



TÜRK SENDİKACILIĞI ÜZERİNE BİR KARŞILAŞTIRMA; ANAYASA İLE GELEN ANAYASA İLE GİDER

Doç. Dr. Bora YENİHAN *

Doç. Dr. Gökçe CEREV **

Doç. Dr. Doğa Başar SARIİPEK***

ÖZ

Türk sendikal yaşamı batılı ülkelerle kıyaslandığında görece geç bir dönemde başlamıştır. Bu durumda ülkenin kültürel, toplumsal ve sosyo-ekonomik yapısı kadar siyasi iradelerinde konuya yaklaşımı belirleyici rol oynamıştır. Türk sendikal yaşamı için en dikkat çekici nokta, kazanılan hakların işçi sınıfının mücadelesi veya toplumsal hareketler sonucunda değil, siyasi iradelerin kararları ile gerçekleşmiş olmasıdır. Herhangi bir baskı unsuru olmadan ve kanunlarla tanınan sendikal haklar hemen hemen her dönem değişen siyasi anlayışla birlikte değişme göstermiş, kimi zaman genişletilmiş ve kimi zaman da kısıtlanmıştır. Ortaya çıkan bu genişlemeler ve kısıtlamalar sendikacılığın dönemsel değişimlerini ortaya çıkarmıştır. Sendikalar bazı dönemlerde güçlü bir yapı ortaya koyarken bazı zamanlarda çok sınırlı bir yapı ortaya koymuştur.

Bu durumu irdelemek için başta 1961 ve 1982 yıllarında kabul edilenler olmak üzere, Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarına dayanarak çıkarılan ve Türk sendikal yaşamını düzenleyen kanunlar karşılaştırılarak incelenmiştir. Yapılan karşılaştırmalar sonucunda sendikal yaşam için vazgeçilmez olan örgütlenme, toplu pazarlık ve grev haklarının 1961 T.C. Anayasası ile geniş ve özgürlükçü bir yaklaşımla ele alındığı, ancak 1982 T.C. Anayasası ile bu hakların kullanımında bir gerileme ve kısıtlama yaşandığı görülmüştür. Günümüzde de her ne kadar görece yeni ve çağın gereklerine uygun kanunlarla bu durum düzeltilmeye çalışılsa da sendikal özgürlük ve sendikal hakların kullanımı konusunda ciddi eleştiri ve eksiklerin olduğu sonucuna varılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Türkiye, Anayasa, Sendika, Sendikal Haklar

A COMPARISON ON TURKISH UNIONISM; WHAT COMES WITH THE CONSTITUTION GOES WITH THE CONSTITUTION

ABSTRACT

When compared to western countries, the Turkish trade union life started in a relatively late period. In this case, the cultural, social and socio-economic structure of the country played a decisive role as well as the approach of its political will to the subject. The most striking point for the Turkish trade union life is that the rights gained were realized not through the struggle of the working class or social movements but through the decisions of the political will. Trade union rights, which were given by the law and without any pressure elements, have changed with the changing political understanding of almost every period; they were sometimes extended and sometimes restricted. These expansions and restrictions have brought about the periodical changes of trade unionism. While unions have a strong structure in some periods, at sometimes they have a very limited structure. In order to address this situation, including in particular those adopted in 1961 and 1982 issued on the basis of the Constitution of the Republic of Turkey and the laws that regulate the trade union life of Turkey were examined by

*Kocaeli Ün.İİBF; Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkiler Bölümü, borayenihab@sakarya.edu.tr, Orcid ID: 0000-0001-9413-6571

**Fırat Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Çalışma Ekonomisi Bölümü, gcerev@firat.edu.tr, Orcid ID:0000-0001-9908-343X

*** Kocaeli Ün.İİBF; Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkiler Bölümü, sariipek@kocaeli.edu.tr, Orcid ID: 0000-0002-3525-5199

comparing. As a result of the comparisons, it was seen that organization, collective bargaining and strike rights, which are indispensable for union life, were dealt with a broad and libertarian approach with the 1961 T.R. Constitution, but with the Constitution of 1982, there was a decline in the use of these rights. Although it has been tried to be corrected by the laws, which are relatively new and appropriate to the requirements of the era, it has been concluded that there are serious criticisms and deficiencies regarding trade union freedom and the use of trade union rights.

Keywords: Turkey, the Constitution, the Trade Unions, Trade Union Rights

GİRİŞ

Türk Endüstri İlişkileri Sistemi ve Türk Sendikacılığı, batılı ülkelerle kıyaslandığında oldukça geç gelişme göstermiş ve içinde bulunduğumuz dönemde de hala gelişmeye devam etmektedir. Bu durumda etkili olan birçok sosyal, kültürel, ekonomik, toplumsal ve siyasi durumun varlığından söz etmek mümkündür. Türk Endüstri İlişkileri Sisteminin karakteristik özelliklerinden biri olarak ön plana çıkan işçi sınıfının geç doğması ve bunun getirdiği mücadelesizlik, sendikal hakların oluşmasında ve elde edilmesinde devletin ve siyasi iradenin rolünü ön plana çıkarmaktadır.

Türk Endüstri İlişkilerini derinden etkileyen iki dönem ele alındığında (1961 T.C. Anayasası dönemi ve T.C. 1982 Anayasası dönemi), devletin ve siyasi iradenin rolü daha net olarak görülmektedir. Yeterli olmayan işçi hareketleri, takip edilen ekonomi politikaları ve Türk demokrasisini dönem dönem kesintiye uğratan askeri müdahaleler ve dikta rejimleri, kanunlar açısından sendikal yaşamı genellikle kapsamlı ama bir o kadar da kısıtlayıcı düzenlemelerin oluşmasını sağlamıştır.

Dönemin şartları itibari ile özgürlükçü bir yapıda olan 1961 T.C. Anayasası, gerçek anlamda sendikal ilişkilerin kurulmasının ve bir endüstri ilişkileri sisteminin oluşmasının yolunu açmış, yine dönem itibariyle çok geniş sendikal hakların kullanımını sağlamıştır. Bu dönemin karakteristik özelliklerinden biri de Anayasal olarak işçiler dışındaki kamu personelinin de sendikalaşmasının önünün açılmasıdır. Sendikalaşmanın ve sendikal üst örgütlenmenin artmaya başladığı bu dönem kısa sürmüş, daha sonra kanunlarda yapılan değişikliklerle sendikal haklar ve bu hakların kullanımını kısıtlanmıştır.

12 Eylül 1980 tarihinde yaşanan askeri müdahale hem Türk demokrasisi hem de Türk Endüstri İlişkileri Sistemi için yeni bir dönemin başlangıcı olmuş, sendikal yaşamı düzenleyen yeni kanunlar çıkarılarak, Türk Endüstri İlişkileri Sistemi dönemin hâkim ekonomik yaklaşımına uygun olarak liberal bir bakış açısıyla yeniden dizayn edilmeye çalışılmıştır. Oldukça kapsamlı kanunlarla yeniden yapılandırılan sendikal haklar ve bu hakların kullanımını kısıtlanmış ve neredeyse örtülü yasaklara varan uygulamalara gidilmiştir. Özellikle grev hakkını suç işlemeyen kullanmanın neredeyse imkânsızlaştırıldığı bu dönem korumacı sendikal uygulamalardan düzenleyici sendikal uygulamalara geçilen bir dönem olmuştur.

Oluşturuldukları dönemler açısından birbirinden farklı bakış açıları ile hazırlanmış bu iki Anayasa ve Türk Endüstri İlişkileri Sisteminde meydana getirdikleri değişimler ele alındığında göze çarpan ortak nokta, iki Anayasa'nın da demokrasiye yapılan askeri müdahaleler sonucunda asker, bürokrat ve sivil aydınlar tarafından hazırlanmış olmasıdır. Ayrıca sendikal haklar bakımından ele alındıklarında ise işçi kesiminin görüşlerinin alınmadığı ve sendikal haklarında yine asker, bürokrat ve sivil aydınlar tarafından hazırlanarak uygulamaya konulduğu görülmektedir.

Bu çalışma ile Türk Endüstri İlişkileri Sisteminin ve Türk Sendikacılığının yaşadığı gelişmeler ve gösterdiği değişimler 1961 T.C. Anayasası ve 1982 T.C. Anayasası ile bu anayasalar çerçevesinde oluşturulan kanunlar açısından tarihsel

süreç içerisinde karşılaştırmalı olarak incelenerek, literatür yardımıyla sonuçlara varılmaya çalışılacaktır.

1. 1961 T.C. Anayasası Öncesi Dönem

Türk Endüstri İlişkileri Sistemi'nin ve Türkiye'de sendikal hareketlerin batılı ülkelerle karşılaştırıldığında daha geç dönemlerde şekillenmeye başladığı görülmektedir. Bu durumun ortaya çıkışında, Osmanlı İmparatorluğu döneminde Sanayi Devrimi'nin, Avrupalı ülkelerle eş zamanlı yaşanmamış olmasının gösterilmesi mümkündür. Tokol (1994: 1-7, 2012: 1-3) bu durumu iki neden ile açıklamaktadır. İlk olarak Osmanlı İmparatorluğu'nun yıkılışına ve yerini Türkiye Cumhuriyeti'ne bırakışına kadar ülkenin tarım toplumu olması ve bununla bağlantılı olarak tımar sisteminin¹ toprak mülkiyetine izin vermeyişi önemli bir etkidir. İkinci önemli nedense, az sayıdaki küçük sanayi kuruluşlarının genellikle yabancıların elinde olması, yabancı işletmecilerinde öncelikle yabancı uyruklu işçileri sonrasında ise gayr-i müslim işçileri kayırması, etnik ve dini çeşitliliğin işçiler arasında bir sınıf bilincinin oluşmasını engellemesini gösterilebilir.

Osmanlı İmparatorluğu döneminde ilk sendikal hareketlerin 1908 yılında ilan edilen "II. Meşrutiyet" sonrası ortaya çıktığı görülmektedir. Ancak bu tarihten önce işçiler tarafından kurulan bazı örgütler sendikalaşma hareketinin ilk örnekleri olarak kabul edilmektedir. Bunlardan 1871 yılında kurulan ve ilk işçi örgütü olduğu düşünülen "Ameleperver Cemiyeti" gerçekte bir sendika değil daha çok işçiler arasında yardımlaşmayı hedefleyen bir dernek olarak kurulmuştur. Osmanlı İmparatorluğunda sendika olarak kabul edilen ilk işçi örgütü ise 1894 yılında gizli bir şekilde kurulan ve bir yıl sonra dağıtılan "Osmanlı Amele Cemiyeti'dir (Amele-i Osmani)" (Serçe, 1996: 41-42, Koç, 1998: 4).

1908 yılında ilan edilen II. Meşrutiyet ile Osmanlı İmparatorluğu'nda göreceli de olsa bir özgürlük ortamının oluştuğu ve buna bağlı olarak sendikalaşma çabalarının ve sendikal hareketlerinin de arttığı görülmektedir. Öncelikle 1908 yılında, daha önce yasa dışı bir şekilde kurulan ve bir yıl sonra kapatılan Osmanlı Amele Cemiyeti'nin devamı olarak kabul edilen "Osmanlı Terakk-i Sanayi Cemiyeti" kurulmuş ve devamında yeni sendikal örgütlenmeler ortaya çıkmaya başlamıştır (Makal, 1997: 24-245, Mahiroğulları, 2011, 142). İmparatorlukta ilk üst örgütlenme ise federasyon olarak ortaya çıkmıştır. Çoğunluğunu Yahudi işçilerin oluşturduğu 1909 yılında kurulan ancak 1910 yılında kapatılan "Selanik Sosyalist İşçi Federasyonu" İmparatorluk'ta kurulan ilk işçi sendikaları üst örgütü olarak kabul edilmektedir (Tokol, 1994: 10). Bu yapıyla İmparatorlukta ortaya çıkan ilk üst sendikal örgütlenmenin ulus ve ırk ayrımı yapmaksızın tüm işçileri sınıf bilinciyle tek bir örgüt altında bir araya getirmeyi hedeflediğini söylemek mümkündür (Akkaya, 1998: 6-7).

1908 yılında II. Meşrutiyetin ilanı ile birlikte oluşan görece özgürlük ortamında artan işçi örgütleri ve sendikal hareketler, yine 1908 yılında özellikle Alman sermaye sahipleri başta olmak üzere yabancı yatırımcıların baskısıyla çıkarılan "Tatil-i Eşgal Cemiyetleri Hakkında Kanun-u Muvakkati" ile kısıtlanmıştır. 1909 yılında "Tatil-i Eşgal Kanunu" olarak kesinleşen yasa ile dernek veya sendika kurma hakkı ile grev yapma özgürlüğü yasaklanmıştır. (Tokol, 2012: 13, Pıçak ve Kadah, 2017: 203). Kavram

¹ Devlet görevlilerine hizmetleri karşılığında, belli bir bölgenin vergi toplama yetkisinin devredilmesi anlamına gelmektedir. Geçimlik anlamına gelen dirlik terimi, tımar ile eşanlamı olarak kullanılmaktadır. Tımar yoluyla kâtipler, dini görevliler, kadılar vs. gibi sivil görevlilere maaşları karşılığında gelir tahsisleri yapılmasına rağmen, genel uygulamada, tımar sistemin asil amacı seferler için asker beslemektir (Bkz. ACUN, Fatma, http://yunus.hacettepe.edu.tr/~facun/Klasik_donemde_timar_sistemi.pdf, Erişim Tarihi 09.02.2018)

olarak “Tatil-i Eşgal”, işin bırakılması ve terk edilmesi anlamına gelmekle birlikte; günümüzde “grev” anlamında kullanılmaktadır (Makal, 1997: 271). Yasal sınırlamalar sendikal hareketleri engelleyerek endüstri ilişkilerinin gelişmesini engellemiş olsa da dönem itibari ile Osmanlı İmparatorluğu’nun sürekli bir savaş ortamı içinde olması ve bu durumun beraberinde getirdiği anti-demokratik ortam sendikal hareketlerin gelişmesini engelleyen bir diğer önemli etkidir (Pıçak ve Kadah, 2017: 203-204).

