



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir

ÇALIŞMA HAYATINDA SOSYAL DİYALOĞUN GELİŞTİRİLMESİ PROJESİ

Avrupa Birliği ye Devletlerinde Teşmil Uygulaması ve Türkiye için neriler

Doç. Dr. Gaye BAYCIK

2019

ANKARA



Bu rapor, Avrupa Birliği (AB) ve Türkiye Cumhuriyeti'nin mali desteğiyle 'Çalışma Hayatında Sosyal Diyaloğun Geliştirilmesi' Projesi kapsamında, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Türkiye Ofisi tarafından hazırlanmıştır. Raporun içeriği, hiçbir Şekilde AB ve Türkiye Cumhuriyeti'nin görüşleri olarak yorumlanamaz.

Avrupa Birliği Üye Devletlerinde Teşmil Uygulaması ve Türkiye için Öneriler

Doç. Dr. Gaye BAYCIK

2019

ANKARA



Doç. Dr. Gaye BAYCIK

Gaye Baycık, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku kürsüsünde doçent olarak görev yapmaktadır. Bunun yanında, 2013 yılı Ocak ayından itibaren Ankara Üniversitesi Rektörlüğü Hukuk Müşavir Yardımcılığı görevini yürütmüş; 2016 yılı Mayıs ayından itibaren ise Ankara Üniversitesi Hukuk ve Mevzuat İşleri Koordinatörlüğü ile Hukuk Müşavirliği görevini sürdürmektedir. İş ve Sosyal Güvenlik Hukukunda Maden İşçileri, İş Hukukunda Yenilik Doğuran Haklar ve Türk-İsviçre Hukukunda İşçinin Hukuki Sorumluluğu adlı kitapları mevcuttur. İş sağlığı ve güvenliği, bireysel iş hukuku, toplu iş hukuku ve sosyal güvenlik hukuku alanlarında çalışmaktadır. Fransızca, İngilizce ve orta düzeyde Almanca bilmektedir.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	5
I. RAPORUN HAZIRLIK AŞAMASI VE ARKA PLANI.....	6
II. METODOLOJİ VE ANALİTİK ÇALIŞMA ÇERÇEVESİ.....	6
III. KAVRAMLAR	7
1. Teşmil.....	7
2. "Erga Omnes" Kuralı	9
3. Toplu Sözleşme Düzeyi ve Örgütlenme Düzeyi	10
IV. TEŞMİL SİSTEMİNİN ÖZELLİKLERİ, SONUÇLARI VE TEŞMİL YÖNTEMLERİNE GENEL BAKIŞ	13
1. ILO 91 SAYILI TAVSİYE KARARI'NDA ÖNGÖRÜLEN İLKE VE ESASLAR.....	13
2. TEŞMİL SİSTEMLERİNİN ÖZELLİKLERİ	14
3. TEŞMİLİN HUKUKİ VE SOSYO-EKONOMİK SONUÇLARI	15
4. AVRUPA BİRLİĞİ ÜYE DEVLETLERİNDEKİ TEŞMİL UYGULAMALARI	18
a. Finlandiya	20
b. Fransa	22
c. Hollanda.....	24
d. Portekiz.....	27
e. Almanya	29
f. Avusturya	32
g. Belçika	32
h. Bulgaristan.....	33
i. Çek Cumhuriyeti	33
j. Estonya	33
k. Hırvatistan.....	34
l. İrlanda.....	34
m. İspanya.....	34
n. İtalya	35
o. Letonya Cumhuriyeti	35
p. Litvanya	36
q. Lüksemburg	36
r. Macaristan.....	37
s. Norveç (AB Üyesi Değil)	37
t. Polonya	38
u. Romanya	38
v. Slovak Cumhuriyeti.....	39
y. Slovenya.....	39
z. Yunanistan.....	40
V. SONUÇ VE ÖNERİLER: TÜRKİYE'DEKİ MEVCUT TEŞMİL SİSTEMİ VE DEĞİŞİKLİK ÖNERİLERİ	40
a. 6356 Sayılı Kanundaki Mevcut Düzenlemenin Daha Etkin Uygulanabilmesi İçin Öneriler	43
b. Ülkemizde Toplu İş Sözleşmesi Kapsamının Artırılması İçin Önerilen Yasal Değişiklikler	44
KAYNAKÇA	49

