

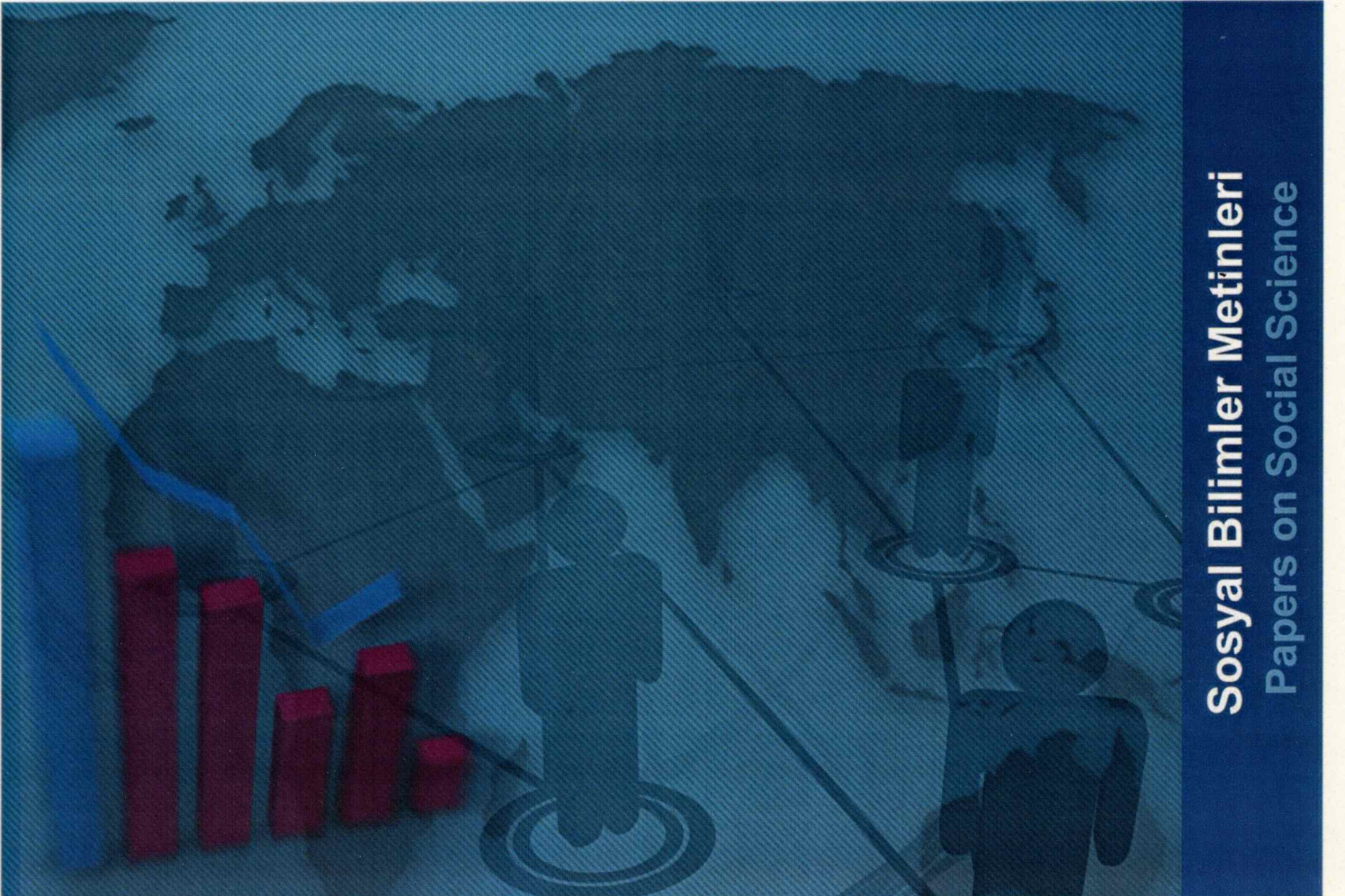


Namık Kemal Üniversitesi
Namik Kemal University
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Institute of Social Science