1923 yılında Cumhuriyet’in ilanı ile birlikte ülkenin ideolojisinde bir değişim yaşanmış ve ekonomik olarak liberalizm hedefiyle çalışmalar yapılmaya başlanmıştır. Bu değişim içinde 1924 Anayasası ile toplanma ve dernek kurma hakkı tanınmış, 1926 yılında çıkarılan 743 Sayılı Medeni Kanun ile dernek kuruluşunda “serbest kuruluş” ilkesi benimsenmiştir (Tokol, 2012: 40-41). 1923 yılında düzenlenen “İzmir İktisat Kongresi”, liberal politikalara geçiş kararının yanında, işçi hareketleri açısından da önem taşımaktadır. Çünkü işçilerin varlığının kabul edilerek kongreye davet edilmeleri ve işçi grubunun talepleri arasında sendika hakkının yer aldığı görülmektedir (Aydın ve Keskin, 2015: 2, Özerkmen, 2003: 244). Ancak cumhuriyetin ilanı ve liberal ekonomik politikaların benimsenmesi, bu iki yeni sistemin alt yapı çalışmalarının sorunsuz bir biçimde ilerleyebilmesi ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Oluşabilecek kaotik ortamların engellenmesini gerektirmiş, ayrıca dönemin siyasi iradesinin “sınıfsız toplum” oluşturma hedefi de, özel teşebbüs ve sermaye birikimini engelleyebilecek tüm girişimlerin önünün kesilmesini gerektirmiştir (Çelik Şahin, 2010: 24, Makal, 1999: 50). 1925 yılında Şeyh Sait ayaklanmasına karşı çıkarılan 578 Sayılı Takrir-i Sükûn yasası, yürürlükte kaldığı 1929 yılına kadar dernek kurma ve örgütlenme hakkını ortadan kaldırmıştır. Kanun her ne kadar direkt sendikalarla ilgili olmasa da, yürürlükte kaldığı süreçte sendikaların kapatılmasının yasal dayanağını oluşturmuştur (Pıçak ve Kadah, 2017: 204, Makal, 1999: 335-336).

1938 yılında Cemiyetler Kanunu’nun kabul edilmesi, sınıf esasına dayalı örgütler kurulmasını yasaklayarak, bu tür örgütler kuranlara hapis cezası ön görmekteydi bu tarihten sonra sendika kurma olanağının tamamen ortadan kalktığını söylemek mümkündür (Koç, 1998:7, Tokol, 2012: 45).

1923-1946 yılları arasındaki dönem ele alındığında, Türkiye’de sendikacılığın ve bununla beraber işçi hareketlerinin çok sınırlı bir düzeyde kaldığı görülmektedir. Bu durumun önemli sebepleri, öncelikle Osmanlı İmparatorluğu döneminde sendikal faaliyetlerin geliştiği kentlerin çoğunlukla balkanlar bölgesinde olması ve bu kentlerin Türkiye Cumhuriyeti’nin kurulmasıyla birlikte ülke sınırlarının dışında kalmasıdır. Ayrıca imparatorluk döneminde sendikalaşma faaliyetlerinde büyük rol oynayan azınlıklarında yine Cumhuriyetin ilanından sonra ülkeyi terk etmeleri sendikal faaliyetleri ve işçi hareketlerini olumsuz yönde etkilemiştir. Kanunlar açısından ise 1925 Takrir-i Sükûn yasası ve sonraki dönemlerde diğer kanunlarla sistematikleşen siyasi uygulamalarda sendikal faaliyetleri olumsuz şekilde etkilemişlerdir (Makal, 1999: 450-452).

Pıçak ve Kadah’a (2017: 206) bu dönemi şu şekilde ifade etmektedir, “1923-1946 döneminde mevzuat değişiklikleri ile işçiler lehine yapılan düzenlemeler, işçi sınıfının örgütlü ve bilinçli bir mücadelesinin ürünü olmaktan son derece uzaktır. Bu dönem yapılan yasal düzenlemeler daha çok hükümetin işgücü ve özellikle nitelikli işgücü yetersizliğine çözüm bulma ve bir işçi aristokrasisi yaratarak çıkabilecek toplumsal sorunları önleme çabalarının ve uluslararası mevzuata uyum çabalarının bir sonucudur”.

1945-1960 arası dönem Türk Endüstri İlişkileri Sistemi ve Türk sendikacılığı için yeni bir dönemi başlatmıştır. Bu dönemin temel özelliklerinden biri, demokrasiye işlerlik kazandırma çabaları ve bu doğrultuda sendikaların önündeki engellerin kaldırılmaya çalışılmasıdır (Işıklı, 1995: 250). 1946 yılında 3512 Sayılı Cemiyetler Kanunu’nda

yapılan değişikliklerle, sınıf esaslı cemiyet kurma yasağı kaldırılmış, ayrıca 1947 yılında “5018 Sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun” kabul edilmiştir. Bu kanunla birlikte ilk defa sendikal hareketler yasaklanmaya ve sınırlandırılmaya çalışılmamış, bunun yerine düzenlenmiştir. 5018 Sayılı Kanun, sendikal yaşamı düzenlemeye yönelik olumlu hükümlerin yanında, sendikaları devlet denetimi altına alan olumsuz hükümlere de yer vermiştir. Ayrıca 5018 Sayılı Kanun “Sendika Çokluğu²” ilkesine de yer vermiş ve aynı işkolunda birden fazla sendika kurulmasına imkân tanımıştır. 1946 yılında çok kısa bir içinde iki sol parti öncülüğünde birçok sendika kurulmuş ve bu dönem kendine özgü özellikleri sebebiyle “1946 Sendikacılığı” olarak anılmıştır. Bu dönem de ilk işçi konfederasyonu olan TÜRK-İŞ (Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu) 1952 yılında kurularak faaliyete geçmiştir. İşverenler açısından ele alındığında ise bu dönemde örgütlenmenin sınırlı kaldığı görülmektedir. İşveren sendikalarının çok fazla gelişme gösteremediği bu dönemde, işveren sendikaları belirli ve sınırlı bazı işkollarında kurulabilmiş ve çoğunlukla İstanbul’da toplanmışlardır (Tokol, 1994: 29-30, Tokol, 2012: 52-71).

2. 1961 T.C. Anayasası’nın Türk Sendikal Yaşamı Üzerine Etkileri ve Getirdikleri

Özgürlükler anayasası olarak kabul edilen 1961 T.C. Anayasası’nın sendikal haklar konusunda getirdiği yenilikler içinde “sendika kurma hakkının”, sosyal ve iktisadi haklar arasında sayılması ve anayasal bir temele oturtularak güvence altına alınması, Türk Endüstri İlişkileri açısından bu dönemin en önemli gelişmelerinden biridir (Aydın ve Keskin, 2015: 2). Hazırlanmasında dönemin çağdaş ve batılı ülkelerinin anayasaları ile uluslararası metinlerin yaklaşım ve yöntemleri benimsenen, sosyal haklara genişçe yer verilen ve özgürlükçü bir yapıda olan 1961 T.C. Anayasası, sendikal hakları ilke olarak ilk defa işçi-işveren ilişkileri ekseninde “toplu” düzeyde ve “eşitler arası diyalog” çerçevesinde düzenlemiştir. Bunun yanında, sosyal hakları ekonomik açıdan zayıf olan bağımlı çalışanları korumak amacıyla ve bir insan hakkı olarak anayasal güvenceye bağlayan 1961 T.C. Anayasası, zayıfların, güçlüler karşısında “eşitler arası diyalog” çerçevesinde hak ve çıkarlarını koruyup geliştirebilecekleri yeni bir dönemi başlatmıştır (Gülmez, 1971, 100-102).

Anayasa’nın 42. Maddesi “Çalışma Hakkı ve Ödevi” başlığını taşımaktadır. Bu maddeye göre, çalışma herkesin hakkı ve ödevi olarak kabul edilmekte ve bu amaçla devletin, çalışanların insanca yaşaması ve çalışma hayatının kararlılıkla geliştirilmesi adına sosyal, ekonomik ve mali tedbirlerle çalışanların korunması, çalışmayı desteklemesi ve işsizliği önlemeye yönelik tedbirler alması gerektiğinden bahsedilmiştir. Anayasa’nın 43. Maddesi ise kadınların ve çocukların çalıştırılmasını sosyal hukuk devleti ilkeleri doğrultusunda yeniden düzenlemiştir. İlgili madde uyarınca; hiç kimsenin yaşına, gücüne ve cinsiyetine uygun olmayan bir işte çalıştırılması yasaklanmıştır. Ayrıca çocukların gençlerin ve kadınların çalışma şartları açısından özel olarak korunacağı belirtilmiştir (Tokol, 2012: 82, 1961 T.C. Anayasası, Madde 42-43).

² Temelde “serbestlik” ve “ihtiyarilik” esaslarını içeren sendika özgürlüğü ilkesi, aynı işkolunda aynı anda birden çok sendikanın kurulabilmesini ve faaliyette bulunabilmesini ifade etmektedir. Sendika kurma hakkının önemli bir yönünü oluşturan bu ilkeye, “sendika çokluğu ilkesi” denilmektedir (Bkz. DEMİR, Fevzi (2013), “Sendikaların Kuruluşu ve İşleyişi”, Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi, Cilt 4, Sayı 39, TOKOL, Aysen (2017), “Endüstri İlişkileri ve Yeni Gelişmeler”, Dora Yayınevi, 7. Baskı, Bursa).

1961 T.C. Anayasası'nın Türk Endüstri İlişkileri Sistemi açısından bir diğer önemli özelliği ise, ilk defa örgütlenme (sendika³), toplu sözleşme⁴ ve grev haklarının anayasa ile güvence altına alınmış olmasıdır. Ayrıca bu noktada dikkat çeken bir diğer önemli gelişme ise bu hakkın sadece işçilere değil tüm çalışanlara (kamu görevlileri gibi) tanınmış olmasıdır. 1961 T.C. Anayasası, endüstri ilişkileri açısından incelendiğinde önemli bir diğer konuda "Lokavta⁵" yer verilmemiş olmasıdır (Tokol, 2012: 82, 1961 T.C. Anayasası, Madde 46-47).

1961 T.C. Anayasası 46. Maddesi çalışanların ve işverenlerin önceden izin almadan sendikalar ve sendika birlikleri kurmalarına, bunlara serbestçe üye olmalarına ve üyelikten ayrılmalarına olanak tanımıştır. İşçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin örgütlenme haklarının ise kanun ile düzenleneceğini hükme bağlamıştır. Bu yönüyle anayasa bireysel sendika hakkı içinde yer alan pozitif sendika özgürlüğü/hakkını⁶ ve negatif sendika özgürlüğü/hakkını⁷ güvence altına almıştır. Anayasa, 47. Maddesi ile toplu sözleşme ve grev hakkına yer vermiş, işçilerin, işverenlerle olan ilişkilerinde ekonomik ve sosyal durumlarını korumak ve düzeltmek amacıyla toplu sözleşme ve grev hakkına sahip oldukları, grev hakkının kullanılması ve istisnalarının kanun ile düzenleneceği belirtilmiştir. Anayasa da grev hak olarak tanınmış, ancak lokavta değinilmemiştir. Sadece "işverenler haklarının kanun ile düzenleneceği" belirtilmiştir. Lokavtın bir hak olup olmadığı ilerleyen yıllarda çeşitli tartışmalara sebep olmuştur (Tokol, 2012: 82-83, 1961 T.C. Anayasası, Madde 46-47, Talas, 1992: 67-73).

1961 T.C. Anayasası'nın getirdiği özgürlük ortamı için Türk Endüstri İlişkileri Sistemini ve Türk Sendikacılığını etkileyen üç önemli kanundan söz etmek mümkündür. 274 Sayılı Sendikalar Kanunu, 275 Sayılı Toplu İş sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu ve 624 Sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu, 1961 T.C. Anayasası çerçevesinde hazırlanan, sendikal haklar ve sendikal hakların kullanımına yönelik önemli maddelere yer veren kanunlar olarak dikkat çekmektedirler. Ancak hemen belirtmek gerekir ki özellikle 274 Sayılı ve 275 Sayılı kanunlar, işçi sınıfının baskılarından dolayı değil, askerinin, bürokratların ve sivil aydınların gayretleri ile oluşturulmuşlardır (Tokol, 2012: 84).

2.1. 274 Sayılı Sendikalar Kanunu

³ İşçilerin veya işverenlerin çalışma ilişkilerinde, ortak ekonomik ve sosyal hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirmek için en az yedi işçi veya işverenin bir araya gelerek bir işkolunda faaliyette bulunmak üzere oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar (Bkz. 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6356.pdf>, Erişim Tarihi 15.02.2018).

⁴ İş sözleşmesinin yapılması, içeriği ve sona ermesine ilişkin hususları düzenlemek üzere işçi sendikası ile işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işveren arasında yapılan sözleşme (Bkz. 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6356.pdf>, Erişim Tarihi 15.02.2018).

⁵ İşyerinde faaliyetin tamamen durmasına neden olacak tarzda, işveren veya işveren vekili tarafından kendi kararıyla veya bir kuruluşun verdiği karara uyarak, işçilerin topluca işten uzaklaştırılması (Bkz. 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6356.pdf>, Erişim Tarihi 15.02.2018)

⁶ Serbestçe sendika kurma ve kurulu bir sendikaya üye olma hakkı (Bkz. OKUR, Zeki (2013), "6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu Bakımından Sendika Üyeliğinin Kazanılması ve Sona Ermesi", Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi, Cilt 4, Sayı 39).

⁷ Serbestçe sendikadan çıkma ve sendikadan uzak kalma hakkı (Bkz. OKUR, Zeki (2013), "6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu Bakımından Sendika Üyeliğinin Kazanılması ve Sona Ermesi", Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi, Cilt 4, Sayı 39).