**Avrupa Birliği Üye Devletlerinde
Teşmil Uygulaması ve Türkiye için Öneriler**

ÖNSÖZ

Sosyal diyalog, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)'nün en temel değerleri ve önemli hedeflerinden birisidir. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı da ülkede sosyal diyalogun politika oluşturma ve uygulamadaki değer ve öneminin farkındadır. Sosyal diyalog, kriz ve iyileşme dönemleri dahil, sürdürülebilir çözümler üretme konusunda kanıtlanmış bir başarı geçmişine sahiptir. Sosyal diyalogun ekonomik gelişme ve sosyal barış için önemini gözeten Uluslararası Çalışma Örgütü Türkiye Ofisi, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığıyla birlikte Avrupa Birliği Mali Yardımları kapsamında "Çalışma Hayatında Sosyal Diyalogun Geliştirilmesi" Projesini yürütmektedir. Projenin genel hedefi, Türkiye'de her düzeyde sosyal diyalogun geliştirilmesidir.

Bu araştırma, proje kapsamında gerçekleştirilen araştırmalar serisinden biridir. Araştırmanın amacı, ülkemizde uzun yıllardır uygulanmayan teşmil yönteminin, ülkenin ekonomik ve sosyal gerçeklerine uygun, dolayısıyla etkili (işsizliğe sebep olmayan, serbest ve gönüllü toplu pazarlık hakkını ihlal etmeyecek şekilde esnekliğe imkan veren, ancak ortak çıkarlara sahip işçiler arasında eşit ücret ve çalışma koşulları yaratan, bu şekilde hem eşitliği sağlayan hem de işverenler arası haksız rekabeti önleyen) bir teşmil yöntemine dönüştürülebilmesi için yapılması gereken değişikliklerin, Avrupa Birliği üye devletlerindeki uygulamalar da dikkate alınarak öneri halinde ortaya konabilmesidir.

Araştırma sürecine katkı sağlamış birçok kurum ve kişiye, öncelikle araştırmayı gerçekleştiren değerli hocamız Doç. Dr. Gaye Baycık'a teşekkür etmek isteriz. Araştırmayı her aşamada destekleyen ve katkılarını esirgemeyen tüm sosyal taraflara ve görüşmelere katkı sağlayan akademisyenlere, araştırmanın hem içeriğine hem de düzenleme sürecine katkı sağlayan Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'na ve Cenevre'deki ILO Sosyal Diyalog ve Üçlü Yapı Birimi (DIALOGUE) ile Uluslararası Çalışma Standartları Birimi (NORMES) ile ILO Türkiye Ofisi'ndeki Proje Yönetim Ekibi'ne teşekkürlerimizi sunarız.

NURCAN ÖNDER

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
Çalışma Genel Müdürü

NUMAN ÖZCAN

ILO Türkiye Direktörü

I. RAPORUN HAZIRLIK AŞAMASI VE ARKA PLANI

Bu raporun hazırlanmasında, öncelikle Avrupa Birliği üye devletlerinde kullanılan teşmil yöntemleri, güncel mevzuat ve son yasal değişiklikler dikkate alınarak incelenmiştir. Bu amaçla hem OECD ülkelerine ilişkin hazırlanan raporlar hem akademik çalışmalar hem de ILO yayınları değerlendirilmiştir. OECD ülkelerinin karşılaştırmalı incelendiği raporlar yanında birçok akademik çalışmada, Avrupa Birliği üye devletlerindeki teşmil uygulamalarına, bunları avantaj ve dezavantajlarına yer verildiğinden, ülkemiz açısından oluşturulacak öneriler bakımından söz konusu kaynaklar oldukça faydalı olmuştur.