No : 02 / 2008

Avrupa Birliği Müktesebatı Işığında
Türkiye’de Çalışma Yaşamında Güncel Gelişmeler

Tankut Centel



Sosyal Bilimler Metinleri
Papers on Social Science

Tankut Centel

Avrupa Birliği Müktesebatı Işığında Türkiye’de Çalışma Yaşamında Güncel Gelişmeler

Sosyal Bilimler Metinleri 02 / 2008

Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Tekirdağ
Namık Kemal University, Institute of Social Science, Tekirdag

Sosyal Bilimler Metinleri
ISSN 1308-4453 (Print)
ISSN 1308-4895 (Internet)

Sosyal Bilimler Metinleri Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü tarafından online ve basılı olarak sosyal bilimlerin farklı alanlarında yapılan çalışmaların duyurulması ve kamu oyu ile paylaşılarak tartışmaya açılmasına yönelik olarak yayınlanan süreli bir yayındır. Çalışmada öne sürülen görüş ve düşünceler yazara ait olup Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsünü bağlamaz.

İndirme Adresi:

www.nku.edu.tr/sbe/sbm/

Namık Kemal Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Değirmenaltı Yerleşkesi
TR-59030 Tekirdağ
Tel: +90-282-293 38 74
Faks: +90-282-293 38 78
E-Posta: sosyalbilimler@nku.edu.tr

Avrupa Birliği Müktesebatı Işığında Türkiye’de Çalışma Yaşamında Güncel Gelişmeler

Özet:

Bu çalışmada Türkiye’nin Avrupa Ekonomik Topluluğu ile 1963 yılında imzalamış olduğu ortaklık anlaşmasından günümüze geçen süreç içinde çalışma yaşamında meydana gelen gelişmeler ele alınmaktadır. ILO’nun (Uluslararası Çalışma Örgütü) getirmiş olduğu standartlar da göz önünde tutularak, AB İlerleme Raporlarında Türkiye’ye yönelik eleştirilere yer verilmektedir. Bu kapsamda toplu iş hukuku alanında örgütlenme özgürlüğu, bireysel iş hukuku alanında ise iş güvencesi kurumu değerlendirilmekte ve sosyal güvenlik alanında yaşanan güncel gelişmelere yer verilmektedir.

Anahtar Kelimeler:

Çalışma yaşamı, ilerleme raporu, sendikal haklar, iş güvencesi, sosyal güvenlik reformu

Recent Changes in Turkish Professional Life with reference to Acquis Communautaire

Abstract:

This study deals with the changes occurred in professional life during the period initialized by the Association Agreement signed between Turkey and the European Economic Community in 1963. Considering the standards defined by ILO (International Labour Organisation), there are criticisms mentioned against Turkey in EU Progress Reports. In this context, freedom of association is evaluated in collective labour law area as well as job security institution regarding the area of individual labour law. Moreover, recent changes in job security area are also discussed.

Keywords:

Professional life, progress report, union rights, job security, social security reform

Avrupa Birliği Müktesebatı Işığında Türkiye’de alışma Yaşamında Güncel Gelişmeler*

Sayın Rektör, değerli konuklar;

Bugün Namık Kemal Üniversitesi'nin içerisinde olmak onurunu yaşıyorum. Beni davet ettikleri için Sayın Rektörün şahsında çok teşekkür ediyorum Üniversitenize.

Bunları söyledikten sonra, giriş olarak Avrupa Birliği Müktesebatı ve sadece çalışma yaşamını ilgilendiren konularda bazı açıklamalarda bulunmak istiyorum.