1963 tarihli ve 274 sayılı kanun düzenlemelerinde işçi ve işveren sendikaları arasında bir ayrıma gitmemiştir. 5018 Sayılı Sendikalar Kanunu'ndan farklı olarak sendika kurma ve üye olma hakkı daha geniş bir işçi kesimine tanınmıştır (Talas, 1992: 160, Tokol, 2012: 84-85). Ayrıca 274 Sayılı Kanun'a göre sendikaların serbestçe gerçekleştirebilecekleri faaliyetler şu şekildedir (Ersinadım, 2012: 66-67, 274 Sayılı Sendikalar Kanunu, 1963: M 2-14-16):

- Üyelerini ve mirasçılarını temsilen dava açması (md.2/1)
- Kooperatifçilik faaliyetleri (md.14/1-j)
- Yatırım faaliyetleri (md.14/1-j)
- Yardımlaşma sandıkları (md.14/1-g)
- Mesleğin müşterek menfaatlerinden doğan hususlarda dava hakkı (md.14/1-e)
- Adli yardımda bulunmak (md.14/1-d)
- Eğitim faaliyetleri (md.14/1-i)
- Araştırma, inceleme faaliyetleri (md.14/1-ı)
- Siyasi faaliyetler (md.16)
- İktisadi ve sosyal nitelikli kurullara katılma (md.14/1-f)
- Milletlerarası kuruluşlara katılma. (md.14/1-f)

Sendika üyeliğinin serbest ve gönüllü olduğunu kabul eden kanun, üyelik için üye kayıt fişinin veya kayıt defterinin imzalanmasını yeterli bulmuş ve sendikaya üyelik yaşını 16 yaşını doldurmuş olmak şartına bağlamıştır. 16 yaşını doldurmamış olan kimselerin sendika üyeliği ise kanuni temsilcilerinin yazılı onayına bırakılmış ve bu kimselerin sendika genel kurulunda oy kullanamayacakları belirtilmiştir. Üyelikten ayrılmak ve çekilmekse bir hak ve özgürlük olarak açıkça ifade edilmiştir. Ayrıca kanun kapalı işyeri⁸ ve sendikalı işyeri⁹ uygulamalarına kesin bir yasak getirerek bireysel sendika özgürlüğünü güvence altına almıştır (274 Sayılı Sendikalar Kanunu, 1963: M 2-23).

Ayrıca kanun sendikaların üst kuruluşlar içinde serbestçe örgütlenebileceklerini kabul ederek, birlik¹⁰, federasyon¹¹ ve konfederasyonların¹² niteliklerini açıklamıştır.

⁸ Kapalı işyeri koşulunun kabul edildiği bir işyerinde, işçiler işe başlamadan önce o işyerinde uygulanmakta olan toplu iş sözleşmesine taraf sendikaya üye olmak ve üyeliklerini devam ettirmek zorundadır. Bir başka ifadeyle işçilerin işe alınmaları, taraf sendikaya üye olmaları koşuluna bağlanmıştır (Bkz. UÇKAN, Banu (2001), "Sendika Güvenliğinin Teorik Çerçevesi ve Endüstri İlişkileri Sistemine Etkisi", Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 56/3, Ankara).

⁹ Yapılan toplu iş sözleşmesiyle kabul edilen sendikalı işyeri koşulunun uygulandığı bir işyerinde, işçiler işe girdikten sonra belirli bir süre zarfında taraf sendikaya üye olmak ve çalıştığı süre boyunca üyeliğini korumak zorundadır. Bu nedenle sendikalı işyeri terimi yerine, işe giriş sonrası kapalı işyeri terimi de kullanılmaktadır (Bkz. UÇKAN, Banu (2001), "Sendika Güvenliğinin Teorik Çerçevesi ve Endüstri İlişkileri Sistemine Etkisi", Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 56/3, Ankara).

¹⁰ Aynı bölgede farklı işkollarında faaliyet gösteren sendikalar bir araya gelmesiyle oluşan sendikal üst örgüt (Bkz. KOÇ, Yıldırım (1998), "Sendikacılık Tarihi", Türk-İş Eğitim Yayınları, No: 1, Ankara).

¹¹ Aynı iş- kolunda faaliyet gösteren farklı sendikalar tarafından kurulan üst örgütlenme biçimi (Bkz. AYDOĞANOĞLU, Erkan (2010), "Sendikalar ve İşyeri Örgütlenmesi", Genişletilmiş 2. Basım, Kültür Sanat-Sen Yayınları).

Yine 5018 sayılı kanundan farklı olarak 274 Sayılı kanun, sendikaların uluslararası kuruluşlara serbestçe üye olabilmesini öngörmüştür. Kanun sendikaların ticaret yapmasını yasaklarken bir diğer maddesinde ise işçi sendikası üyeliğinin güvencesini özel bir hükümlerle düzenlemiştir. Sendika yöneticileri ve sendika temsilcilerini korumaya yönelik özel düzenlemeler getirmiştir (Tokol, 2012: 85-87).

2.2. 275 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu

1963 tarihli ve 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu, Türkiye'nin ilk toplu iş sözleşmesi grev ve lokavt kanunu olması açısından önem taşımaktadır. Toplam da dokuz bölümden oluşan kanun, toplu sözleşmelerin prosedürlerini düzenlemiş, toplu iş uyuşmazlıklarının çözümü ile ilgili ayrıntılı düzenlemelere yer vermiştir (Arslan, 1998: 22-23). Ayrıca 275 Sayılı Kanun'da sayılan dokuz bölüm şu şekildedir (275 Sayılı Sendikalar Kanunu, 1963: M 2-14-16):

- Toplu iş sözleşmesi (md. 1-6)
- Toplu görüşme ve toplu iş sözleşmesi yapma yetkisi; toplu görüşmede usul (md. 7-13)
- Uyuşmazlık ve uzlaştırma (md. 14-16)
- Grev ve lokavt (md. 17-34)
- Hakeme başvurma (md. 35-44)
- Çeşitli hükümler (md. 45-51)
- Ceza hükümleri (md. 52-63)
- Geçici hükümler (Geçici md. 1-3)
- Son hükümler (md. 64-66)

Kanun, toplu iş sözleşmesini¹³ tanımlamış ve yazılı yapılmasını, iş sözleşmelerinin toplu iş sözleşmesine aykırı olmamasını öngörmüştür. Kanun ayrıca, toplu iş sözleşmelerinin belirli veya belirsiz süreli yapılabilmesini, süreli belirli toplu iş sözleşmesinin bir yıldan az ve üç yıldan uzun olmamasını öngörmüştür. Kanunla işçi sendikalarına ve işveren ile işveren sendikalarına toplu pazarlık yapma ehliyeti tanınmıştır. Kanun "teşmil"¹⁴ mekanizmasına da yer vererek, bir toplu iş sözleşmesinin kapsadığı aynı işkolunda çalışan işçilerin çoğunluğunu oluşturması halinde, Bakanlar Kurulu'nun, Yüksek Hakem Kurulu'nun (YHK)¹⁵ danışma niteliğinde görüşünü aldıktan

¹² Değişik işkollarında en az beş sendikanın bir araya gelerek oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kuruluş (Bkz. 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu (2012), Madde 2/f).

¹³ İş sözleşmesinin yapılması, içeriği ve sona ermesine ilişkin hususları düzenlemek üzere işçi sendikası ile işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işveren arasında yapılan sözleşmeyi (Bkz. 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu (2012), M. 2/h, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6356.pdf>, Erişim Tarihi 15.02.2018).

¹⁴ Yürürlükte bulunan bir işkolu veya işyeri Toplu İş Sözleşmesi uygulama alanının, o işkolunda yahut belirli işletme veya işyerlerinde çalışan ve o sözleşmenin taraflarını oluşturmayan diğer işçi ve işverenleri de içine alacak şekilde, işkolunda ve işyerlerindeki çalışma düzeninin yeknesak (uyumlu) hale getirilmesi amacıyla, Yasaların yetkili kıldığı organın kararı ile genişletilmesidir (Bkz. SUBAŞI, İbrahim (2013), "6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununda Toplu İş Sözleşmesinin Teşmil", Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi, Cilt 4, Sayı 39).

¹⁵ Kendisine kanunca verilen işleri inceleyip karara bağlayan, yarı kazai nitelikte, bağımsız, bir kanuni tahkim kurumu (Bkz. ERSİL, Mehmet, <http://www.ankarabarusu.org.tr/siteler/ankarabarusu/tekmakale/1974-4/8.pdf>, erişim Tarihi 15.02.2018).

sonra, toplu iş sözleşmesini aynı işkolundaki diğer işçilere ve onları çalıştıran işverenlere bir kararname ile teşmil edebileceğini belirtmiştir. Kanun ile toplu sözleşmeye taraf sendika üyesi olmayan işçilerin toplu sözleşmeden yararlanmaları, dayanışma aidatı ödemeleri şartına bağlanmış ve aidatın miktarı sınırlandırılmıştır (275 Sayılı Sendikalar Kanunu, 1963, Tokol, 2012: 87-89).

275 Sayılı Kanun, hak grevini¹⁶ açık bir şekilde tanımlı, uzlaştırma kurulunca düzenlenen tutanağın ardından veya özel hakeme başvurulması konusunda anlaşmaya varılmasından sonra grev ve lokavta karar verilmesini öngörmüştür. Kanun, yangın, su baskını ve doğal afet durumlarında Bakanlar Kurulu'na bir kararname ile grev ve lokavtı yasaklama yetkisi vermiştir. (Arslan, 1998: 23, 275 Sayılı Sendikalar Kanunu, 1963, Tokol, 2012: 90-93, Tokol, 1994: 41-44).

2.3. 624 Sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu

1961 T.C. Anayasası'nın Türk sendikacılığı açısından önemli bir diğer tarafı da çağın gereklerine uygun biçimde kamu çalışanlarının da örgütlenmesine imkân tanınmasıdır. Anayasa'nın Sendika Kurma Hakkı isimli 46. Maddesi, "*Çalışanlar ve işverenler önceden izin almaksızın, sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma hakkına sahiptirler. İşçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlilerinin bu alandaki hakları kanunla düzenlenir. Sendika ve sendika birliklerinin tüzükleri; yönetim ve işleyişleri demokratik esaslara aykırı olamaz*" (T.C. 1961 Anayasası, 1961: M 46) hükmü ile işçi niteliği taşımayan kamu çalışanlarının da sendikalaşabileceğini belirtmiştir. İlgili madde uyarınca 1965 yılında çıkarılan 624 Sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu ile kamu görevlilerinin sendikalaşmasına imkân tanınmıştır.

Kanun amaç, kapsam ve faaliyetler açısından kamu görevlileri sendikacılığına son derece kısıtlı ve tedbirli bir çerçeveye çizmiş, geleneksel devlet ve kamu görevlisi anlayışından yola çıkmıştır (Gülmez, 2002: 41-43). Kanun ile kamu görevlileri sendikaları "işçi niteliğinde olanlar dışındaki kamu hizmeti personelinin ortak mesleki, kültürel, sosyal ve ekonomik hak ve menfaatlerini korumak özellikle mesleki gelişmeyi ve aralarındaki yardımlaşmayı sağlamak amacı ile kuracakları mesleki teşekküller" olarak tanımlamıştır. Bu tanım ile kamu görevlileri sendikalarının bir mücadele organı oldukları konusu benimsenmemiştir (Tokol, 2012: 94). Bu bakış açısıyla çağın gereklerine uygun bir çaba ile çıkarılan kanunun çağın gerisinde kaldığını ve Türk sendikacılığı açısından ihtiyaçları karşılamadığını söylemek mümkündür.

Kanun, kamu görevlileri sendikalarının her bir kurumda, kurumlar arasında, merkez teşkilatında, taşra teşkilatında kurulabileceğini belirtmiştir. Ayrıca kanun bireysel sendika özgürlüğünü pozitif ve negatif yönleriyle güvenceye almış, üye olma ve üyelikten ayrılma için yazılı başvuruyu yeterli kabul etmiştir. Sendika yöneticileri için güvence getirmeyen kanun, sendikaların gelirleri konusunda ise 274 Sayılı Sendikalar Kanunu'na paralel hükümler koymuştur (Tokol, 2012: 96, Gülmez, 2002: Mahiroğulları, 2011: 205).

Kamu görevlilerinin sendikalaşma hakkı ayrıca 1965 tarihli ve 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 22. Maddesinde de düzenlenmiştir. Ancak kamu görevlilerine verilen sendikalaşma ve sendika kurma hakkı 1971 tarih ve 1488 Sayılı Kanun'la T.C. 1961 Anayasası'nın 46. Maddesinde yer alan "çalışanlar" teriminin kaldırılarak yerine "işçiler" teriminin konulması ile ortadan kaldırılmıştır. Ayrıca 657 Sayılı Devlet

¹⁶ İşçilerin işverenlerle olan münasebetlerinde iktisadi ve sosyal durumlarını korumak veya düzeltmek amacı ile ve bu kanun hükümlerine uygun olarak yapılan grev (Bkz. 275 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu (1963), M. 17, <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/11462.pdf>, Erişim Tarihi 15.02.2018).

Memurları Kanunu'ndaki 22. Madde de 1974 tarihli ve 2 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yürürlükten kaldırılmıştır (Tokol, 2012: 96-97). Bu gelişmeler sonrasında Türkiye'de kamu çalışanları uzunca bir süre sendika hakkında mahrum bırakılmış ve çeşitli dernekler altında örgütlenmek zorunda kalmışlardır.

3. 1980-1982 Yılları: Baskıcı Bir Dönem

1980 yılında yaşanan askeri darbe Türk demokrasisi için kara bir leke olarak tarihe geçerken, demokrasi ve demokrasinin tüm mekanizmaları sekteye uğramış, bu durum Türk Endüstri İlişkileri Sistemini ve Türk Sendikacılığını da derinden etkilemiştir. 1980 öncesi kimi sendika yöneticilerinin sendika ve toplu pazarlık yasalarındaki boşluklardan, yargı ve yürütme organlarının işleyiş aksaklarından yararlanarak giriştikleri yasa dışı eylemler, 12 Eylül 1980'de gerçekleştirilen askeri müdahalenin gerekçeleri arasında yer almıştır (Mahiroğulları, 2001: 171).