Bu raporun amacı, ILO ile Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından yürütölmekte olan Çalışma Haya-tında Sosyal Diyalogun Geliştirilmesi Projesi kapsamında ülkemizde uzun yıllardır uygulanmayan teşmil yönteminin, ülkenin ekonomik ve sosyal gerçeklerine uygun, dolayısıyla etkili (işsizliğe sebep olmayan, serbest ve gönüllü toplu pazarlık hakkını ihlal etmeyecek şekilde esnekliğe imkan veren, ancak ortak çıkarlara sahip işçiler arasında eşit ücret ve çalışma koşulları yaratan, bu şekilde hem eşitliği sağlayan hem de işverenler arası haksız rekabeti önleyen) bir teşmil yönetime dönüştürülebilmesi için yapılması gereken değişikliklerin, Avrupa Birliği üye devletlerindeki uygulamalar da dikkate alınarak öneri halinde ortaya konabilmesidir.

Bu itibarla, raporun hazırlık aşamasında, sadece OECD ve Avrupa Birliği ülkelerine yönelik çalışmalar değil, aynı za-manda ülkemizdeki toplu pazarlık düzeyi, yetkili sendikanın belirlenmesi, işkolunun tespiti ve teşmil konularında oluşturulmuş incelemeler ile teşmil bakımından önemle dikkate alınması gereken ILO'nun 1951 yılında kabul ettiği ve kolay uygulanabilir olması ile esnekliğe imkan vermesi amacıyla¹ sözleşme yerine, Tavsiye Kararı olarak kabul edilen 91 sayılı Kararındaki ilkeler de incelemeye tabi tutulmuştur.

II. METODOLOJİ VE ANALİTİK ÇALIŞMA ÇERÇEVESİ

Teşmil, sosyal ve ekonomik etkileri olan, bu sebeple aslında hükümetlerin, sosyo-ekonomik ilişkileri dengede tutmalarının ve bunları etkili şekilde düzenleyebilmelerinin meşru amaçlarından birini oluşturmaktadır. Devletlerin doğrudan yasal düzenleme yapmak yerine, sosyal taraflarca kabul edilmiş, dolayısıyla meşruiyeti olan bir sözleşmenin, belirli bir bölgede veya tüm ülkede yahut bir işkolunda veyahut Fransa'da olduğu gibi (élargissement), birden fazla işkolunda uygulanmasına karar vererek, çalışma hayatını, ülke ekonomisinin sürdürülebilir büyümesini engellemeyecek, ter-sine destekleyecek şekilde düzenlenmesi, bu şekilde eşit çalışma koşulları ve ücretlerin adil dağılımının sağlanması, teşmille mümkün olmaktadır². Bu nedenle, teşmilin uygulanma esasları ve prosedürü, her ülkenin kendi ekonomik ve sosyal koşullarına göre oluşturulmalıdır ki, doğru ve etkili sonuçlar doğurabilsin. Doğru ve etkin sonuçlardan kasıt; tek başına toplu iş sözleşmesinden yararlanan işçi sayısının artırılması değildir. Bunun yanında ve bunun kadar önemli olan amaç; teşmilin adil gelir dağılımı sağlanması ve ülkenin istikrarlı büyümesini desteklemesidir. Bu nedenle teşmilin; işsizliğe sebep olmaksızın çalışma koşullarını ve ücret seviyesini yükseltip eşitleyen, işverenlere belirli bir esneklik de sağlanması, hatta işyerlerinin büyüklüğü, yaşı ve buldukları coğrafi alan dikkate alınarak farklı kurallara tabi kılınabil-mesine imkan tanınması gerektiği haklı olarak ifade edilmektedir³.

Bu nedenlerle, bu raporun hazırlanmasında, Avrupa Birliği üye devletlerindeki teşmil uygulamalarına yer verilirken, özellikle Portekiz, Yunanistan, Romanya, Slovenya, Slovakya, Almanya ve Fransa gibi, son zamanlarda teşmille ilişkin

1 Hayter-Visser, 5.

2 OECD-Annual Report 2018, 104 vd., OECD-Annual Report 2017, 127 vd., Hamburger, 154-157. Hayter-Visser, 2 vd., Schulten, Extension, 1-2, 5-6. Sur, 105 vd., Kılıkış, 6 vd.