Bildiğiniz üzere Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu 1963 yılında bir ortaklık anlaşması imzalamış, 1964 Aralık ayında bu anlaşma yürürlüğe girmiş ve daha sonra Türkiye uzun yılların sonucunda gümrük birliğini oluşturmuştur. 1999 yılında Türkiye'ye aday ülke statüsü verilmiş ve Türkiye, katılım görüşmelerine Ekim 2005 tarihinden itibaren başlamıştır.

2005 yılından bu yana gelişen süreç içerisinde özellikle her yıl bir ilerleme raporu verildiğini ve bu ilerleme raporu içerisinde de Türkiye'ye bazı eleştirilerin yöneltildiğini görmekteyiz. Tabii, bu eleştirilerin yanı sıra, ilerleme raporları aynı zamanda Türkiye'de görülen ilerlemeleri de burada aktarmaktadır. Bu bakımdan ilerleme raporlarını sadece Türkiye'nin eleştirisi olarak görmemek ve aynı zamanda Türkiye'de yaşanan gelişmeleri belirten birer belge olarak da kabul etmekte yarar vardır.

İlerleme raporlarına baktığımızda; çalışma yaşamımıza ilişkin olarak, esasta sendikal haklar konusunda eleştiriler yöneltildiğini görmekteyiz. İş hukukunu ve özellikle toplu iş hukukunu ilgilendiren sendikalar ile grev hakkının kullanılması ve memurların sendikalaşması konusunda, ilerleme raporlarında Türkiye'ye haklı veya haksız bazı eleştirilerin yöneltildiğini görüyoruz. Bunlar içerisinde, özellikle Türkiye'nin, Uluslararası alışma Örgütü'nün koyduğu standartlara uyması gereği vurgulanmaktadır. Çünkü, Avrupa Birliği standartları, çalışma yaşamı bakımından önemli ölçüde Uluslararası alışma Örgütü'nün koyduğu standartları temel almaktadır.

Uluslararası alışma Örgütü'nün sendikal hakların kullanılması hakkında Türkiye'ye yönelttiği eleştirilerin temelinde, Türkiye'deki sendikalaşma engelleri yer almaktadır. Nedir bu sendikalaşmayı engelleyen yasal düzenlemeler? Bunlara baktığımızda, bunların başında ifte baraj adı altında kabul edilen düzenlemeler gelmektedir. Yani, bir işyerinde toplu iş sözleşmesi yapacak olan bir işçi sendikasının en önce o iş kolunda çalışan işçilerin en az

* Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü tarafından düzenlenen “Avrupa Birliği – Türkiye İlişkilerinin Geleceği Konferanslar Dizisi” kapsamında 14 Mayıs 2008 tarihinde sunulan bildirinin metnidir.

yüzde onunu kendine üye yapması gerekir. Tıpkı siyasi demokrasideki gibi, sendikal yaşamda da yüzde on barajının kabul edildiğini görüyoruz.

İkinci olarak da, işyerinde toplu iş sözleşmesi yapacaksanız, o işyerinde çalışanların en az yarısından bir fazlasını kendi sendikana üye yapacaksınız. Ancak bundan sonra, bir yetki belgesi alabilir ve işverenle masaya oturabilir ve toplu iş sözleşmesi yapabilirsiniz.

Şimdi yetkinin alınması, işçi sendikaları tarafından çok büyük önem taşır. Çünkü, yetkinin alınmasıyla birlikte sendikaya aidat kestirme olanağı doğar, yani sendika mali kaynaklara kavuşur.

Sendika toplu iş sözleşmesi yaptıktan sonra da, yeni üyeler kazanma olanağını elde eder. Böyle olunca, toplu iş sözleşmesi yetkisinin kazanılmasında bizim mevzuatımızda söz konusu çifte baraj, son derece hayati önem taşıyan kriterlerin başında gelmektedir.

