



tcentel@ku.edu.tr



## Yeni Anayasa'da Çalışma Yaşamı ve Endüstri İlişkilerine İlişkin Hükümler

### I. Giriş

Yeni bir anayasa yapılmasına ilişkin hazırlıklar, günümüzde giderek hız kazanmaktadır. Bu bağlamda, kimin yeni Anayasa'yı yapabileceğine ilişkin tartışmaların artık geride kaldığı söylenebilir. Buna göre, günümüzde sorunun; daha çok, yapılacak anayasal değişikliğin kapsam ve içeriği üzerine odaklandığı görülmektedir.

Yapılan hazırlık çalışmalarında

ortaya çıkan bir diğer nokta, çalışma yaşamını doğrudan ilgilendiren hükümler üzerinde görece daha az durulmasıdır. Nitekim, yakın geçmişte yapılan tartışmalar, daha çok Devlet yapısının ve özellikle de yargı erkini alacağı biçim üzerine yönelmiştir. Oysa, koruma esasına dayalı sosyal devlet ilkesi ile temel nitelikteki bazı hak ve özgürlükler, çalışma yaşamını çok yakından ilgilendirmektedir<sup>1</sup>.

**Yasaklayıcı hükümlerin, bir anayasa metnini olumsuzluklar içine ittiği gerçek olmakla birlikte; herşeyden önce, yürürlükten kaldırılması düşünülen hükmün niteliğinin, doğru bir biçimde saptanması ve düzenleyici hükümlerin, yasaklayıcı hükümlerle karıştırılmaması gerekmektedir.**

**Geçinme zorluğu altında-ki işçiden, birden çok sendikaya üye olup herbirine aidat ödemeyi göze alması veya işletmesini (işyerini) sürdürülebilir kılmaktan başka bir düşüncesi olmayan işverenden birden çok toplu iş sözleşmesi bağitlaması beklenemez. Bu anlamda, yanlış bir hukuki saptamayla, "yapmama"yı içeren hükümlerin, geçmişte yasaklayıcı hükümler olarak nitelendirilip yürürlükten kaldırılması, yerinde olmamıştır.**

## **II. Anayasa'daki Değişiklik Odakları**

1995 yılında başlamak üzere şimdiye kadar gerçekleştirilen Anayasa değişiklikleri; Avrupa Birliği'ne tam üye olma sıkıntısının yarattığı baskıyla, esas olarak, yasaklayıcı hükümler yerine, düzenleyici bazı esasların ortadan kaldırılması biçiminde gelişmiştir. Nitekim, son Anayasa değişikliği de, belirtilen eğilimden uzak kalamamıştır. Bu anlamda, birden çok sendikaya üye olmamayı (Ay. m. 51/IV) ve birden fazla toplu iş sözleşmesi bağitlamamayı (Ay. m. 53/IV) öngören düzenlemelerin yanısıra, mesleki amaç taşımayan grev ve lokavtlar ile benzer eylemlerin yapılamayacağına ilişkin hüküm (Ay. m. 54/VII) de, mevcut Anayasa metninden çıkarılmıştır.

Yasaklayıcı hükümlerin, bir anayasa metnini olumsuzluklar içine ittiği gerçek olmakla birlikte; herşeyden önce, yürürlükten kaldırılması düşünülen hükmün niteliğinin, doğru bir biçimde saptanması ve düzenleyici hükümlerin, yasaklayıcı hükümlerle karıştırılmaması gerekmektedir.

Örnek vermek gerekirse; aynı zamanda ve aynı işkolunda birden çok

sendikaya üye olmamayı öngörmenin temelinde, toplu iş sözleşmesi sürecinde yaşanabilecek yetki uyumsuzluklarını önleme amacı yatmaktadır. Bunun gibi, aynı işyerinde ve aynı dönem için birden çok toplu iş sözleşmesi bağitlatma hükmünün temelinde de, yapılacak toplu iş sözleşmelerinin çatışmasını önleme düşüncesi oluşturmaktadır.

Her iki durumda da, kamu yararının bulunduğu açıktır. Nitekim, burada söz konusu olan, bir özgürlük sorunu değildir. Gerçekten, geçinme zorluğu altındaki işçiden, birden çok sendikaya üye olup herbirine aidat ödemeyi göze alması veya işletmesini (işyerini) sürdürülebilir kılmaktan başka bir düşüncesi olmayan işverenden birden çok toplu iş sözleşmesi bağitlaması beklenemez. Bu anlamda, yanlış bir hukuki saptamayla, "yapmama"yı içeren hükümlerin, geçmişte yasaklayıcı hükümler olarak nitelendirilip yürürlükten kaldırılması, yerinde olmamıştır.