12 Eylül 1980 askeri darbesi sonucu birçok sendika ve sendikal üst örgütün faaliyetleri durdurulmuş, yüzlerce sendika yöneticisi ve sendika üyesi gözaltına alınarak haklarında adli işlemler yapılmıştır. Özellikle sendikal üst örgütlere yapılan ciddi müdahaleler bu dönemde dikkat çekmektedir. DİSK¹⁷ ve bu örgüte bağlı sendikaların faaliyetleri durdurulmuş, yönetici ve temsilci konumundaki 1955 üye gözaltına alınmıştır. Açılan davalar sonucu 1477 kişi sanık olarak yargılanmış, yargılamalar sonucu İstanbul Sıkıyönetim Komutanlığı 2 No.lu Askeri Mahkemesi, 24 Aralık 1986 günlü kararında toplam 2053 yıl hapis cezası vermiş, ayrıca DİSK ve bağlı 28 sendika hakkında kapatma kararı çıkmıştır. 1992 yılına kadar kapalı kalan DİSK dava süreci sonunda 1992 yılında tekrar faaliyete geçmiştir (Koç, 1998: 16, Koç, 2000: 14). Yine bu dönemde Hak-İş¹⁸ ve bağlı sendikaların faaliyetleri durdurulmuştur. Milli Güvenlik Konseyinin 8 nolu kararıyla faaliyeti durdurulan Hak-İş'in, yöneticilerinin yaptıkları girişimleri sonucu Şubat 1981'de yeniden faaliyete geçmesine izin verilmiştir (<http://www.hakis.org.tr/icerik.php?sayfa=3>, Erişim Tarihi 16.02.2018). 12 Eylül askeri darbesi sonucu faaliyetleri durdurulan bir diğer sendikal üst örgütte MİSK¹⁹'tir. MİSK ve bağlı sendikaların faaliyetleri durdurulmasına rağmen hakkında dava açılmamış ve tekrar faaliyete geçmesine 1984 yılında izin verilmiştir. Daha sonra MİSK adını Yurt-İş olarak değiştirmiş ancak varlığını sürdürümemiş ve kapanmıştır. Faaliyetleri durdurulmamakla birlikte dönemin en büyük sendikal üst örgütü olan Türk-İş²⁰ ve bağlı sendikaların çalışma ve faaliyetleri sıkı bir kontrol ve denetim altına alınmış, bağlı bazı sendikaların faaliyetleri sıkıyönetim komutanlıkları tarafından belirli sürelerle engellenmiştir (Koç, 1998: 16).

Demokrasinin ve tüm kurumlarının işlemez hale geldiği bu dönem 1982 T.C. Anayasası'nın hazırlanma sürecini beraberinde getirmiş, yeni Anayasa Türk Endüstri İlişkileri ve Türk sendikacılığı açısından yeni bir dönemde başlangıcı olmuştur. Yeni Anayasa'dan sonra yürürlüğe giren 1983 tarihli ve 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu ile yine 1983 tarihli ve 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu 2012 yılında yürürlüğe giren 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'na kadar Türk Endüstri İlişkileri Sistemine yön vermiştir.

¹⁷ Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (Bkz. <https://disk.org.tr/>, Erişim Tarihi 16.02.2018).

¹⁸ Hak İşçileri Sendikaları Konfederasyonu (Bkz. <http://www.hakis.org.tr/>, Erişim Tarihi 16.02.2018).

¹⁹ Milliyetçi İşçi Sendikaları Konfederasyonu (Bkz. KOÇ, Yıldırım (1997), "Milliyetçi İşçi Sendikaları Konfederasyonu-MİSK", Kebikeç İnsan Bilimleri İçin Kaynak Araştırmaları Dergisi, Yıl 2, Sayı 5, Ankara).

²⁰ Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (Bkz. <http://www.turkis.org.tr/>, Erişim Tarihi 16.02.2018).

4. 1982 T.C. Anayasası'nın Türk Sendikal Yaşamı Üzerine Etkileri ve Getirdikleri (Götürdükleri)

7.11.1982 tarihinde kabul edilen Anayasa özel olarak sendikal haklar konusunda tepkici ve ayrıntıcı yaklaşımının sonucu olarak, sendikal hakları madde başlık ve sayılarını da kapsamak üzere toplam 443 sözcükle düzenlenmiştir (Gülmez, 2013: 77).

1982 T.C. Anayasası, 1961 T.C. Anayasası ile karşılaştırıldığında, işçi ve işveren arasındaki ilişkilerde koruma ilkesi yerine düzenleme ilkesinin ön plana çıkarıldığı görülmektedir. 1961 T.C. Anayasası işçi ile işveren arasındaki eşitsizliği dengelemek adına işçilerin korunmasını anayasal bir ilke düzeyinde ele almışken, 1982 T.C. Anayasası'nda bu ilkenin tamamen terk edildiği görülmektedir (Tokol, 2012: 160). 12 Eylül 1980 askeri darbesinden kısa bir süre önce 24 Ocak 1980 kararları ile ithal ikameci planlı ekonomiden vazgeçip serbest piyasa sistemine geçiş sürecinin (Pıçak ve Kadah, 2017: 225-226) ve Neo-liberal ekonomi politikalarının izlenmeye başlanılmasının, ayrıca askeri müdahale sonrası gerek demokrasinin sekteye uğradığı 1980-1983 dönemi sivil ve askeri idarecilerinin gerekse de 1983 sonrası sivil siyasi iradenin de bu politikaları devam ettirmesinin bu değişimde önemli bir rolü bulunduğu söylemek mümkündür.

Anayasa'nın 48. Maddesi "Çalışma ve Sözleşme Hürriyeti" ile ilgilidir. Bu maddeye göre, *"Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir"* ifadesi ile çalışma ve bireysel sözleşme hürriyeti anayasa ile güvence altına alınmıştır. 49. Madde ise "Çalışma Hakkı ve Ödevi" ile ilgilidir ve çalışmanın herkesi hakkı ve görevi olduğunu belirterek anayasal olarak güvenceye alır. Madde 50 ile Anayasa, kadınları, çocukları ve güçsüz kimseleri korumayı hedefleyerek *"Kimse, yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılmaz. Küçükler ve kadınlar ile bedeni ve ruhi yetersizliği olanlar çalışma şartları bakımından özel olarak korunurlar. Dinlenmek, çalışanların hakkıdır. Ücretli hafta ve bayram tatili ile ücretli yıllık izin hakları ve şartları kanunla düzenlenir"* ifadesine yer vermiştir (1982 T.C. Anayasası, 1982: M 48-50).

Sendikal haklar açısından ele alındığında 1961 T.C. Anayasası'nın daha ayrıntılı hükümler içerdiğini söylemek mümkündür. Anayasa'nın 51. Maddesi'nde işçilerin ve işverenlerin sendika kurma amaçları, çalışma ilişkilerinde ekonomik ve sosyal çıkarları korumak ve geliştirmek kapsamında ele alınmıştır. İlgili madde, *"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"* hükmü ile pozitif ve negatif sendika hakkını da güvenceye almıştır (1982 T.C. Anayasası, 1982: M 51). İşçi ve işverenlerin aynı anda birden fazla sendikaya üye olamayacakları, bir iş yerinde çalışmanın işçi sendikasına üye olma veya olmama koşuluna bağlanamayacağı, sendika ve üst örgütlerde yönetici olabilmek için en az on yıl bilfiil çalışma şartı da yine 51. Madde de yer almıştır (Tokol, 2012: 161).

Anayasa 52. Maddesi ile sendikal faaliyetleri düzenlemiş, sendikaların genel sınırlamalarına ek olarak siyasi amaç gütmeleri, siyasi faaliyette bulunmaları, siyasi partilerden destek almaları ve destek vermeleri, derneklerle, kamu kurumu niteliğindeki meslek örgütleri ile vakıflarla bu amaçla ortak hareket etmeleri yasaklanmıştır (1982 T.C. Anayasası, 1982: M 52, Tokol, 2012: 161-162). Toplu sözleşme hakkı Anayasa'nın 53. Maddesi'nde kendine yer bulmuş, *"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.” İfadesi ile toplu sözleşmelerin yapılmış biçimleri kanunlara bağlanmıştır (1982 T.C. Anayasası, 1982: M 53).

Grev ve lokavt hakkı Anayasa'nın 54. Maddesi'nde düzenlenmiştir. İlgili madde, “*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 iyi niyet kurallarına aykırı tarzda, toplum zararına ve milli serveti tahrip edecek şekilde kullanılamaz*” grev ve lokavtın usul ve şartlarını kanunlara bağlamıştır (1982 T.C. Anayasası, 1982: M 54). 1961 T.C. Anayasası ile karşılaştırıldığında, “Lokavt” kavramının ilk defa Anayasa'da kendisine yer bulduğu ve Anayasal bir hak olarak kabul edildiğini söylemek mümkündür. Bu durumun, kanun koyucunun sendikal haklar açısından koruma ilkesi yerine düzenleme ilkesini ön plana çıkarmasının bir sonucu olduğunu söylemek mümkündür.

Grev ve lokavtın ertelendiği ve yasaklandığı durumlarda uyuşmazlığı çözme yetkisi Yüksek Hakem Kurulu'na (YHK) tanınmış, Yüksek Hakem Kurulu kararlarının toplu iş sözleşmesi hükmünde olduğu belirtilmiştir. Kanuni olmayan grev ve lokavt türleri sıralanmış, siyasi amaçlı, dayanışma nitelikli, genel grev ve lokavt ile işi yavaşlatma, işyeri işgali, verim düşürme türünden eylemler yasaklanmış, greve katılmayan işçilerin çalışma özgürlüğü güvence altına alınmıştır (Tokol, 2012: 162). 1961 T.C. Anayasası'nın aksine 1982 T.C. Anayasası kamu görevlilerinin sendikalaşması ile ilgili bir hüküm içermemiş ve bu yönüyle sendikal yaşam açısından eksik kalmıştır.

1982 T.C. Anayasası'nın kabulünden sonra Türk Endüstri İlişkileri Sistemi'ni düzenlemeye yönelik olarak çıkarılan 1983 tarihli ve 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu ile yine aynı tarihli ve 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunları ile 274 Sayılı ve 275 Sayılı Kanunlar yürürlükten kaldırılmışlardır. 2821 Sayılı ve 2822 Sayılı Kanunlar oldukça ayrıntılı şekilde hazırlanarak, Anayasa'nın hükümlerinin uygulanması sırasında ortaya çıkabilecek endişelerin ortadan kaldırılması hedeflenmiştir (Tokol, 2012: 163).

4.1. 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu

1983 tarihli ve 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu toplamda altı bölümden oluşmakta ve yürürlüğe girmesiyle 274 Sayılı Sendikalar Kanunu'nu yürürlükten kaldırmaktadır. Kanunu'n bölümleri şu şekildedir (2821 Sayılı Sendikalar Kanunu, 1983):

- **Birinci kısım – Amaç ve tanımlar (md. 1-2)**
- Birinci bölüm – Kuruluş esasları (md. 3-8)
- İkinci bölüm – Organlar (md. 9-19)
- **İkinci kısım – Üyelik**
- Birinci bölüm – Sendika üyeliği (md. 20-25)
- İkinci bölüm – Konfederasyon ve uluslararası kuruluş üyeliği (md. 26-28)
- Üçüncü bölüm – Teminatlar (md. 29-31)
- **Üçüncü kısım – Faaliyetler**
- Birinci bölüm – Sendika ve konfederasyonların faaliyetleri (md. 32-36)
- İkinci bölüm – Yasak faaliyetler (md. 37-39)

- **Dördüncü kısım – Sendika ve konfederasyonların gelir ve giderleri**
- Birinci bölüm – Gelirler (md. 40-43)
- İkinci bölüm – Giderler (md. 44-46)
- **Beşinci kısım – Denetim ve müeyyideler**
- Birinci bölüm – Denetim (md. 47-51)
- İkinci bölüm – Müeyyideler (md. 52-59)
- **Altıncı kısım – Çeşitli geçici ve son hükümler**
- Birinci bölüm – Çeşitli hükümler (md. 60-66)
- İkinci bölüm – Geçici kümümler (Geç. md. 1-6)
- Üçüncü bölüm – Son hükümler (md. 67-68)

Kanun incelendiğinde ve 274 Sayılı Sendikalar Kanunu ile karşılaştırıldığında daha sınırlayıcı düzenlemeler içerdiği görülmektedir. Kanuna göre sendikaların işkolu esasına göre kurulabileceği Türkiye çapında faaliyette bulunma amacı taşıyabileceği belirtilmiştir. Ayrıca 274 Sayılı Kanun'un aksine üst örgüt olarak sadece konfederasyonlara izin vermiştir (2821 Sayılı Sendikalar Kanunu, 1983: md. 1-8). Kanun, aynı işkolunda aynı anda birden fazla sendika kurulmasına izin vermiş ve sendika çokluğu ilkesini²¹ güvence altına almıştır. Bununla beraber tüzüklerinde belirterek ve genel kurul kararı ile sendika şubelerinin açılmasına izin vermiştir (Tokol, 2012: 163).

Yine 274 Sayılı Kanun ile karşılaştırıldığında, 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu ile sendika kurucusu olabilmek için gereken kriterlerin artırıldığı görülmektedir. Sendika kurucusu olabilmek için belirlenen şartların yanında, sendikanın kurulacağı işkolunda en az bir yıl bilfiil çalışma şartı ile 2822 Sayılı Toplu Sözleşme, Grev ve Lokavt Kanunu'nun 68, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77 ve 79'uncu maddeleri uyarınca hüküm giymemiş olmak şartı aranmıştır (2821 Sayılı Sendikalar Kanunu, 1983: md. 5). Ayrıca Kanun, işçi sendika ve üst kuruluş olarak belirlenen konfederasyonların genel kurul dışında kalan zorunlu organlarına seçilebilmek için kuruculara olması gereken diğer niteliklerin dışında en az on yıl bilfiil çalışma şartını da aramıştır (2821 Sayılı Sendikalar Kanunu, 1983: md. 9-19).