Sendikalaşmaya ilişkin olarak bize yöneltilen en büyük eleştiri, bunların kaldırılması konusunda ortaya çıkmaktadır. Siyasi seçimlerde olduğu gibi işyerlerinde de bu tür barajların varlığı uluslararası standartlara uygun görülmemektedir. İkinci olarak, sendikal faaliyetlerin gösterilmesinde, en son 1 Mayıs kutlamalarında gördünüz, İstanbul' da polisimizin olduğundan fazla veya gerektiğinden fazla müdahalede bulunması, bazı tatsız olayların yaşanmasına yol açmıştır. Bunları dışarıya anlatmak, çok zordur. Belki kendi iç güvenliğimiz bakımından tolere edebiliyoruz belli bazı konularda, ama basında gazetelerde televizyonlarda yer alan görüntüleri Uluslararası Çalışma Örgütü ya da AB yetkililerine anlatmak son derece güç. Türkiye gerçeklerini yaşamadıkları için, bu tür pozisyonlar sendikalaşmanın engeli olarak görülmektedir. Yine bunun gibi, sendikaya üye olmak isteyen bir işçi notere gitmek, üye olma isteğini açıklamak ve noter huzurunda imzasını notere onaylatmak, yani imzasının bir kamu grevlisi önünde atıldığını belgelemek zorundadır. Yine aynı şekilde, sendikadan çıkmak isteyen bir işçi de, aynı şekilde notere gidip çıkma isteğini notere onaylatmak durumundadır.

Bunlar hep 1980 sonrasında getirilmiş düzenlemelerdir. Ama boşuna getirilmiş düzenlemeler değildir. Neden değildir? Çünkü, 1980 öncesinde yaşanan yetki uyuşmazlıkları, sendikalar arasındaki mücadele, sahtecilik olayları, naylon üye fişleri olarak adlandırdığımız olaylar, ister istemez yasa koyucuyu bu tür işlemlerin bir kamu makamı olarak noterlerin huzurunda yapılmasını öngörmeye götürmüştür.

Şimdi, Uluslararası Çalışma Örgütü ve AB yetkilileri, bunu sendikalaşmanın bir engeli olarak görmektedir. Çünkü, onlara göre, notere gitmek bir külfet, noterin huzurunda bu işlemi gerçekleştirmek yine beraberinde mali bir külfet olarak ortaya çıkmaktadır. İşte, bunu

Türkiye'deki sahtecilik olaylarını yaşamadıkları için Avrupa Birliği'ne anlatmak son derece güç görünmektedir.

Türkiye, 1980 öncesinde 750 işçi sendikasına sahip olarak, sendika enflasyonunu yaşamış bir ülkedir. 1983'ten sonra bu sayı, 70-75'e, yani onda bire düşmüştür. Neden bunu gerçekleştiriyoruz? Sendika enflasyonu işçilerin güç birliğini önleyen bir durum olarak ortaya çıkıyor. Çok uçta sendikaların ortaya çıkması işyerinde gerçek sendikaların görev almasını engelliyor. Yine, 1980 sonrasındaki grev yasakları, 1982 anayasasının çizdiği çerçevede getirilmiş, ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu'nda da bu kapsamda kabul edilmiştir.

Şimdi ILO olsun, AB'nin olsun, bunların standartlarına baktığımızda grev hakkı, ancak kamu düzenini son derece bozup ortadan kaldıracak ve hizmetin yerine getirilmesini önemli ölçüde güçleştirecek durumlar için kabul edilmektedir. Bunun dışında grev yasakları, AB standartlarına uymamaktadır. AB üye ülkelerine baktığımızda, özellikle Avrupa Birliği içinde sanayisi ve ekonomisi en gelişmiş bir ülke olarak, Almanya'ya baktığımızda, grevin yasayla dahi düzenlenmemiş olduğunu görürsünüz. Ama orada yüksek yargı organlarının içtihatlar, kararlarıyla, grev hakkına bir takım sınırlamalar getirdiği görülür. Ancak, onlar bunu yasayla yapmadıkları için, bizim bunları yasayla düzenlememiz yadırganmaktadır.

