yerine, ulus devletlerin sosyal politikalarını ve hukuki düzenlemelerini şekillendirmekte, en uygun iş piyasasını tercih etmektedir. Bu tercih baskısı hükümetlerin politikalarını şekillendirmektedir.

Sendikal haklar, temel insan haklarında olup, toplumsal barışın ve çalışma barışının adeta teminatı konumundadır. Bu hakkın sınırlandırılması, işlevsiz kılınması ilk etapta ekonomik olarak işverenlere menfaatler sağlar, karı artırır ve sermaye birikimini hızlandırır, ancak uzun dönemde karı, sermaye birikimini ve çalışma barışını tehdit eden sonuçlara yol açar, toplumsal barışı ortadan kaldırır. Bu gerçeğe rağmen yeni ekonomik programlar yaklaşık 40 yıl tartışmasız uygulanmış, vaat edilen gelir dağılımı adaleti sağlanmadığı gibi gelir uçurumu büyümüştür.

Ortaya çıkan hoşnutsuzluk Fransa, İngiltere gibi ülkeler başta olmak üzere gençlerin, yoksulların başkaldırısına, dışlanmışlığın büyük bir sorun olmasına yol açmıştır.

Türkiye, tarihsel olarak değerlendirildiğinde sanayileşme sürecini tamamlamadığı için bir yönüyle tarım toplumunun, diğer yönüyle sanayi toplumunun sorunlarını bir arada yaşamakta, sanayi ötesi toplumun sorunlarıyla da karşılaşmaktadır. Ekonomi ve demokraside yaşanan gelgitler bu sorunları daha da büyötmektedir. Demokraside yaşanan kesintiler, siyasi istikrarsızlıklar son on yıla kadar ülkenin temel sorunu olmuş ve hem sosyal politikaları hem de hukuki düzenlemelerini etkilemiştir. Özellikle sendikacılık ve toplu pazarlık sürecine yönelik yasal düzenlemelerin bazen çok geniş olmasından, bazen de çok dar olmasından yakınılmıştır. İlginç olanı ise hakları genişleten ve daraltanın aynı güç, yani askeri müdahalelerin olmasıdır.

Ülkemizde 2012 yılında sendikacılık ve toplu pazarlık alanında reform yapmak üzere hazırlanan 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, askerlerce yaptırılan ve topluma dayatılan yasalara yönelik olara hazırlanmış, daha özgürlükçü bir sendikal ve toplu pazarlık düzeni amaçlanmıştır. Yasanın içerisinde ileri adımlar olarak değerlendireceğimiz değişiklikler olmasına karşı, içinde barındırdığı yasaklar ve sınırlandırmalar nedeniyle özellikle işçi kesimini mutlu etmemiştir. Yasada yer alan Bakanlık yetkileri olabildiğince korunmuş, sendikal güvence yeterince sağlanmamış, çift barajlı toplu pazarlık yetkisi muhafaza edilmiş, toplu iş sözleşmelerinin düzeyi ve içeriği sınırlandırılmış, bankacılık gibi grev yasağı kapsamında olmaması gereken iş ve işyerleri grev yasağı kapsamında tutulmuş, grev oylamasında oylamaya katılanların çoğunluğunun kararı esas alınmış, grevdeki işçilerin yerine işçi alan işverenlere para cezası hükmü getirilerek grevi adeta işlevsiz kılmak esas alınmıştır. Bu ve buna benzer düzenlemeler nedeniyle yeni kanunun işçileri koruma, eşitliği sağlama, adaleti tesis etme gibi sosyal politika hedeflerini gerçekleştirme imkanı oldukça düşüktür. Ülkemizdeki sendika karşıtlığını, hükümetlerin ellerinde bulundurdukları gücü, ekonomik politikaları, işsizliği, kayıtdışılığı ve işverenlerin etkinliğini dikkate aldığımızda yeni kanunun sosyal politikalarda belirleyici olmaktan çok, etkisi zayıf bir araç olacağı açıktır.

Uluslar arası belgelerle teminat altına alınan; sendikal örgütlenme, toplu pazarlık ve gev hakkı birbirinden ayrılmaz, biri olmadan diğerinin gerçek anlamda varlığından söz edilemeyecek haklardır. Bundan dolayı bu hakların bir kısmında bazı iyileştirmeler yapmak, bu hakların uygulanmasındaki sorunları gidermemekte, aksine var olan uyumsuzluklar iyi olarak niteleyebileceğimiz hakların uygulanmasını da olumsuz etkilemektedir. Bu kanunun genel gerekçesinde yer alan tespitler ve amaçlar doğrultusunda bir yasal düzenleme yapılmış olsa idi, sorunların önemli bir kısmının çözülebileceğinden bahsetmek mümkündü. Ancak kanunun genel gerekçesiyle ters yönde düzenlemelerin olması kanuna yönelik beklentileri olumsuz etkilemektedir.