Kanun ile sendikaya üye olamayacak kişiler belirlenirken kapsam geniş tutulmuş, işveren vekili²² kavramı genişletilerek, işletmenin yanı sıra işletmenin tamamını yöneten kişiler de işveren vekili olarak kabul edilmiştir (2821 Sayılı Sendikalar Kanunu, 1983: md. 21, 40/b).

Kanun, sendika ve üst kuruluş olarak kabul edilen konfederasyonların uluslararası örgütlere serbestçe üye olmalarını benimseyerek, üyelik için başvurmadan üç ay önce uluslararası örgütün tüzüğünün İçişleri Bakanlığı'na ve Çalışma Bakanlığı'na verilmesini öngörmüştür. Uluslararası örgütün tüzüğünün üç ay içinde Bakanlar Kurulu tarafından kanunda belirtilen ilkelere aykırılığının tespit edilmediği

²¹ Bir işyerinde veya işkolunda birden fazla sendikanın serbestçe kurulabilmesi ve faaliyette bulunması (Bkz. <http://isciveisverenuyumu.com/uploads/p/97/Sendikal%20orgutlenme%20Stratejiler%20ve%20Liderlik.pdf>, Erişim Tarihi 17.02.2018).

²² İşveren adına hareket eden ve işin, işyerinin ve işletmenin yönetiminde görev alan kimselere işveren vekili denir (Bkz. 4857 Sayılı Türk İş Kanunu (2003), Madde 2, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4857.pdf>, Erişim Tarihi 17.02.2018).

durumda uluslararası örgüte üyeliği öngörmüştür (2821 Sayılı Sendikalar Kanunu, 1983: md. 26-28).

Kanun, “işçi veya işveren, sendikada üye kalmaya veya üyelikten ayrılmaya zorlanamaz” hükmü ile bireysel sendika hakkını güvenceye almıştır. Ancak, 274 Sayılı Sendikalar Kanunu ile kıyaslandığında, 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu ile sendika üyeliğinin ve üyelikten çekilmenin zorlaştırıldığı görülmektedir. Sendikaya üye olurken veya üyelikten ayrılırken notere tasdik edilme şartı aranmaya başlamış ve sendika üyeliğinden ayrılmanın, noter başvurusundan itibaren üç ay sonra geçerlilik kazanacağı kabul edilmiştir (2821 Sayılı Sendikalar Kanunu, 1983: md. 25). Kanun sendika yöneticilerine ve sendika temsilcilerine belirli şartlar altında çeşitli güvenler getirmiştir. Sendika temsilcisi seçme hakkı toplu iş sözleşmesine taraf işçi sendikasına verilmiştir (2821 Sayılı Sendikalar Kanunu, 1983: md. 29-31).

Siyasi faaliyetler açısından ele alındığında Kanun’un sendikalara önemli kısıtlamalar getirdiği görülmektedir. Sendika ve üst kuruluş olarak kabul edilen konfederasyonların siyasi amaç taşımaları, siyasi faaliyetler yapmaları, siyasi partiler ile ilişkiye girmeleri veya işbirliği yapmaları, birlikte hareket etmeleri, siyasi partileri desteklemeleri, destek almaları yardım ve bağışta bulunmaları ya da almaları, siyasi parti amblemini, adına veya işaretini kullanmaları yasaklanmıştır (2821 Sayılı Sendikalar Kanunu, 1983: md. 37). Bu bakış açısıyla 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu’nun, sendikaların ve üst kuruluş olarak kabul edilen konfederasyonların endüstri ilişkileri literatüründe bağımlı model²³ ve ara bağımlı model²⁴ olarak kabul edilen sendika-siyaset ilişkilerine girmelerini engellemeye yönelik olduğunu söylenebilir. Bu çabaların Türk Endüstri İlişkilerini ve Türk Sendikacılığını dolaylı yoldan da olsa bağımsız modele²⁵ ve pragmatik sendikacılığa²⁶ ittiğini söylemek mümkündür.

2821 Sayılı Sendikalar Kanunu, sendika saflığı ilkesini²⁷ yasal olarak güvence altına alarak 38. Maddesinde “işçiler ve işçi sendika ve konfederasyonları bu Kanun veya diğer kanunlara göre kurulu işveren kuruluşlarına; işverenler ve işveren kuruluşları da işçi sendika ve konfederasyonlarına üye olamazlar; gerek doğrudan doğruya, gerek temsilcileri veya mensupları veya araya koyacakları diğer kimseler vasıtasıyla biri diğerinin kurulmasına, idare ve faaliyetine müdahalede bulunamazlar” hükmüne yer vermiştir (2821 Sayılı Sendikalar Kanunu, 1983: md. 38). Kanun, sendikaların ve üst kuruluş olarak kabul edilen konfederasyonların ticaretle uğraşmalarını ve elde edilecek gelirleri üyeleri arasında dağıtmasını yasaklamıştır (2821 Sayılı Sendikalar Kanunu, 1983: md. 39).

²³ Sendikaların siyasi partilerle ilişkisi, devletle özdeşleşmesi olan iktidardaki tek partiyle ilişkisini ifade eder. Bu ilişkinin boyutu tek taraflı olarak, iktidar tarafından belirlenir (Bkz. AKGEYİK, Tekin (1994), “Sendika-siyaset ilişkisi”, Kamu-İş Dergisi, Cilt 3, Sayı 3).

²⁴ Modelde sendikalar ile siyasi partiler arasında organik bir ilişki yoktur. Bu ilişki, resmi bir bağlılıktan farklı olarak her iki örgütün bağımsızlığını koruyarak, birbirlerini desteklemeleri ve ortak bir amaca hizmet etmeleri esasına dayanır (Bkz. AKGEYİK, Tekin (1994), “Sendika-siyaset ilişkisi”, Kamu-İş Dergisi, Cilt 3, Sayı 3).

²⁵ Ülkedeki tüm siyasal partilere eşit mesafede kalınarak bu partilerle kalıcı olmaksızın kurulan ilişkiler (Bkz. MAHİROĞULLARI, Adnan (2012), “Sendika-siyaset ilişkisinin Teorik Çerçevesi ve Günümüzdeki Düzeyi”, HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, Cilt 1, Yıl 1, Sayı 2).

²⁶ Uzun vadeli toplumsal amaçlar yerine sadece üyelerinin çıkarlarını savunan “faydacı/yalın sendikacılık” (Bkz. MAHİROĞULLARI, Adnan (2012), “XXI. Yüzyıla Girerken Sendikacılık: Günümüzdeki Değişim, Dönüşüm ve Gelecek İçin Arayışlar”, HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, Cilt 1, Yıl 1, Sayı 1).

²⁷ Sendikaların, İşçilerin sadece işçi sendikalarında, işverenlerin de sadece işveren sendikalarında bir araya gelebildikleri karşı tarafın üyeliğine kapalı kuruluşlar olması (Bkz. ŞAHLANAN, Fevzi (1995), “Sendikalar Hukuku”, Banksis Yayınları, İstanbul).

Kanun, sendikaların ve üst kuruluş olarak kabul edilen konfederasyonların denetimini hem mali hem de idari açıdan ele almış, kuruluşlara yılda bir defa Çalışma Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı tarafından yerinde ve birlikte veya ayrı ayrı; gerek görülen durumlarda ise birden fazla denetleme yapılabilmesini öngörmüştür (2821 Sayılı Sendikalar Kanunu, 1983: md. 47-51).

4.2. 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev Lokavt Kanunu

2822 Sayılı Kanun incelendiğinde, 275 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu'na kıyasla daha kısıtlayıcı hükümler getirdiği görülmektedir. Tokol (2012: 169) bu durumu, "2822 sayılı Kanun grev hakkının kullanılmasını zorlaştırmış, sendikalar grev hakkının kullanılmasında aşılması zor, suç işleme olasılığı yüksek hükümlerle karşı karşıya kalmışlardır" şeklinde açıklamaktadır. Kanun'un bölümleri şu şekildedir (2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu, 1983):

- **Birinci kısım – Toplu iş sözleşmesi**
- Birinci bölüm – Genel hükümler (md. 1-11)
- İkinci bölüm – Toplu iş sözleşmesinin yapılması (md. 12-20)
- Üçüncü bölüm – Uyuşmazlık ve arabuluculuk (md. 21-24)
- **İkinci kısım – Grev ve Lokavt**
- Birinci bölüm – Tanım ve unsurları (md. 25-28)
- İkinci bölüm – Grev ve lokavt yasakları ve erteleme (md. 29-41)
- Üçüncü bölüm – Grev ve lokavtın sonuçları (md. 42-51)
- **Üçüncü kısım – Toplu iş uyuşmazlıklarının barışçı yollarla çözümü**
- Birinci bölüm – Yüksek Hakem Kuruluna Başvurma (md. 52-57)
- İkinci bölüm – Özel hakeme ve resmi arabulucuya başvurma (md. 58-61)
- **Dördüncü kısım – Çeşitli hükümler (md. 62-67)**
- **Beşinci kısım – Müeyyideler ve Son Hükümler**
- Birinci bölüm- Ceza hükümleri (md. 68-81)
- İkinci bölüm – Son hükümler (md. 82-84)

2822 Sayılı Kanun, işkolu ve işletme sözleşmesi ayrımını ortadan kaldırarak, işyeri ve çeşitli şartların ortaya çıkması durumunda "işletme toplu iş sözleşmesine"²⁸ yer vermiştir. Ayrıca Kanun ile bir iş yerinde aynı toplu sözleşme dönemi içinde birden fazla toplu sözleşme yapılması yasaklanarak, yapılmış olan bir toplu sözleşmenin aynı anda birden çok işyerini kapsayabileceği belirtilmiştir. Kanun, 275 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunundan farklı olarak süreli ve süresiz toplu iş sözleşmelerine yer vermemiş, yapılacak toplu iş sözleşmelerinin süresini en az bir yıl ve en çok üç yıl olarak belirlemiştir. Kanun, faaliyetin bir yıldan az sürdüğü işlerde ise toplu sözleşme süresinin bir yıldan daha az olabileceğini hükme bağlamıştır. Bunun yanında yapılmış bir toplu iş sözleşmesinin süresinin taraflarca uzatılması, kısaltılması, süresinden önce sona erdirilmesi yasaklanmış, toplu sözleşmeden yararlanılabilmesi

²⁸ Bir gerçek ve tüzel kişiye veya bir kamu kurum ve kuruluşuna ait aynı işkolunda birden çok işyerine sahip bir işletmede yapılan toplu iş sözleşmesi (Bkz. 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu (1983), Madde 3, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2822.pdf>, Erişim Tarihi 18.02.2018).

için dayanışma aidatı ödenmesi hükmünü getirmiştir. Yine 275 Sayılı Kanun'dan farklı olarak 2822 Sayılı Kanun, dayanışma aidatı için sendika üyelik aidatının üçte ikisi oranını öngörmüştür. Ayrıca Kanun'a göre dayanışma aidatı ödenerek toplu sözleşmeden yararlanılması için sendika onayı aranmamıştır (2822 Sayılı Toplu İş sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu, 1983: md. 1-9).

Kanun, sendikanın toplu sözleşme yapabilmesi için yetki sahibi olmasını öngörerek, kurulu bulunduğu işkolunda çalışmakta olan işçilerin en az % 10'nunun kendi üyesi olması şartını hükme bağlamıştır. Ayrıca sendikanın toplu sözleşmeye taraf olmak ve yapmak istediği işletme ve işyerlerinin her birinde çalışmakta olan işçilerin en az yarısından fazlasının kendi üyesi olması gereği hükmünü getirmiştir. Kanun işkolunda çalışan işçilerin % 10'unun tespitini ise Çalışma Bakanlığı'na bırakarak, Bakanlık tarafından her yıl ocak ve temmuz aylarında yayımlanan işkolu istatistiklerinin esas alınmasını kabul etmiştir (2822 Sayılı Toplu İş sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu, 1983: md. 12).

Kanun, bu kanuna istinaden toplu iş sözleşmesi yapmak isteyen sendikanın yetki tespitinin belirlenmesi için Çalışma Bakanlığı'na başvurmasını, bu başvurunun ise yazılı yapılması hükme bağlamıştır. Yetki belgesinin ya da tespit yazısının alındığı andan itibaren işçi sendikası, işveren sendikası ya da işverenin 15 gün içinde karşı tarafı toplu görüşmeye çağırması ya da çağrıya görevli makama bildirmesi öngörülmüştür (2822 Sayılı Toplu İş sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu, 1983: md. 13-17).

Toplu menfaat uyuşmazlıklarının²⁹ yaşandığı durumlarda, taraflardan birinin toplu görüşmeye gelmemesi, devam etmemesi veya toplu görüşmenin başlangıç tarihi itibari ile belirli bir sürenin geçmesine rağmen anlaşmanın sağlanamaması durumun tarafların grev ve lokavta gitmeden önce arabulucuya gitmeleri şartı getirilmiştir. Kanun ile uzlaştırma sistemi³⁰ yerine arabulucu sistemi³¹ getirilmiştir (2822 Sayılı Toplu İş sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu, 1983: md. 21-22).