Hatta bunları devletin temel kuruluş belgesi olan Anayasa'ya yerleştirmemizi Avrupalılara anlatmak son derece güç görünmektedir. İlerleme raporunda yöneltilen bir diğer eleştiri memurların sendikalaşması konusunda yer almaktadır.

1995 yılındaki Anayasa değişikliği sonucunda memurlara sendika kurma hakkının tanınması ve daha sonra kamu personeli sendikalarının varlığına imkân tanıyan özel yasanın kabul edilmesi kamu kesiminde memurların sendikalaşmasına önemli ölçüde yardımcı olmuştur. Ancak, buna rağmen, bugün Türkiye'nin kabul etmiş bulunduğu 151 sayılı ILO sözleşmesinin prensiplerine ters düşen yasal düzenlemeler mevcuttur.

Bu yasal düzenlemelerin, tabii, zaman içinde ayıklanmasına ilişkin düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

Bireysel iş hukuku açısından Avrupa Birliği standartlarına baktığımızda, 2003 yılında Türkiye'nin yeni bir dönemece girdiğini görmekteyiz. Nitekim, Türkiye, yeni bir İş Kanunu'nu kabul etti ve 4857 sayılı İş Kanunu, iş ilişkilerini yeniden düzenleme imkânını buldu. Bu yeni yasa, hem işçilere ve hem de işverenlere önemli bazı haklar ve imkânlar sağlamış oldu.

Bu imkânlarla bakacak olduğumuzda, işçiler açısından en önemli yenilik, iş güvencesinin getirilmiş olmasıdır. Buna göre, işçiyi işten çıkartacak olduğunuzda, bu durum işverenin keyfi iradesine bırakılmayacak ve işveren, tazminatını vererek işten çıkarsa dahi, işçiyi bir gerekçe göstermek zorunda kalacaktır. Ve eğer bir gerekçe gösterememiş ya da gösterilen gerekçe yasada öngörülen nedenlere uymuyorsa, o zaman yapılan fesih işlemi geçersiz sayılacak ve işçinin işe iadesi ortaya çıkacaktır. İşe iade kararına rağmen işçiyi işe başlatmayan işveren ise, ağırlaştırılmış bir tazminat yükümlülüğüyle karşılaştırılacaktır. Buna göre, işe iade bakımından mutlak bir işe iade sistemini bizim yürürlükteki sistemimiz kabul etmiyor. Böyle bir sistem de, zaten dünya üzerinde yok gibi.

İş güvencesi hükümlerinin uygulanması konusunda, sıkıntılarımız var. AB standartlarına baktığımızda, sanayisi yeterince gelişmiş ülkelerin beş veya on işçi çalıştıran işyerlerini esas aldıklarını ve bunlara ancak iş yasası yükümlerini uyguladıklarını görürüz. Bizde ise, yeni iş kanunu, böyle bir yasanın hükümlerinin uygulanmasını 30 işçi koşuluna bağlanmıştır. Buna göre, 29 işçi çalıştıran bir işyerinde iş güvencesi hükümleri uygulanmaz. İşte, bu bize yöneltilen eleştirilerin içerisinde yer alan bir husustur. Özellikle 30 sayısını yüksek bulan Avrupa çevreleri, giderek daha fazla bir kesimin iş güvencesi hükümlerinden yararlanmasını öngörmektedir. Diğer yandan, çalışma yaşamında kıdem tazminatı, son zamanda çok sıkça tartışılan konular arasına girdi. Özellikle 1999 yılında Türkiye’de işsizlik sigortasının kabulünden sonra kıdem tazminatının varlığı artık tartışılmaya başlandı. Neden bu tarihten sonra? Çünkü, kıdem tazminatı, kıdem tazminatı fonu, işsizlik sigortası ve iş aracılığı kurumları, bir bütündür. Bunlardan birini tanımadığınız zaman veya bunlardan herhangi birindeki aksaklık ortaya çıktığı an, bu durum diğer kurumların aksamasına yol açar.