3 Hayter-Visser, 6 vd. OECD-Annual Report 2017, 143 vd. OECD-France, 5 vd.

mevzuatta değişiklikler yaşanan ülkelerdeki uygulama etkileri de araştırılmıştır. Söz konusu değişikliklerin bir kısmı, Fransa, Portekiz ve Slovakya'da olduğu gibi çok yeni tarihli olması sebebiyle, sosyo-ekonomik etkilerinin tam anlamıyla günümüzde ortaya konması oldukça güçtür. Ancak bu amaçla, bu rapor kapsamında gerekli araştırmalar yapılmış ve sendika üyeliği oranı çok düşük (%5-%10 arası) olmasına rağmen, toplu iş sözleşmesinin kapsamına aldığı işçi sayısı oldukça yüksek (%90 üzerinde)⁴ olan ve sadece bir toplu iş sözleşmesinin işkolundaki diğer işyerlerine teşmilini (extension administrative) değil, diğer işkollarına da yayılmasını (élargissement) da mevzuatında düzenleyen Fransa sistemi özel olarak incelenmiştir. Bu şekilde hem Fransız İş Kodu'nda 2017 ve 2018 yıllarında yapılan değişiklikler değerlendirilmiş hem de bu değerlendirmeler, sendika üyeliği ülkemizdeki gibi düşük olmasına rağmen, toplu iş sözleşmesinin kapsayıcılığının çok yüksek olduğu, dolayısıyla ekonomik büyümeyi sekteye uğratmaksızın ve ayrıca işsizliğe sebep olmaksızın toplu iş sözleşmesinin kapsayıcılığını artırmayı başarmış bir Kıta Avrupası ülkesi, ülkemiz açısından da örnek teşkil edebilmesi amacıyla incelenmiştir.

Teşmil esasları ve uygulama yöntemlerinin, ülkenin ekonomik ve sosyal özelliklerine uygun olması gerekliliği nedeniyle, röportaj yapılacak kişiler, ülkemiz sendikal örgütlenme ve toplu pazarlık sistemine ilişkin uzun yıllardır çalışmaları olan, bu alanda yapılması gerekenleri hukukçu kimlikleriyle her zaman ortaya koyabilmiş kişiler arasından tercih edilmiştir. Bu şekilde, ülkemiz koşullarına uygun teşmil sistemine ilişkin önerilerimize katkı yapmaları sağlanmıştır. Ülkemiz açısından öneriler başlığı altında röportaj sorularına ve verilen cevaplara yer verilmiştir.

Röportajlar ve ülkelerin somut mevzuatları yanında, hem OECD ülkelerine yönelik karşılaştırmalı rapor ve çalışmalar hem Avrupa Birliği üye devletlerindeki teşmile yönelik düzenlemeler ile bunların sonuçları ve gelişimleri, hem de ülkemiz sosyo-ekonomik koşulları birlikte değerlendirilerek, sonuçta ülkemiz açısından etkili ve doğru olacağını düşündüğümüz bir teşmil sistemi önerisi oluşturulmuştur.

III. KAVRAMLAR

Teşmil sistemi ve uygulanmasına ilişkin yapılan açıklamaların çok daha iyi anlaşılabilmesi için, toplu pazarlık ve toplu iş sözleşmesi sistemlerinde kullanılan, uluslararası geçerlilik kazanmış bazı kavramların öncelikle kısaca açıklanması gerekmektedir. Zira raporda, bu kavramlar sıklıkla kullanılacaktır.

1. Teşmil

Bu raporun konusu bakımından öncelikle "teşmil"-*"extension"*-*"extension administrative"* kavramının ne anlama geldiğinin açıklanması gerektiği açıktır. 1951 tarihli ve 91 sayılı ILO Tavsiye Kararının IV. Bölümü, *"Toplu Sözleşmelerin Teşmili"* başlığını taşımakta ve 5. maddede, hem teşmilin tanımına hem de ILO'nun kabul ettiği temel ilke ve esaslara yer verilmektedir. Buna göre her ülke, kendi koşullarına uygun olması şartıyla ve bu koşullara uygun olarak, bir toplu sözleşmenin tamamının veya bir kısmının uygulanmasını, sözleşmeyle aynı endüstriyel ve coğrafi kapsamda olan tüm çalışan ve işverenlere genişletmek için gerekli önlemleri yasalar veya diğer düzenlemelerle almayı taahhüt eder.