Kanun sadece çıkar uyuşmazlıklarının yaşandığı hallerde grev ve lokavt hakkını tanımıştır. Kanun işveren tarafının lokavt hakkını kullanabilmesi için, işçi sendikası tarafından grev kararı alınmasını hükme bağlamıştır (2822 Sayılı Toplu İş sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu, 1983: md. 25-26). 2822 Sayılı Kanun, grev hakkının kullanılması konusunda birçok yasak ve sınırlama getirmiştir. Tokol (2012: 172) bu durumu "*grev ve lokavt yasakları gereksiz biçimde arttırılmıştır*" sözleriyle ifade etmektedir. Yasak kapsamındaki işyerlerinde uyuşmazlıkların ancak Yüksek Hakem Kurulu (YHK) kararı ile çözümlenmesini karara bağlamıştır. Kanun ile genel grev, siyasi grev ve dayanışma grevi kanun dışı kabul edilmiş, iş yavaşlatma, işyerinin işgali, verim düşürme vb. eylemler hakkında çeşitli yaptırımlar uygulanması öngörülmüştür (2822 Sayılı Toplu İş sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu, 1983: md. 25-32).

²⁹ İşçi sendikası ile işveren ya da işveren sendikası arasında çıkan uyuşmazlık.

³⁰ Toplu iş uyuşmazlıklarında tarafların seçecekleri birer tarafsız kişi ile üçüncü tarafın bir araya gelmesi ile oluşan kurulun karar vermesi esas olarak benimsenmesi (Bkz. GÜLER, Şerefettin (2016), "Toplu İş Uyuşmazlıklarının Barışçı Yollarla Çözümünde Arabulucu, Görevli Makam ve Yetkili İşçi Sendikasının Fonksiyonları", HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, Cilt 5, Yıl 5, Sayı 13).

³¹ Toplu iş uyuşmazlıklarında taraflar arasındaki uyuşmazlığın üçüncü kişinin araya girmesiyle çözümlenmesini, taraflar arasındaki görüş ayrılıklarının giderilerek onların birbirine yaklaştırılmasını amaçlayan barışçı bir çözüm yolu (Bkz. KILKIŞ, İlknur, YILDIZ BAĞDOĞAN, Selver ve BAŞTÜRK, Şenol (2014), "Türkiye'de Toplu İş Uyuşmazlıklarının Çözümünde Arabuluculuk ve Uzlaştırma Sisteminin Evrimi ve Sistemin Etkinliğini Arttırıcı Öneriler", Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 16, sayı 1, İzmir).

Kanun'a göre grev kararı alınabilmesi için, uyuşmazlığın çözümlenemediğini bildiren tutanağın tebliğinden sonra 6 işgünü geçmesi gerektiği hükmü getirilmiştir. Lokavt kararının ise, grev kararının işverene tebliğ edildiği andan itibaren 6 işgünü içinde alınabileceği belirtilmiştir. Eğer 6 işgünü içinde grev kararı alınmazsa ya da grev yasaklarında Yüksek Hakem Kurulu'na (YHK) başvurulmazsa yetki belgesinin hükümsüzlüğüne hükmedilmiştir grev ve lokavt kararları alındıktan sonra 6 işgünü içinde karşı tarafa tebliği için notere ve kararın birer örneğinin de görevli makama verilmesi öngörülerek, bu süre içinde karar tebliği olmadan grev veya lokavta gidilmesi kanun dışı sayılmıştır (2822 Sayılı Toplu İş sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu, 1983: md. 27-28).

Notere bildirilen grev ve lokavt kararının karşı tarafa tebliğinden itibaren 60 gün içinde ve karşı tarafa noter aracılığı ile 6 işgünü önce bildirilecek tarihte uygulamaya konulması Kanun'da hükme bağlanarak, bildirilen tarihlerde başlamayan grev ve lokavtın düşmesi kabul edilmiştir. Kanun lokavta uğrayan ya da greve katılan işçilerin işyerlerindeki giriş ve çıkışları kapatarak, giriş-çıkışları engellemelerini; işyerlerinin önlerinde ve işyerlerinin etrafında toplanmalarını yasaklamıştır. Ayrıca Kanun, grev süresinde grev yapılan işyerleri ve çevresine pankart, afiş vb. ilan araçlarının asılmasını da yasaklayarak hükme bağlamıştır. Ayrıca Kanun, grev ve lokavt sürelerinin kıdem tazminatı³² hesabında dikkate alınmaması, toplu iş sözleşmeleri ile bireysel iş sözleşmelerine bu durumun aksine hüküm konulmamasını da karara bağlamıştır (2822 Sayılı Toplu İş sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu, 1983: md. 37-42).

Kanun, Bakanlar Kurulu'na karar verilmiş veya başlamış olan kanuni bir grevi, genel sağlığı ve milli güvenliği bozucu nitelikte olduğu gerekçesi ile 60 gün erteleme yetkisini tanımıştır. Erteleme durumunda uyuşmazlıkların çözümlenmesinde öncelikle resmi arabuluculuk sisteminin çalıştırılmasını, arabuluculuk sistemi ile de sonuç alınamaması durumunda da Yüksek Hakem Kurulu'nun (YHK) karar vermesini hükme bağlamıştır 2822 Sayılı Toplu İş sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu, 1983: md. 33-34). 2822 Sayılı Kanun'un bu bakış açısıyla grev erteleme adı altında bir nevi grev yasağını kanunen hükme bağladığını ve zorlayıcı biçimde barışçı çözüm yollarının kullanılmasını öngördüğünü söylemek mümkündür. Bu durumun temel sebebi ise *"genel sağlığı ve milli güvenliği bozucu nitelikte"* ibaresinin göreceli ve fazlasıyla genelgeçer bir ifade olmasıdır.

Kanun, grev ve lokavt kararlarının uygulanamayacağı, sendikaların faaliyetlerinin durdurularak, grev ve lokavtın askıya alınabileceği ya da ertelenebileceği hallerde Yüksek Hakem Kurulu'na (YHK), yürürlükte kaldığı süre sona eren toplu iş sözleşmelerinin taraflarının başvuruları halinde uygun gördüğü değişiklikleri yaparak tekrar yürürlüğe koyma yetkisi vermiştir. Toplu iş uyuşmazlıklarının çözümü iş mahkemelerine bırakılmış, kanun dışı grev ve lokavt ile ilgili oldukça ağır hükümler getirilmiştir. Sendikalar tarafından alınan kanun dışı grev kararları sonucu işverenlerin uğradığı zararın tazmini için de sendikalar sorumlu tutulmuştur bağlamıştır (2822 Sayılı Toplu İş sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu, 1983: md. 45-52).

4.3. 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu

1982 T.C. Anayasası kapsamında çıkarılan 2821 ve 2822 sayılı Kanunların yerine, günümüz şartlarında ihtiyacı karşılayamamaları, modernleştirilmeleri ihtiyacı,

³² İş kanununda belirtilen asgari bir çalışma süresini doldurarak işçinin iş sözleşmesinin belirli bir nedenle son bulması durumunda işveren tarafından işçiye veya mirasçılara ödenen para (Bkz. AKBIYIK, Nihat ve KOÇ, Muzaffer (2011), "Kıdem Tazminatı ve Kıdem Tazminatı Fonunun İktisadi ve Sosyal Sonuçları", Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 16, Sayı 3, Isparta).

ILO³³ sözleşme kararlarına uyum vb. gibi sebeplerle, Türk sendikal yaşamını düzenleyen kanunların 2010 yılında yapılan Anayasa Referandumunun sonuçlarıyla uyumlu bir şekilde olması için 2012 yılında 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Kanunu yürürlüğe girmiştir. Kanunun gerekçesi incelendiğinde de bu “2010 yılında yapılan referandum ile Anayasa’da yapılan değişikliklere uyum sağlamak, sendikal haklar için özgürlükçü bir yaklaşım içermeyen sınırlamaları daraltmak, uygulamadaki sorunlara çözüm getirmek, Uluslararası Çalışma örgütünün ülkemizin de onayladığı 87 ve 98 sayılı sözleşmelerine uyum sağlamak” olduğu görülecektir (Önsal, 2013: 7). Ancak ilgili kanun incelendiğinde gerekçesi ile hükümleri arasında ciddi çelişkiler olduğu görülmektedir. Yorgun (2013: 357) bu durumu “Yasanın genel gerekçesiyle maddeleri arasında ciddi çelişkiler yer almış, yasada yer alan olumlu değişiklikler değiştirilmeyen veya yeterince korumayan, yasaklayıcı hükümler nedeniyle anlamsızlaşmıştır.” sözleriyle ifade etmektedir. Kanun’un bölümleri şu şekildedir (6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, 2012):

- **Birinci Bölüm**
- Amaç ve Tanımlar (md. 1-2)
- **İkinci Bölüm**
- Kuruluş Esasları ve Organları (md. 3-16)
- **Üçüncü Bölüm**
- Sendika Üyeliği ve Üyeliğin Kazanılması (md. 17-22)
- **Dördüncü Bölüm**
- Güvenceler (md. 23-25)
- **Beşinci Bölüm**
- Faaliyetler (md. 26-27)
- **Altıncı Bölüm**
- Kuruluşların Gelirleri, Denetimi ve Kapatılması (md. 28-32)
- **Yedinci Bölüm**
- Toplu İş Sözleşmesinin Genel Esasları (md. 33-40)
- **Sekizinci Bölüm**
- Toplu İş Sözleşmesinin Yapılması (md. 41-48)
- **Dokuzuncu Bölüm**
- Toplu İş Uyuşmazlıklarının Çözümü (md. 49-53)
- **Onuncu Bölüm**
- Yüksek Hakem Kurulunun Kuruluşu ve Çalışma Esasları (md. 54-57)
- **Onbirinci Bölüm**
- Grev ve Lokavt (md. 58-75)
- **Onikinci Bölüm**
- Çeşitli ve Son Hükümler (md. 76-83)

³³ International Labour Organization/Office (Uluslararası Çalışma Örgütü).

6356 sayılı Kanun incelendiğinde dikkati çeken ilk nokta, sendikal yaşamı düzenlemeye yönelik önceki Kanunlarla karşılaştırıldığında ilgili Kanunun daha çok bölümden oluşmasıdır. Bu durumun temel sebebi daha önceki Kanunların aksine ilk defa sendikaların kuruluş ve işleyişini düzenleyen kanunlarla, toplu iş sözleşmesi, grev ve lokavtı düzenleyen kanunların birleştirilerek tek çatı altına alınmış olmasıdır. Kanımızca sendikal yaşamın ayrılmaz bileşenleri olan sendika, toplu iş sözleşmesi ve grevin -ki bu noktada lokavtı da dâhil etmek mümkündür- tek çatı altında toplanmış olması uygulama ve literatür kalabalığının önüne geçilmesi açısından olumlu bir gelişmedir.

6356 sayılı Kanun 2821 sayılı Kanunla kıyaslandığında dikkat çeken bir diğer önemli noktada işkolu sayısında yapılan değişikliktir. 2821 sayılı Kanunda işkolu sayısı 28 olarak belirlenmişken (2821 Sayılı Sendikalar Kanunu, 1983: md. 60), 6356 sayılı Kanun'da işkolu sayısının 20'ye indirildiği görülmektedir (6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, 2012: 1 Sayılı Cetvel). 6356 sayılı Kanun ile bazı işkollarının birleştirildiğini –ağaç ve kâğıt gibi- ve bazı işkollarının da isminin değiştirildiğini görmek mümkündür. Yeni Kanun işkollarında değişiklik yaparken aynı zamanda, “*sendikalar kuruldukları işkolunda faaliyette bulunur*” (6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, 2012: md. 3) ifadesi ile 2821 sayılı Kanun'un aksine Türk sendikal yapısının işkolu sendikacılığı olacağını dolaylı yoldan da olsa ifade etmektedir (Dereli, 2013: 43).

6356 sayılı Kanun'da, 2821 sayılı Kanun'a göre farklılaşan bir diğer uygulama da sendika kurucularında aranan şartlarda yaşanan değişikliktir. 2821 sayılı Kanun sendika kurucusu olabilmek için “*Türk vatandaşı, medeni hakları kullanmaya ehil ve sendikaların kurulacağı işkolunda fiilen çalışır olmak; Türkçe okur-yazar olmak*” gibi şartları ararken (2821 Sayılı Sendikalar Kanunu, 1983: md. 5), 6356 sayılı Kanun “*Fiil ehliyetine sahip ve fiilen çalışan gerçek veya tüzel kişiler sendika kurma hakkına sahiptir*” (6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, 2012: md. 6) maddesi ile sendika kurucusu olma şartlarını hafifletmiştir. Sendika kurucusu olmayı kolaylaştırması ve dolaylı olarak sendikaların kurulmasını da kolaylaştırması açısından yaşanan bu değişikliği olumlu bir düzenleme olarak kabul etmek mümkündür.

Yeni Kanun ile getirilen bir diğer önemli değişiklikte sendika üyeliğinin başlangıcı ile ilgilidir. 2821 sayılı Kanun'da bulunan ve hem ulusal hem de uluslararası düzeyde ciddi eleştiriler alan (Dereli, 2013: 45) “*noter üzerinden üyelik*” (2821 Sayılı Sendikalar Kanunu, 1983: md. 22) şartı 6356 sayılı Kanun ile kaldırılarak, sendika üyeliğinin e-Devlet kapısı üzerinden kazanılacağı hükme bağlanmıştır. Yine aynı şekilde sendika üyeliğinden çekilmekte yeni Kanun uyarınca e-Devlet kapısı üzerinden gerçekleştirilecektir (6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, 2012: md. 17). Ayrıca sendika üyeliği için aranan şartlarda da değişikliğe gidilmiş eski Kanun ile sendika üyeliği için aranan “onaltı” yaş şartı “onbeş”e düşürülmüştür (2821 Sayılı Sendikalar Kanunu, 1983: md. 20, 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, 2012: md. 17). Sendika üyeliği ve sendikaların üye sayılarını arttırabilmeleri konusunda olumlu bir gelişme olarak kabul edilebilecek bu uygulamanın dikkat çeken bir diğer yönü de eski Kanun'da on altı yaşını doldurmamışlar için aranan kanuni temsilcilerinin yazılı izni şartının yeni Kanun'da bulunmamasıdır.