Diğer yandan, anayasa metninin ayrıntı sayılabilecek noktaları ele almayı, bunların düzenlenmesi işini mutlaka yasa koyucuya bırakması gerektiği ileri sürülecek olduğunda; buna karşı, belirtilen hususların ayrıntı olmayıp, bunların 1980 sonrasında Türk endüstri ilişkilerine getirilmek istenen sistemin temel taşlarını oluşturduğu söylenecektir. Geline nokta ise, daha önce Anayasa'da yer alıp yürürlükten kaldırılmış hükümlerin, yasa hükmü olarak yeniden kabulü, artık hukuken mümkün değildir. Nitekim, belirtilen durumda Anayasa Mahkemesi; anayasa koyucunun daha önceki yürürlükten kaldırma yolunda beliren iradesini göz önünde bulundurarak, büyük olasılıkla, yasa hükmü olarak getirilen düzenlemenin Anayasa'ya aykırı olduğuna karar verebilecektir. Buna karşılık, yürürlükten kaldırılmış Anayasa hükümlerinin, yeniden yapılacak bir anayasa metninin içinde yer almasına, hukuken bir engel olmasa gerektir.

Bu açıdan, yapılacak yeni Anayasa'da, 12 Eylül 1980 hareketinin yol açtığı yasakların yerine, öz-

**Türkiye'deki vergi yükü hala çok yüksek bulunmakta; işsizlik oranının yüksekliğini anlatan işgücü özgürlüğü oldukça düşük görünmekte ve emek piyasasındaki katılık ile maaş dışındaki mevcut maliyetlerin yüksekliği, işsizlik ile enformel emek piyasasını desteklemektedir .**

gürlükler geçirilmelidir. Söz konusu özgürlükler içinde ise, hem çalışanları (işçileri) ve hem de işverenleri (girişimcileri) ilgilendirenleri ağırlık kazandıracaktır. Buna göre, memurlar ile diğer kamu görevlilerinin sosyal statüsü; ne olduğu belirsiz 'toplular sözleşme hakkı' yerine, gerçekçi ekonomik hükümlerle güvence altına alınmaya gereksinim duymaktadır. Bunun gibi, endüstri ilişkileri bakımından da, 1960-1980 döneminin özgür toplu pazarlık sistemi deneyimlerinin ışığında, ekonomik özgürlüğe ağırlık verilmelidir. Bu bağlamda, son dönemde ise, "Ekonomik ve Sosyal Konsey"nin, anayasal kurum niteliğine kavuşturulmasından (Ay. m. 166/IV) öteye gidilememiştir.

## **III. Ekonomik Özgürlüklerin Geliştirilmesi**

Daha önceki Anayasa değişikliklerinde, genellikle, temel hak ve özgürlükler üzerinde durulmuş ve bunların sınırlarının ne olduğu konusuna açıklık getirilmeye çalışılmıştır. Çalışma yaşamını ise, esas olarak, ekonomik özgürlükler ilgilendirmektedir. Nitekim, ekonomik özgürlüklerin genişletilmesi; Dünya Ekonomik Özgürlük Endeksi 2010 Yılı Raporu'nda açıklandığı üzere, küresel durgunluğun aşılması sürecinde, işsizlikle mücadele için başvurulması gereken sağlam yollardan biri olarak görülmektedir<sup>2</sup>.

Türkiye'nin 2011 ekonomik özgürlükler tablosu ise, içinde bulunan sosyal ortamı en iyi biçimde yansıtmakta ve bu konuda alınması gereken önlemleri, büyük bir açıklıkla ortaya çıkarmakta-

**“Ekonomik ve Sosyal Konsey”e çok büyük görevler düşmektedir. Bu açıdan, söz konusu kuruluşun oluşumunda yer alacak kişilerin seçimi ve bu kuruluşa tanınacak yetkilerin belirlenmesi, sıradan bir yasa içeriğine bırakılmayacak önemdedir.**

dır. Buna göre, Türkiye’deki vergi yükü hala çok yüksek bulunmakta; işsizlik oranının yüksekliğini anlatan işgücü özgürlüğü oldukça düşük görünmekte ve emek piyasasındaki katılık ile maaş dışındaki mevcut maliyetlerin yüksekliği, işsizlik ile enformel emek piyasasını desteklemektedir<sup>3</sup>.