Görüldüğü üzere, teşmil, bir toplu sözleşmenin tamamının veya bir kısmının, aynı endüstriyel ve coğrafi alanda bulunan tüm çalışan ve işverenlere uygulanması olarak düzenlenmiştir. ILO Tavsiye Kararında üzerinde anlaşma sağlanan teşmil kavramından beklenen, mevcut bir toplu sözleşmesiyle aynı işkolu, meslek ve coğrafi alanda bulunan, dolayısıyla aynı pazara ve ekonomik koşullara tabi işverenler ile bu kapsamda istihdam edilen, dolayısıyla ortak mesleki çıkarları bulunan çalışanlar bakımından çalışma koşulları ile ücrette eşitlik sağlanması, bu şekilde eşitlik

⁴ OECD-Annual Report 2017, 164 (https://read.oecd-ilibrary.org/employment/oecd-employment-outlook-2017/collective-bargaining-in-a-changing-world-of-work_empl_outlook-2017-8-en#page40)

ilkesi ile gelirlerin adil dağılımının ve ücrette adalet ilkesinin gerçekleştirilmesi; aynı zamanda, insan onuruna yaraşır ve çağdaş çalışma koşulları sağlayan işverenler aleyhine haksız rekabet ve sosyal damping yaratılmasının önlenmesi ile çalışanların tranferi ve çalışma ilişkilerinin oluşturulması için harcanan zaman, para ve emekten tasarruf edilmesidir⁵.

Bununla birlikte, uluslararası literatürde teşmil, en yaygın ve teknik anlamıyla, mevcut bir toplu sözleşmenin ülke düzeyinde birden fazla işkolunu kapsayacak şekilde yaygınlaştırılmasını değil; bir işkolunda (sektörde) veya işyeri yahut işletmede mevcut bir toplu sözleşmenin tamamının veya bir kısmının, aynı işkolunda bulunan, ancak sözleşmeyi imzalayan işveren örgütüne üye olmayan veya sözleşme işverenlerce imzalanmışsa, sözleşmeyi imzalamayan işverenlere de uygulanmasını sağlayacak şekilde genişletilmesi olarak ifade edilmektedir⁶.

Aşağıda görüleceği üzere, Avrupa Birliği ülkelerinde teşmil, belirli bir işkolunda imzalanmış toplu sözleşmenin, aynı işkolundaki diğer işyerlerinde de uygulanması sonucunu doğurmaktadır. Bu nedenle teknik anlamıyla teşmil, mevcut ve yürürlükteki bir toplu sözleşmenin tamamının veya bir kısmının, aynı işkolundaki diğer işyerlerindeki işçi ve işverenler açısından da bağlayıcı kılınması işlemidir. Teşmil, tüm ülke düzeyinde yapılabileceği gibi, aynı işkolundaki işyerlerinden sadece belirli bir coğrafi alanda bulunan işyerleri açısından da geçerli olabilir. Aşağıda ayrıntılı olarak görüleceği üzere, teşmil, belirli bir coğrafi bölgede bulunan veya belirli büyüklükte olan yahut belirli bir süredir faaliyet gösteren işyerleri bakımından karara bağlanabileceği gibi herhangi bir sınırlama olmaksızın tüm ülke düzeyinde o işkolundaki tüm işyerleri açısından da yapılabilir. Burada önemli olan, teşmil edilecek işyerlerinin ekonomik ve sosyal koşullarının, toplu sözleşmeyi imzalayan işveren(ler) veya işveren örgütleriyle benzer olmasıdır. Bu nedenle, ILO'nun 91 sayılı Tavsiye Kararında da, teşmil açıklanırken, "within the industrial and territorial scope of the agreement" ifadesiyle "aynı endüstriyel ve coğrafi kapsamda bulunmak" şartı getirilmiştir.