**KAYNAKÇA:**

- Altan, Ö. Z. (2003) **Sosyal Politika**, Anadolu Üniversitesi Yayın No:1477, Eskişehir: Açıköğretim Fakültesi Yayınları.
- Arıcı, K. (2006) “Sosyal Politika Araçlarından Biri Olarak İş Hukuku”, **1936 Tarih ve 3008 Sayılı İş yasasının 70. Yılında Ekonomik ve Sosyal Boyutlarıyla İş Yasalarımız -Sosyal Devlet ve Sosyal Politika Semineri**, Ankara: Ankara Üniversitesi SBF ve Türk-İş Yayını, 77-83.
- starlı, M.(2013) “6356 Sayılı Yeni Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu’nun Sendikal Güvenceler Konusunda Getirdiği Değişiklikler Ve Hukuki Sonuçları”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi** C. XVII, S. 1-2, 141-183.
- Başbuğ, A. (2012) **Toplu İş İlişkileri ve Hukuku**, Ankara: Türkiye Şeker Sanayi İşçileri Sendikası Yayınları.
- Başbuğ, A. (2010) **Sosyal Hukuk, Hukukun Toplumsal Temelleri**, Ankara: Binyıl Yayınevi.
- Centel, T. (2013) “Grev Yasak ve Sınırlamalanna Topluca Bakış”, **TİSK Akademi**, C.8, S.15, 7-22.
- Çubuk, A. (1983), **Sosyal Politika ve Sosyal Güvenlik**, İ.İ.B.F Yayın No:18, Ankara: Gazi Üniversitesi Yayınları.
- Demir, F. (2006) “Bir Sosyal Politika aracı Olarak 70. Yılında 1936 Tarihli İş Kanunu ve Çalışma Hayatımıza Yansımaları”, **Sosyal Devlet ve Sosyal Politika Semineri**, Ankara: Ankara Üniversitesi SBF ve Türk-İş Yayını, 84-99
- Erdut, Z. (2004) “Liberal Ekonomi Politikaları ve Sosyal Politika”, **Çalışma ve Toplum**, 2, 11-37.
- Gülmez, M. (2013) “ ‘Örgütlenme ÖzgürSÜZlüğü’ Cephesinde Yeni Bir Şey Yok! Olacağı da Yok!”, **Çalışma ve Toplum**, 37, 13-40.
- Güleç, M. (1990) **Memurlar ve Sendikalar**, Ankara: İmge.
- Koray, M. (2007), “Sosyal Politikanın Anlamı ve İşlevini Tartışmak”, **Çalışma ve Toplum**, 15, 19-55.
- Kutal, M. (2006) “Sosyal Politika Araçlarından Biri Olarak İş Hukuku” **1936 Tarih ve 3008 Sayılı İş yasasının 70. Yılında Ekonomik ve Sosyal Boyutlarıyla İş Yasalarımız, Sosyal Devlet ve Sosyal Politika Semineri**, Ankara: Ankara Üniversitesi SBF ve Türk-İş Yayını, 100-115.
- Makal, Ahmet (1999) **Türkiye’de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri:1920-1946**, Ankara: İmge.
- Man,F. (2011) “Modernitenin ‘Çalışma İdeolojisi’ ve Sosyal Haklar”, **Sosyal Haklar Uluslararası Sempozyumu III Bildiriler**, İstanbul: Petrol-İş Yayını, 159-173.
- Narin, H. (2012) “Yeni Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu”, **TİSK İşveren Dergisi**, C.50, S.6, 38-39.
- Şenkal, A., Doğan, M. (2012) “Sosyal Politika Ve Sosyal Haklar; Vatandaşlık Haklarının Yeniden Kavramsallaştırılması Arayışı”, **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C.9, S.17, 63-80

- Şenkal, A. (2005) **Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika**, İstanbul: Alfa Yayınları.
- Özdemir, S. (2004) **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, İstanbul: İTO Yayını.
- Öztürk, M.O. (2013) “İşçinin Sendika Özgürlüğünün Sendikal Nedenle Feshe Karşı Korunması”, **Çalışma ve Toplum**, 38, 217-241.
- Özveri, M. (2013) **Türkiye’de Toplu İş Sözleşmesi Yetki Sistemi ve Sendikasızlaştırma (1963-2009)**, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Özveri, M. (2012) **Sendikal haklar 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Yasası**, İstanbul: Birleşik Metal-İş Yayınları.
- Talas, C. (1992) **Türkiye’nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi**, Ankara: Bilgi Yayınevi.
- Tokol, A. (2000) **Sosyal Politika**, 2. Baskı, Bursa: Vıpaş.
- Tokol, A., Alper, Y. (2012) **Sosyal Politika**, (2. Baskı), Bursa: Dora.