Bu bağlamda, çalışma yaşamını destekleyecek bir anayasa metninin de, belirtilen olumsuz eğilimler üzerinde durması ve bunları giderici önlemleri alma yükünü, sosyal nitelikli Devlete (Ay. m. 2) yüklemesi gerekmektedir. Nitekim, sosyal devlet ilkesinin temel anlamı, her ne açıdan olursa olsun, güçlük içinde bulunanların korunmasıdır. Burada söz konusu olan güçlüklerin aşılması ise, çalışanlar için olduğu kadar, iş yapacak kişiler (girişimciler) için de geçerli olacak bir olgudur.

Ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında, “Ekonomik ve Sosyal Konsey”e (Ay. m. 166/IV) çok büyük görevler düşmektedir. Bu açıdan, söz konusu kuruluşun oluşumunda yer alacak kişilerin seçimi ve bu kuruluşa tanınacak yetkilerin belirlenmesi, sıradan bir yasa içeriğine bırakılmayacak önemdedir. Buna göre, yeni Anayasa metninin, söz konusu kuruluşla ilgili olarak, daha ayrıntılı ve bağımsız bir düzenlemeyi içermesi beklenmektedir. Çünkü, bugünkü haliyle “Ekonomik ve Sosyal Konsey”e ilişkin düzenleme (Ay. m. 166/IV), daha çok, “planlama” esasına ilişkin düzenlemeye son anda sıkıştırılmış (yamanmış) bir fıkra görünümündedir. Bu anlamda,

ekonomik özgürlüklere ağırlık verecek bir anayasa metni, böyle bir görünümünden uzak kalmalıdır.

#### IV. Sonsöz

Türk endüstriyel ilişkiler sistemi, 1961 Anayasası’ndan bu yana, 50 yıl gibi görece köklü bir geçmişe sahip bulunmaktadır. Bu sistemin oluşmasında, özel girişimcilige dayalı çalışma ve sözleşme özgürlükleri ile toplu (kollektif) özgürlüklerin (sendika, toplu iş sözleşmesi ve grev haklarının) tanınması ve sosyal devlet ilkesinin ışığında, Devlete çalışanların yaşam düzeyini yükseltme ve istihdamı sağlama yükününün getirilmesi, temel düşünce olmuştur.

Yine, yeni Anayasa’nın çalışma yaşamına ilişkin bölümü hazırlanırken, 50 yıllık deneyimin getirdiği birikimle, aynı esaslara bağlı kalınmasında yarar görülmektedir. Burada amaç, artık demokratik öze, ekonomik özgürlüklere ağırlık verilmesi olmalıdır. Çünkü, ekonomik özgürlükler sağlanmaksızın, işsizliğin ve yoksulluğun ortadan kalkması, olanaksız görünmektedir.

Bunun dışında, Türkiye Cumhuriyeti’nin uygulamayı taahhüt ettiği uluslararası çalışma standartları esasları ile tam üye olmaya hazırlandığı Avrupa Birliği (AB) normlarının da,

gözden uzak tutulmaması gerekmektedir. Nitekim, bunlarla uyumlu olarak ortaya çıkarılacak bir Anayasa metninin, özellikle sendikal özgürlüklerde yaşanan sıkıntılar yüzünden birtürlü açılmayan bölümlerin açılmasına vesile olabileceği, kuşkudan uzaktır.

Nihayet, yeni oluşturulacak Anayasa metninin çalışma yaşamını doğrudan ilgilendiren hükümleri, Türk çalışma yaşamının sosyal taraflarının görüşleri alınmak suretiyle hazırlanmalıdır. Çünkü, sosyal tarafların desteği olmadan hazırlanacak bir Anayasa metninin, gelecekte uzun ömürlü olması beklenemez. Bu anlamda, gerek çalışanların üretimden gelen güçleri ve gerekse sendikaların yadsınamayan kamusal işlevleri, belirtilen tarihi geçiği doğrulamaktadır. Buna göre, nasıl Amerika’nın yeniden keşfine ihtiyaç yoksa, aynı şekilde, daha önce doğrulanmış tarihi gerçeklerin de yeniden doğrulanması zorunlu olmasa gerektir.

#### Dipnot:

<sup>1</sup> Bkz. Kenan Tunçomağ/Tankut Centel, İş Hukukunun Esasları, İstanbul 2008, 3 vd.

<sup>2</sup> Bkz. <http://www.liberal.org.tr/detay.php?id=NjUy>

<sup>3</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. Veysel Ulu-soy, “Ekonomik Özgürlük ve Türkiye, 2011”, [http://eskiz.aydin.edu.tr/articles/rapor%20no.3\\_ekonomik%20%C3%B6zg%C3%BCr%C3%BCk\\_241504.pdf](http://eskiz.aydin.edu.tr/articles/rapor%20no.3_ekonomik%20%C3%B6zg%C3%BCr%C3%BCk_241504.pdf)