Nitekim, Fransız İş Kodu'nda teşmil (*extension administrative*), bir işkolundaki veya meslek grubundaki toplu sözleşmenin aynı işkolundaki ya da meslek grubundaki diğer işyerlerine de uygulanır hale getirilmesi olarak tanımlanmışken (CT L.2261-15); genişletme (*élargissement*), bir işkolunda yahut bölgede veyahut meslekte halihazırda teşmil edilmiş toplu sözleşmenin, diğer işkolu, bölge ya da meslek alanında da bağlayıcı hale getirilmesi olarak ifade edilmiş (CT L. 2261-17, L.2261-18); bu şekilde iki kurum arasındaki ayırım ortaya konmuştur. Genişletme için, kanun, teşmile nazaran çok daha sıkı şartlar aramaktadır. Zira bu halde, uygulama alanı genişletilen sözleşme, kendi kapsamı dışında, aynı mesleki çıkarlara sahip olmayan yabancı bir alanda uygulanmaktadır. Genişletme için de, genişletme yapılacak alanın, genişletme konusu sözleşmenin imzalandığı sektörle benzer koşullara sahip olmalı yahut mesleki genişletme söz konusu ise, bu benzerlik mesleki anlamda bulunmalıdır⁷.

Teşmil, temel insan hakkı olarak kabul edilen örgütlenme hakkının kapsamında yer alan serbest ve gönüllü toplu pazarlık ile toplu sözleşme hakkından yararlanamayan çalışan kesimin, en azından sosyal taraflarca kabul edilmiş, dolayısıyla toplu pazarlık ve belki de grev sonucunda imzalanmış toplu sözleşmeden yararlanmasını sağlar. Bu nedenle teşmilin, anayasal toplu sözleşme hakkının daha fazla çalışan tarafından kullanılmasını sağladığı kabul edilmektedir⁸. Bir ülkede toplu iş sözleşmesinden yararlanan işçi sayısı arttıkça, o ülkede, çağdaş ve eşit çalışma koşulları, adil ücret dağılımı, çalışma barışı, istikrarlı ekonomik büyüme, toplu sözleşmeden yararlanan çalışan sayısının değişkenlik göstermemesi ve toplu iş ilişkilerinde stabilite sağlanır. Bu nedenle, hem temel insan hakkı olan ve anayasal düzeyde korunan hem de sosyo-ekonomik etkileri ülkeler bazında çok önemli seviyede seyreden toplu sözleşme hakkından yararlanan işçi sayısının artırılması, her devletin temel hedeflerinden biri olmalıdır⁹.

5 Hayter-Visser, 1 vd., 5-6. Oesingmann, 59-61. Eurofound 2011, 1. Sur, 105 vd., Kılıç, 6 vd.

6 OECD-Annual Report 2017, 141. Sur, 105 vd.

7 Teşmil ve genişletme hakkındaki daha önceki Fransız düzenlemeleri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Sur, 117 vd.