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun en çok eleştirilen yönlerinden biride sendika özgürlüğü ve güvencesine yönelik getirdiği uygulamalardır. Kanun'un gerekçesi ile örtüşmeyecek biçimde -ILO'nun 87 ve 98 Sayılı Sözleşme Kararlarına aykırı şekilde- sendikal sebeplerle iş sözleşmesinin feshi durumunda mutlak işe iade güvencesinin işçilere sağlanmaması ve 30'dan az işçi çalıştıran işyerlerindeki işçilerin işe iade davası açamaması (Yorgun, 2013: 369), Kanun'a sendikal özgürlük ve güvence sağlama konusunda gölge düşürmektedir.

Yeni Kanun, 2822 Sayılı Toplu İş sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu ile karşılaştırıldığında, ilk defa 2. Maddesi ile “Çerçeve Sözleşme”ye yer vererek tanımladığı görülmektedir (6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, 2012: md. 2). Kanun uyarınca çerçeve sözleşme yapma yetkisi ise Ekonomik ve Sosyal Konsey’de³⁴ temsil edilen işçi ve işveren konfederasyonlarına verilmiştir. Yorgun (2013: 373) bir taraftan bu durumun olumlu bir gelişme olduğunu belirtirken, diğer taraftan “İlk kez çerçeve sözleşme hakkının kanunda yer alması olumlu bir adım iken gerek sözleşme yapma yetkisinin ve düzeyinin sınırlandırılmış olması, gerek sözleşme içeriğinin dar tutulması bu düzenlemenin ölü doğmasına yol açmıştır” sözleriyle eleştirmektedir.

Toplu pazarlık yapma yetkisi açısından karşılaştırıldığında, 2822 sayılı Kanun’da belirtilen “*ikili baraj sistemi*” ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı³⁵’ndan yetki alma prosedürünün, 6356 sayılı Kanun’da da korunduğu görülmektedir. Yeni Kanun ile bu konuda getirilen değişiklik ise işkolu ve işletme barajlarının aşağıya çekilerek, ilgili yetki barajlarının işkolu için % 3, işletme için ise % 40 olarak belirlenmesidir. Daha sonra ise 2014 tarihli ve 6552 Sayılı Kanun’un 20. Maddesiyle, % 3 olan yetki için işkolu barajı % 1’e indirilmiştir (6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, 2012: md. 41, 6552 Sayılı İş Kanunu İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması İle Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun, 2014: md. 20).

Sendikaların grev kararı almasına yönelik olarak da eski Kanun ve yeni Kanun arasında farklılıklar bulunmaktadır. 2822 sayılı Kanun uyarınca, sendikaların grev kararı alabilmesi için uyuşmazlığın tebliğinden itibaren altı işgünü geçmesi gerekirken (2822 Sayılı Toplu İş sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu, 1983: md. 26), yeni Kanun uyarınca uyuşmazlık tutanağının tebliğ edildiği tarihten itibaren altmış gün içinde grev kararı alınıp, karşı tarafa altı iş günü önceden bildirilmesi şartı aranmaktadır (6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, 2012: md. 60). Grev oylaması da yeni Kanunla düzenlenmiş ve 2822 sayılı Kanun (1983: md. 35) “*Kanuni bir grevin bir işyerinde uygulanabilmesi için oylama yapılmasını, grev kararının ilan edildiği tarihte o işyerinde çalışan işçilerin en az dörtte biri, grev kararının işyerinde ilan edilmesinden başlayarak altı işgünü içinde yazılı olarak isterse, o işyerinde grev oylaması yapılır*” ifadesine yer verirken, 6356 sayılı Kanun (2012: md. 61) bu konuda “*Oylamada grev ilanının yapıldığı tarihte işyerinde çalışan işçilerden oylamaya katılanların salt çoğunluğu grevin yapılmaması yönünde karar verirse, bu uyuşmazlıkta alınan grev kararı uygulanamaz*” ifadesine yer vermiştir. Yorgun (2013: 374) bu durumu “*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*” sözleriyle eleştirmektedir.

³⁴ Ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında, toplumsal uzlaşma ve işbirliğini sağlayacak, sürekli ve kalıcı bir ortam oluşturarak, istişari mahiyette ortak görüş belirlemek için 1995 yılında Başbakanlık genelgesi ile oluşturulan, 11 Nisan 2001’de kuruluş Kanun’u çıkarılan kurul (4641 Sayılı Ekonomik ve Sosyal Konseyin Çalışma, Esas ve Yöntemleri Hakkında Kanun, 2001).

³⁵ 2018 yılında yapılan düzenleme ve değişikliklerle ilgili bakanlığın adı “T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı” olarak değiştirilmiştir (703 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname (2018), “Anayasada Yapılan Değişikliklerde Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname”, Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü, Resmi Gazete, Sayı 30473, 3. Mükerrer).

Türk sendikal yaşamının en çok tepki çeken konularından biride grev ertelemesidir. Erteleme ifadesi ile anlaşılan, erteleme süresi sonucunda başlatılmış olan kanuni grevin kaldığı yerden devam edeceği düşüncesidir. Ne var ki uygulamada bu durumun böyle olmadığı, grev ertelenmesi sonucunda Yüksek Hakem Kurulu'na³⁶ gidilmesinin zorunlu olduğu görülmektedir. Bu durum erteleme altında örtülü bir grev yasağının olduğunu akıllara getirmektedir. 2822 sayılı Kanun ve 6356 sayılı Kanun, grev ertelenmesi konusunda karşılaştırıldığında, 2822 sayılı Kanun (1983: md. 33-34) *“Karar verilmiş veya başlanmış olan kanuni bir grev veya lokavt genel sağlığı veya millî güvenliği bozucu nitelikte ise Bakanlar Kurulu bu uyuşmazlıkta grev ve lokavtı bir kararname ile altmış gün süre ile erteleyebilir”* ve *“Erteleme süresinin sona erdiği tarihte taraflar anlaşmamış veya uyuşmazlığı özel hakeme de intikal ettirmemişlerse, Çalışma Bakanı uyuşmazlığın çözümü için Yüksek Hakem Kuruluna başvurur.”* İfadelerine yer vermektedir. 6356 sayılı Kanun ise (2012: md. 63) *“Karar verilmiş veya başlanmış olan kanuni bir grev veya lokavt; genel sağlığı veya millî güvenliği, büyükşehir belediyelerinin şehir içi toplu taşıma hizmetlerini, bankacılık hizmetlerinde ekonomik veya finansal istikrarı bozucu nitelikte ise Cumhurbaşkanı bu uyuşmazlıkta grev ve lokavtı altmış gün süre ile erteleyebilir”* ve *“Erteleme süresinin sonunda anlaşma sağlanamazsa, altı iş günü içinde taraflardan birinin başvurusu üzerine uyuşmazlık Yüksek Hakem Kurulunca çözülür. Aksi takdirde işçi sendikasının yetkisi düşer”* ifadesine yer vermektedir. Eski Kanun'un ihtiyaçlara cevap verememesi, uluslararası kuruluşların sözleşme ve tavsiye kararlarına uyum gibi gerekçelerle hazırlanan yeni Kanun, grev ertelenmesi konusunda neredeyse daha kısıtlayıcı hükümler getirmesiyle dikkat çekmektedir. Örtülü grev yasağının devam ettiği yeni Kanun'da, Eski Kanun'a göre erteleme süresi sonunda taraflardan birinin altı işgünü içinde uyuşmazlığın çözümü için Yüksek Hakem Kurulu'na başvurmaması durumunda sendikanın yetkisinin düşmesi dikkat çekmektedir.

SONUÇ

Türk Endüstri İlişkileri Sistemi ve Türk Sendikacılığı, özellikle Osmanlı İmparatorluğu'nun tarım tolu mu olması, toprak mülkiyetinin geç gelişmesi ve farklı etnik, dinsel ve kültürel toplulukların çokluğu gibi sebeplerle oldukça geç bir gelişme dönemi yaşamış ve bu durum kendisini Cumhuriyet döneminde de göstermiştir. Cumhuriyetini ilk yıllarıyla birlikte değişen siyasal rejim ve dünya da hâkim olan liberal ekonomik konjonktüre uyum çabaları da özellikle Türk Sendikacılığının gelişimi için gerekli ortamın oluşmasını engellemiş, sağlanan az sayıdaki ve yetersiz gelişmelerde kanunlar yoluyla ve devlet eliyle gerçekleşmiştir; bu gelişmelerde işçi sınıfının bir etkisi olmamıştır.

Türk Endüstri İlişkileri Sistemi ve Türk Sendikacılığı açısından önemli gelişmelerin yaşanmaya başladığı dönem olarak 1960'lı yılları göstermek mümkündür. Başta 1961 T.C. Anayasa'sı olmak üzere çıkarılan çeşitli kanunlar (274 Sayılı Sendikalar Kanunu, 275 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu, 624 Sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu gibi) Türk sendikal yaşamı için yeni dönemi başlatarak, gerçek anlamda endüstri ilişkileri ve çalışma ilişkilerinin doğmasını sağlamıştır. Bu noktada ilginç olan ise bu gelişmelerin yine işçi sınıfının baskıları ile değil, asker, sivil aydınlar ve bürokratların çalışmaları sonucu gerçekleşmiş olmasıdır. Yine ilginç olan bir diğer nokta ise “özgürlükler anayasası” olarak adlandırılan 1961 T.C. Anayasası'nın askeri bir dikta yönetimi altında hazırlanmış olmasıdır.

Öncelikle Anayasal olarak güvenceye alınan sendikal hakların daha sonra çıkarılan kanunlarla çerçevesi çizilmiş ve yürürlüğe konulmuştur. Sendikal haklar

³⁶ Bkz. 2012 Tarihli ve 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, Onuncu Bölüm, Madde 54, Yüksek Hakem Kurulunun Kuruluşu ve Çalışma Esasları.

açısından ele alındığında 1961 T.C. Anayasası'nın "koruma" karakteri taşıdığını söylemek mümkündür. İşveren ve sermaye karşısında zayıf konumda olan işçi sınıfının korunmasını temel alan anayasa dönem itibari ile çok geniş sendikal haklar tanımış, bununla beraber "lokavt" hakkına yer vermemiştir. Lokavt hakkı daha sonra Anayasa'ya istinaden çıkarılan 1963 tarihli ve 275 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu'nda kendisine yer bulmuştur. Bu dönem için dikkat çeken bir diğer gelişme ise Anayasa'nın 46. Maddesi'ndeki ifadedir. İlgili madde, "*Çalışanlar ve işverenler, önceden izin almaksızın, sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma hakkına sahiptirler. İşçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlilerinin bu alandaki hakları kanunla düzenlenir*" hükmünde yer verdiği "çalışanlar" ibaresi ile işçiler dışında kalan kamu personelinin de örgütlenme hakkını tanımış ve ayrı bir kanun ile düzenleneceğini belirtmiştir. Anayasa'nın 46. Maddesine istinaden 1965 tarih ve 624 Sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu ile bu dönem işçi niteliği taşımayan kamu personelinin de özgürce örgütlenebildiği, sendika ve sendikal üst örgütler kurabildiği bir dönem olmuştur.

Özellikle 1970'li yılların başında yaşanan gelişmeler sonucu T.C. 1961 Anayasası'na istinaden çıkarılan kanunlarda önemli değişiklikler yapılarak sendikal hakların gerilediği, Anayasa'nın 46. Maddesindeki "çalışanlar" ibaresinin değiştirilerek "işçiler" ibaresine dönüştürüldüğü ve bu yolla işçiler dışında kalan kamu personelinin sendikal haklarının ellerinden alındığı görülse de, 1961 T.C. Anayasası'nın sağladığı haklarla birlikte 1960'lı yılların Türk Endüstri İlişkileri Sistemi ve Türk Sendikacılığı açısından en önemli gelişmelerin yaşandığı ve en parlak dönem olduğunu söylemek mümkündür.

1980 yılında yaşanan askeri müdahale ile Türk demokrasisinin sekteye uğramasının etkileri kendisini Türk Endüstri İlişkileri Sisteminde de göstermiş ve Türk sendikacılığı sancılı bir döneme girmiştir. Birçok sendikanın ve sendikal üst örgütün faaliyetleri durdurulmuş, birçok sendika yöneticisi ve üyesi yargılanarak bir kısmı hapis cezası almıştır. 1982 T.C. Anayasası'na istinaden hazırlanarak yürürlüğe giren 2821 ve 2822 Sayılı yasalar, Türk Endüstri İlişkileri Sistemi ve Türk Sendikacılığı için yeni bir dönemin başlangıcı olmuştur. 1982 T.C. Anayasası'nın sendikal haklar açısından dikkat çeken ilk özelliği korumacı karakterden uzaklaşarak düzenleyici bir yapıya bürünmesidir. Bu durum da, askeri müdahale öncesi alınan ve 24 Ocak kararları olarak tarihe geçen, ithal ikameci ekonomi politikalarının terk edilerek liberal ekonomi politikalarının izlenmesi kararı ve askeri dikta yönetimi ile sonraki dönemlerde iktidara gelen siyasi idarelerin 24 Ocak kararlarını takip etmeye devam etmesi önemli bir paya sahiptir. 1961 T.C. Anayasası ile karşılaştırıldığında, 1982 T.C. Anayasası'nın "lokavt" kavramına yer verdiği ve bu hakkı anayasal güvenceye aldığı görülmektedir. İki Anayasa arasında dikkat çeken ve önemli bir diğer farkta 1961 T.C. Anayasası'nın aksine 1982 T.C. Anayasası'nda işçiler dışında kalan devlet personelinin sendikal haklarının yok sayılması ve düzenlenmesine yönelik herhangi bir hüküm içermemesidir. Bu durum işçiler dışında kalan kamu personelinin sendikal haklarını elde etmeleri yolunda uzun ve zorlu bir mücadele döneminin başlamasına neden olmuştur.