1999 yılından önceki dönemde, 1936 yılında kıdem tazminatı, ilk defa Türk hukuk sistemine girmiştir. 1936’dan 1999’a kadar, kıdem tazminatı uygulaması devam etmiştir. Bu dönemde işsizlik sigortası olmadığı için, kıdem tazminatı işsizlik sigortasını ikame edip onun yerine geçen bir kurum olarak ortaya çıkmıştır.

Şimdi 1999 yılından itibaren Türkiye’de, sınırlı da olsa, işsizlik sigortası kabul edildikten sonra, artık kıdem tazminatına ne gerek var tartışmaları başlamıştır. Bu tartışmalar içinde tabii işçi ve işveren kesimlerinin tavrı ve tutumları farklı olmaktadır. İşçi sendikaları, bu konuyu konuşulmayacak bir konu, yani tabu olarak kabul etmekte; işveren sendikalarına baktığımızda ise, kıdem tazminatının miktarını düşürelim, yani 30 günden 15 güne indirelim ya da işverenin sorumluluğunu kıdem tazminatı fonuna aktaralım önerilerinin yapıldığını görüyoruz.

İş güvencesi hükümleri yeni İş Kanunu'yla kabul edildikten sonra, iş yargıçlarımızın önemli bir iş yüküyle karşı karşıya kaldığını gördük. İş güvencesi hükümlerinin işletilmesi, dört aylık bir süreç olarak öngörülmüş, ama mevcut iş yüküne baktığımızda bu dört aylık süre içinde iş davasının sonlandırılmasını öngörmek gerçekçi görünmüyor.

AB içerisinde bize yöneltilen eleştiriler, özellikle cinsiyetler arasında eşit davranılmaması, kadın işçilere fiilen ödenen ücretler ile erkek işçilere ödenen ücret miktarları arasında farkın olması, çalışma yaşamı içinde kadın nüfusun daha az yer alması, sendikal kademelerde kadın işçilere daha az yer verilmesi, bütün bu ilerleme raporlarında en çok karşılaşılan konular içerisinde yer almaktadır.

Kıdem tazminatı uygulamalarına baktığımızda, AB içinde kıdem tazminatı uygulamasını görmüyoruz. Kıdem tazminatı kurumu, Türkiye'ye özgü bir kurumdur. Bunun da nedenini söyledim az önce, tekrar edeyim; Türkiye'de işsizlik sigortası kabul edilmediği için, AB içinde ise işsizlik sigortası uzunca yıllardan bu yana kabul edildiği için, onlara kıdem tazminatı müessesesini anlatmak son derece zor.

Bizde ise, 1999 yılından itibaren işsizlik sigortası başladığından ve kıdem tazminatı adeta kazanılmış bir hak olarak yerleştiği için, bu haklardan geriye gidiş öyle kolay gerçekleşeyeceği benzemiyor. Ancak, önerilen çözümler içinde, kıdem tazminatı fona aktarılсын aktarılmasını önerileri yer alıyor, şu anda çalışma yaşamı bunun tartışmasını yapmakla meşgul.

Avrupa Birliği içerisinde sosyal güvenlik konularına da değinmeden geçemeyeceğim. Özellikle bu günlerde çok güncel bir konu olarak sosyal güvenlik reformunun yapılmasını tartışıyoruz.

Bu sosyal güvenlik reformunun gerçekleşmesi geçmişten beri bizden istenen, yani IMF'nin istediği talepler arasında yer alıyor.

IMF'nin ne önemi var, diyeceksiniz. Şöyle bir önemi var. IMF kredi vermediği zaman ya da kredi dilimlerini açmadığı zaman, size para muslukları açılmıyor. Bu muslukların açılması ise, IMF tarafından öngörülen reformların yapılması şartına bağlanıyor.