8 Güzel, 894 vd.

9 Schulten, 5-6. Güzel, 894 vd, 897 vd. Oesingmann, 62-63.

Toplu sözleşmenin kapsamını etkileyen faktörler, işçilerin örgütlenme oranı, işverenlerin örgütlenme oranı, erga omnes kuralı ve teşmil uygulamasıdır. Danimarka (%67) ve İsveç (%70)¹⁰ gibi, teşmile ilişkin herhangi bir düzenleme ve uygulaması bulunmayan, ancak işsizlik sigortasından yararlanma gibi bazı hakların sadece sendikalı işçilere tanınması dolayısıyla yüksek oranda sendikalaşan işçi kesiminin bulunduğu ülkelerde, ayrıca teşmil uygulamasına gerek kalmaksızın güçlü sendikalar aracılığıyla çalışanların toplu sözleşme kapsamına alınması kolay olmaktadır. Nitekim Danimarka ve İsveç'te toplu sözleşme kapsamındaki işçi sayısı, 2015 OECD verilerine göre, sırasıyla %85 ve %90 civarındadır¹¹. Buna karşılık, işçilerin örgütlenme oranının yüksek olmadığı ülkelerde veya İzlanda, Finlandiya, Belçika gibi yüksek örgütlenme oranına (sırasıyla %85, %55, %55) nazaran toplu sözleşmenin kapsayıcılığının artırılması amacıyla teşmil uygulamasına başvurulmaktadır. Bunun yanında, Avusturya ve 2006 yılına kadar Slovenya gibi ülkelerde, teşmil çok sınırlı şekilde uygulanmakta, bunun yerine işverenlerin toplu sözleşme imzalama yetkisi olan sendika veya ticaret odalarına zorunlu üye olmaları yasal olarak öngörülmektedir. Bu zorunluluk dolayısıyla işverenler, teşmile gerek kalmaksızın, doğrudan imzalanan toplu sözleşmenin kapsamında yer almaktadır¹². Bununla birlikte ifade etmek gerekir ki, Avusturya ve Slovenya'daki sistem, ILO'nun 87 ve 98 sayılı sözleşmelerinde esas kabul edilen bireysel olumsuz sendika özgürlüğüne aykırı olması sebebiyle eleştiriye açıktır. Zira ILO'nun 87 ve 98 sayılı sözleşmelerinde, hem işçi hem de işverenler açısından sendikaya/meslek örgütüne üye olma zorunluluğu getirilmesi, örgüte/sendikaya üye olmama özgürlüğünü ihlal etmektedir. Bu nedenle aşağıda ülkemiz açısından getirilen önerilerde bu yönde bir görüşe yer verilmeyecektir. Ancak her iki ülkedeki sistemin bu şekilde olduğu ve bunun da toplu iş sözleşmesinin kapsamını genişletici etki yarattığını burada belirtmek gerektiği açıktır. İşçilerin sendikalaşma oranının düşük olduğu, işverenlerin örgütlenme oranının yüksek olmadığı, uzlaşma kültürünün bu nedenle yaygınlaşmadığı veya işverenlerin zorunlu olarak örgütlenmedikleri ülkelerde ise, toplu sözleşmenin kişiler bakımından kapsamı, ancak teşmil yoluyla ve aşağıda açıklanacak olan "erga omnes" uygulamasıyla genişletilebilmektedir¹³. Nitekim bu nedenle, altı Avrupa Birliği ülkesi dışındaki tüm Avrupa Birliği ülkelerinde teşmil kurumu yasalarla düzenlenmiş ve ILO'nun 91 sayılı Kararının 5. maddesinde de teşmil düzenlemesine yer verilerek, teşmile yönelik mevzuat oluşturmanın gerekli olduğu belirtilmek suretiyle devletlere öneride bulunulmuştur¹⁴. Ancak aşağıda yer verileceği üzere, her ülkenin kendi koşullarına uygun teşmil düzenlemesine yer vermesi gerekir. Bazı ülkelerde bunun koşulları daha sıkı, bazı ülkelerde ise daha esnek düzenlenmelidir. Bunun sebebi, ülkedeki sektörlerin özellikleri, sosyo-ekonomik yapısı ve ülkedeki özerk ve serbest toplu pazarlık ile uzlaşma kültürünün gelişmesine sebep olan tarihsel süreçlerden geçilip geçilmemiş olmasıdır¹⁵.

2. "Erga Omnes" Kuralı

Teşmile ilişkin tüm çalışmalarda, erga omnes kuralı ile teşmil kurumlarının birbirine karıştırılmaması gerektiği üzerinde önemle durulmaktadır. Sözleşmelerin nisbîliği olarak ifade edilen "double affiliation principe"nin aksine, sözleşmenin, sadece taraflarına değil, herkese karşı ileri sürülebileceğini ifade eden "erga omnes" kuralının uygulandığı ülkelerde, toplu sözleşmeyi imzalayan işveren veya imzacı örgüte üye işveren, sözleşmeyi, işyerindeki tüm işçilere, sendika üyesi olup olmadıklarına göre bir ayrıma tabi tutmaksızın uygulamakla yükümlüdür¹⁶.