Bu dönemde çıkarılan 1983 tarihli ve 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu ile yine 1983 tarihli ve 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunlarının, oldukça kapsamlı ve ayrıntılı hükümlere yer verdiği, ancak sendikal hakların kullanımı konusunda da bir o kadar kısıtlayıcı olduğu görülmektedir. Özgürce sendika üyesi olmak ve sendika üyeliğinden ayrılmak kanunlarla güvence altına alınmasına rağmen, pozitif ve negatif sendika hakkının kullanılması için şartların zorlaştırıldığı görülmektedir. 274 Sayılı Kanun'un aksine 2821 Sayılı Kanun'da sendika üyeliği başlangıcı ve sonlanması için noter şartı aranması, ayrıca sendika üyeliği ve sendika

kurucu üyeliği için şartların ağırlaştırılması 2821 Sayılı Kanun'un olumsuz yönlerinden bazılarıdır.

275 Sayılı Kanun ile kıyaslandığında, 2822 Sayılı Kanun'un toplu iş sözleşmesinin süreleri bakımından daha kısıtlayıcı olduğu ve en az bir yıl en çok üç yıl şartının getirildiği görülmektedir. Ancak 2822 Sayılı Kanun'da görülen en önemli kısıtlamanın grev hakkının kullanımı ile ilgili olduğu görülmektedir. Grev hakkını neredeyse suç işlemekten kullanmayı imkânsız hale getiren kanun bir diğer bakış açısıyla grev erteleme altında grev yasağını dayatıcı bir nitelik taşımaktadır.

2010 yılında yapılan "Anayasa Referandumu" sonucunda, Türk toplumsal, kültürel, sosyal, ekonomik ve siyasi hayatını yeniden şekillendirmek ve modernleştirmek için çeşitli çalışmalar yapılmış, bu çerçevede bir takım kanun ve kanun hükmünde kararname çıkarılmıştır. Bunlardan biri olan ve Türk sendikal yaşamını çağın gereklerine uygun hale getirmeyi amaçlayan -ilgili kanunun gerekçesi uyarınca- 2012 Tarihli ve 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu yürürlüğe girmiştir. Her ne kadar olumlu hükümlere yer verse de Kanun ciddi eleştirilerin odağı olmuştur ve bu eleştiriler günümüzde de devam etmektedir. 2821 sayılı ve 2822 sayılı Kanunların yerini alan 6356 sayılı Kanun, sendika üyeliğinin ve sendika üyeliğinden ayrılmanın kolaylaştırılması -noter şartının kaldırılarak, e-Devlet kapısı ile sendika üyeliğinin başlatılması ve sonlandırılması uygulaması- ile pozitif ve negatif sendika hakkının kullanımını daha kolay hale getirmesi, sendika üyeliği için yaş sınırının onaltıdan, onbeşe düşürülmesi gibi sendikal yaşam için olumlu hükümlere yer vermiştir. Ancak eleştirilerin toplu pazarlık hakkı için çifte baraj sisteminin korunması ve grev oylaması ile grev erteleme -kanımızca grev yasağı olarak da kabul edilebilir- noktalarında toplandığı görülmektedir. Sendikal hayatı kısıtlayıcı hükümler içeren ilgili konular, 6356 sayılı Kanun'un gerekçesi ile örtüşmemekte ve neredeyse tam tersi bir etki yapmaktadır.

İki Anayasa sendikal haklar açısından karşılaştırmalı olarak incelendiğinde 1961 T.C. Anayasası'nın sivil toplumun ve demokrasinin gereklerine daha uygun hazırlandığını, 1982 T.C. Anayasası'nın ise çok daha liberal bir bakış açısıyla, sermaye taraftarı bir yapıda hazırlandığını söylemek mümkündür. Burada asıl dikkat çeken nokta ise, iki Anayasa'nın da askeri baskı ve dikta yönetimlerinin gölgesinde hazırlanmasına rağmen birisinin sendikal haklar ve sendikal hakların kullanımı açısından (1961 T.C. Anayasası) daha özgürlükçü, diğerinin ise (T.C. 1982 Anayasası) daha baskıcı olmasıdır. Bu noktada dikta yönetimi ile elde edilen dikta yönetimi ile kaybedildiğini söylemek mümkündür.

KAYNAKLAR

AKBIYIK, Nihat ve KOÇ, Muzaffer (2011), "Kıdem Tazminatı ve Kıdem Tazminatı Fonunun İktisadi ve Sosyal Sonuçları", Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 16, Sayı 3, Isparta.

AKGEYİK, Tekin (1994), "Sendika-siyaset İlişkisi", Kamu-İş Dergisi, Cilt 3, Sayı 3.

AKKAYA, Yüksel (1998), "Kuruluş Yıllarında Türkiye'de İşçi Sınıfı, 1923-1936", Mersin Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 1. Sayı, Mersin.

ARSLAN, Fahrettin (1998), "275 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu", Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt 2, Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı, İstanbul.

AYDIN, Ufuk ve KESKİN, Özlem (2015), "2821 Sayılı Kanun'dan 6356 Sayılı Kanuna: Türkiye'de Sendikalar Hukukunun Dönüşümü", Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 1, Sayı 2, Eskişehir.

AYDOĞANOĞLU, Erkan (2010), "Sendikalar ve İşyeri Örgütlenmesi", Genişletilmiş 2. Basım, Kültür Sanat-Sen Yayınları.

ÇELİK ŞAHİN, Hatice (2010), "Türkiye'de İşçi Sınıfının Gelişim Süreci ve Geçmişten Günümüze İşçi Hareketi", Pamukkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı 7, Denizli.

DEMİR, Fevzi (2013), "Sendikaların Kuruluşu ve İşleyişi", Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi, Cilt 4, Sayı 39.

DERELİ, Toker (2013), "6356 Sayılı Yeni Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu: Genel Bir Değerlendirme", Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi, Cilt 1, Sayı 36.

ERSİNADIM, Hamza (2012), "1961 Anayasası'ndan Bugüne Sendikaların Sosyal Faaliyetlerinin Hukuki Çerçevesi", Kamu-İş Dergisi, Cilt 12, Sayı 4.

GÜLER, Şerefettin (2016), "Toplu İş Uyuşmazlıklarının Barışçı Yollarla Çözümünde Arabulucu, Görevli Makam ve Yetkili İşçi Sendikasının Fonksiyonları", HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, Cilt 5, Yıl 5, Sayı 13

GÜLMEZ, Mesut (2002), "Kamu Görevlileri Sendika ve Toplu Görüşme Hukuku: 788'den 4688'e 1926-2001", TODAİ Yayınları, Ankara.

GÜLMEZ, Mesut (2013), "1924'ten 1982'ye Anayasal Sendikal Haklar ve Ulusalüstü Kurullarla Uyumlu "Yeni" Anayasa İçin Öneriler", V. Sosyal Haklar Uluslararası Sempozyumu, 31 Ekim-1 Kasım, Uludağ Üniversitesi, Bursa.

IŞIKLI, Alpaslan (1995), "Küreselleşme ve Demokratikleşme", Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları, No: 14, Ankara.

KILKIŞ, İlknur, YILDIZ BAĞDOĞAN, Selver ve BAŞTÜRK, Şenol (2014), "Türkiye'de Toplu İş Uyuşmazlıklarının Çözümünde Arabuluculuk ve Uzlaştırma Sisteminin Evrimi ve Sistemin Etkinliğini Arttırıcı Öneriler", Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 16, sayı 1, İzmir

KOÇ, Yıldırım (1997), "Milliyetçi İşçi Sendikaları Konfederasyonu-MİSK", Kebikeç İnsan Bilimleri İçin Kaynak Araştırmaları Dergisi, Yıl 2, Sayı 5, Ankara.

KOÇ, Yıldırım (1998), "Sendikacılık Tarihi", Türk-İş Eğitim Yayınları, No: 1, Ankara.

KOÇ, Yıldırım, (2000), "Türkiye'de İşçiler ve Sendikalar (Tarihten Sayfalar)", Türkiye YOL-İŞ Sendikası Yayınları.

MAHİROĞULLARI, Adnan (2001), "Türkiye'de Sendikalaşma Evreleri ve Sendikalaşmayı Etkileyen Unsurlar", Cumhuriyet Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 2, Sayı 1, Sivas.

MAHİROĞULLARI, Adnan (2011), "Dünya'da ve Türkiye'de Sendikacılık", Ekin Kitabevi, Bursa.

MAHİROĞULLARI, Adnan (2012), "XXI. Yüzyıla Giderken Sendikacılık: Günümüzdeki Değişim, Dönüşüm ve Gelecek İçin Arayışlar", HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, Cilt 1, Yıl 1, Sayı 1.

MAHİROĞULLARI, Adnan (2012), "Sendika-siyaset İlişkisinin Teorik Çerçevesi ve Günümüzdeki Düzeyi", HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, Cilt 1, Yıl 1, Sayı 2.

MAKAL, Ahmet (1997), "Osmanlı İmparatorluğunda Çalışma İlişkileri: 1850-1920", İmge Kitabevi, Ankara.

MAKAL, Ahmet (1999), "Türkiye'de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946", İmge Kitabevi, Ankara.

OKUR, Zeki (2013), "6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu Bakımından Sendika Üyeliğinin Kazanılması ve Sona Ermesi", Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi, Cilt 4, Sayı 39.

ÖNSAL, Naci (2013), "6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu Üzerine Notlar", Türk-Metal Sendikası Yayınları, Ziraat Gurup Matbaacılık, Ankara.

ÖZERKMEN, Necmettin (2003), "Geçmişten Günümüze Türkiye'de Anayasa ve Yasalarda Sendikal Hakların Düzenlenmesi ve Getirilen Kısıtlamalar", Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih Coğrafya Fakültesi Dergisi, 43-1, Ankara.

PIÇAK, Murat ve KADAH, Hamza (2017), "Türkiye'de Sendikalaşmanın Tarihsel Gelişimi", Dünden Bugüne Ekonomi Yazıları, Edi. Selçuk Koç, Sema YILMAZ GENÇ, Kerem ÇOLAK, Kocaeli Üniversitesi Vakfı Yayınları, Kocaeli.

SERÇE, Erkan (1996), "Ameleperver Cemiyeti", Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi 1. Cilt, Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul.

SUBAŞI, İbrahim (2013), "6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununda Toplu İş Sözleşmesinin Teşmili", Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi, Cilt 4, Sayı 39.

ŞAHLANAN, Fevzi (1995), "Sendikalar Hukuku", Banksis Yayınları, İstanbul.

TALAS, Cahit (1992), "Türkiye'nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi", Bilgi Yayınevi, 1. Baskı, Ankara.

TOKOL, Aysen (1994), "Türkiye'de Sendikal Hareket", Ezgi Kitabevi, 1. Baskı, Bursa.

TOKOL, Aysen (2012), "Türk Endüstri İlişkileri Sistemi", Dora Yayınevi, Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş 3. Baskı, Bursa.

TOKOL, Aysen (2017), "Endüstri İlişkileri ve Yeni Gelişmeler", Dora Yayınevi, 7. Baskı, Bursa.

UÇKAN, Banu (2001), "Sendika Güvenliğinin Teorik Çerçevesi ve Endüstri İlişkileri Sistemine Etkisi", Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 56/3, Ankara.

YORGUN, Sayım (2013), "Sosyal Politika Açısından 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu", Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi, Cilt 4, Sayı 39

İNTERNET KAYNAKLARI

274 Sayılı Sendikalar Kanunu (1963), <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/11462.pdf>, Erişim Tarihi 15.02.2018.

275 Sayılı Sendikalar Kanunu (1963), <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/11462.pdf>, Erişim Tarihi 15.02.2018.

703 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname (2018), "Anayasada Yapılan Değişikliklerde Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname", Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü, Resmî Gazete, Sayı 30473, 3. Mükerrer, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180709M3.pdf>, Erişim Tarihi 15.02.2018.

1961 T.C. Anayasası (1961), <https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa61.htm>, Erişim Tarihi 15.02.2018.

1982 T.C. Anayasası (1982), https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf, Erişim Tarihi 16.02.2018.

2821 Sayılı Sendikalar Kanunu (1983), <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18040.pdf>, Erişim Tarihi 17.02.2018.

2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu (1983), <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18040.pdf>, Erişim Tarihi 17.02.2018.

4641 Sayılı Ekonomik ve Sosyal Konseyin Çalışma, Esas ve Yöntemleri Hakkında Kanun (2001), <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4641.pdf>, Erişim Tarihi 17.02.2018.

4857 Sayılı Türk İş Kanunu (2003), <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4857.pdf>, Erişim Tarihi 18.02.2018.

6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu (2012), <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6356.pdf>, Erişim Tarihi 15.02.2018.

6552 Sayılı İş Kanunu İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması İle Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun (2014), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/09/20140911m1-1.htm>, Erişim Tarihi 15.02.2018.

ACUN, Fatma, "Klasik Dönem Eyalet İdare Tarzı Olarak Tımar Sistemi ve Uygulaması", http://yunus.hacettepe.edu.tr/~facun/Klasik_donemde_timar_sistemi.pdf, Erişim Tarihi 09.02.2018.

ERSİL, Mehmet, <http://www.ankarabarusu.org.tr/siteler/ankarabarusu/tekmakale/1974-4/8.pdf>, erişim Tarihi 15.02.2018.

GÜLMEZ, Mesut (1971), "1961 Anayasası'nda Sendikal Hakların Oluşumu", Amme İdaresi, http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/4b3af3f074224e3_ek.pdf?dergi=Amme%20Idaresi%20Dergisi, Erişim Tarihi 15.02.2018.

<https://disk.org.tr/>, Erişim Tarihi 16.02.2018.

<http://isciveisverenuyumu.com/uploads/p/97/Sendikal%20orgutlenme%20Stratejiler%20Ove%20Liderlik.pdf>, Erişim Tarihi 17.02.2018.

<http://www.hakis.org.tr/icerik.php?sayfa=3>, Erişim Tarihi 16.02.2018.

<http://www.hakis.org.tr/>, Erişim Tarihi 16.02.2018.

<http://www.turkis.org.tr/>, Erişim Tarihi 16.02.2018.