Bizde bir de değişik sosyal güvenlik kurumları var. Bir işçinin emeklisi olmasıyla bir esnafın veya memurun emekli olması arasında fark var. Bu ister istemez değişik yasaların, değişik düzenlemelerin, değişik koşulların ve değişik sosyal güvenlik kurumlarının kabul edilmesi sonucunu yaratıyor. Batının bize yönelttiği eleştiriler içerisinde de, işte bu norm ve standart birliğinin sağlanmamış olması, yani sosyal güvenlik kurumlarının tek çatı altında birleştirilmemiş olması gelmektedir.

Anayasa mahkemesi, hatırlayacaksınız, yakın bir geçmişte sosyal güvenlik reformuna ilişkin yasayı iptal etti. Onun yerine, TBMM tarafından kabul edilen yeni yasa kabul edildi. Bu yeni yasanın da, siyasi partilerimizden biri tarafından, Anayasa Mahkemesi’nin önüne tekrar götürüldüğü söylendi.

AB normları içerisinde, özellikle 1/1 ve 3/80 sayılı AB-Türkiye Ortaklık Konseyi kararları, bizim için çok büyük önem taşıyor. Bu kararlara baktığımızda, 1/80 sayılı ortaklık konseyi kararı, Türk işçilerinin AB ülkelerinde serbestçe dolaşımını ve oturma haklarını düzenleyen önemli bir belgedir. 3/80 sayılı AB/Türkiye Ortaklık Konseyi kararı da, yine aynı şekilde, AB içinde çalışan Türk işçilerinin eşit muamele görmelerini güvence altına alan belge niteliğindedir.

AB, uzunca bir süre bu ortaklık konseyi kararlarının yürürlüğe girmesini engellemiştir. Şöyle ki; AB Adalet Divanına bu kararlar götürülünceye kadar, özellikle Almanya, bu kararların doğrudan uygulanırlığını kabul etmemiştir.

Türk çalışma mevzuatı içerisinde, AB normlarıyla çelişen ve özellikle Türk vatandaşı olma koşulunu ön plana çıkaran düzenlemeler var. Bu konuda, pek çok örnek vermek mümkün. Bu yüzden, AB içinde Türk işçilere tanınan hakların Türkiye’de çalışan Avrupalı işçiler için de geçerli olması için gereken düzenlemeler yapılmalıdır.

Sözlerimi toparlayacak olursam, ilerleme raporlarında Türkiye Cumhuriyeti’ne yöneltilen üye olmayı engelleyici alanlar özellikle sendikal alanda kendisini göstermektedir. Sendikal alanda yapılacak yeni düzenlemeler, Türkiye’yi uluslararası platformda özellik AB’ye üyelik konularında rahatlatacaktır. Umarız, gerekli düzenlemeler, bir an önce gerçekleştirilir.

© 2008 by the author(s)

Prof. Dr. Tankut Centel

1951 yılında Erzincan ilinin Tercan ilçesinde doğdu. 1970 yılında İstanbul Alman Lisesi'ni, 1974 yılında İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesini bitirdi. Stajı müteakiben 1976 yılında avukat tıtrını alıp İstanbul Barosuna kaydoldu. Aynı yılın Haziran ayında İstanbul Hukuk Fakültesine asistan olarak girdi.

1995 – 1996 yılları arasında İstanbul Hukuk Fakültesi İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Araştırma ve Uygulama Merkezi'nin müdürlük görevini yürüttü. 1997 yılında İstanbul Üniversitesi Rektörlüğü'ne bağlı olarak kurulan İnsan Hakları Hukuku Araştırma ve Uygulama Merkezi'nin kurucu yönetim kurulu üyeleri arasında yer aldı. 1996 yılından beri Uluslararası Çalışma Konferansı'na katılan Türk Heyeti içinde bulundu. 1999 yılından beri İstanbul Hukuk Fakültesi Dekanı olarak görev yapmaktadır.

Almanca ve İngilizce dillerini bilmekte olup, evli ve bir çocuk sahibidir.