2015 yılı OECD verilerine göre, Avusturya, Belçika, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Macaristan, İzlanda, İrlanda, İtalya, Letonya, Litvanya, Lüksemburg, Hollanda, Norveç, İspanya ve Slovak Cumhuriyeti'nde erga omnes

10 OECD-Annual Report 2017, 164. Oesingmann, 62.

11 OECD-Annual Report 2017, 164. Oesingmann, 62.

12 Oesingmann, 63. Schulten, 2-5.

13 Güzel, 184 vd. Oesingmann, 63. Sur, 145 vd.

14 Sur, 123.

15 Güzel, 899 vd. Hayter-Visser, 6 vd.

16 Hayter-Visser, 2. OECD-Annual Report 2017, 140. Teşmil ve erga omnes kuralının, işçilerin sendikal örgütlenme oranını düşürdüğü yönündeki açıklamalar için bkz. OECD-Annual Report 2018, 101-102.

kuralı uygulanırken, Almanya, Portekiz, İsveç ve ülkemizde, toplu sözleşme, sadece taraf işçi sendikası üyesi işçilere uygulanmakta; ancak yine ülkemizdeki dayanışma aidatı gibi bazı koşullarla sözleşme kapsamına alınabilme (*opt-in*) imkanı tanınmaktadır¹⁷.

3. Toplu Sözleşme Düzeyi ve Örgütlenme Düzeyi

Örgütlenme düzeyi, işçi sendikalarının örgütlenmelerine yasalarla imkan tanınan en küçük birimi ifade eder. 89 sayılı ILO Sözleşmesinde, çalışanların örgütlenme düzeylerinin iç hukukta sınırlanmaması gerektiği açıkça düzenlenmiş olmasına rağmen, ülkemizde işçi sendikaları, ancak işkolu düzeyinde; kamu görevlileri sendikaları ise hizmet kolu düzeyinde kurulabilmektedir. Bunun gibi, sendika üyeliği de, sadece o işkolunda/hizmet kolunda çalışanlara tanınmış bir haktır. Örgütlenme düzeyinin işkolu ve hizmet kolu seviyesinde tutulmasının sebebi, ülkemizin içinde bulunduğu sosyo-kültürel yapı ve geçirmiş olduğu olumsuz sendikacılık tarihidir. İşyeri düzeyinde kurulan sendikaların işveren karşısında toplu pazarlık yapabilecek güce kavuşamaması, bölgesel sendikacılığın bir risk olarak görülmesi ve meslek esasına dayalı sendikacılığın da güçlü sendikalar önünde engel görülmesiyle, işkolu düzeyinde örgütlenmeye ilişkin mevzuatta bir değişiklik yaşanmamış, 6356 sayılı Kanun da 2821 sayılı Kanun gibi, işkolu düzeyinde örgütlenmeye imkan vermiştir¹⁸. Örgütlenme düzeyi, işçi ve işverenlerin sendika kurabilecekleri en küçük birimi ifade ederken; toplu sözleşme düzeyi, toplu iş sözleşmesinin yapılabileceği en küçük düzeyi belirtir. Bu nedenle her iki kavram birbirinden farklıdır.

Ülkemizde örgütlenme düzeyi, işkolu iken; toplu iş sözleşmesi düzeyi işçiler bakımından işkolu değil, işyeridir. Toplu iş sözleşmesinin işyeri düzeyinde olması, toplu iş sözleşmesinin imzalanabileceği en küçük birimin, işyeri olması, yetkinin işyeri düzeyinde verilmesi demektir. Bu halde işyeri düzeyinde yetkili olan işçi sendikası ile işveren/işveren sendikası, sadece o işyerini esas alan bir toplu iş sözleşmesi yapma hakkını haiz olur. Bu nedenle işyeri toplu iş sözleşmeleri, işkolu toplu iş sözleşmelerine nazaran daha az sayıdaki işçiyi kapsamına alır. İşkolu toplu iş sözleşmesinden kasıt ise, işkolu düzeyinde yetkili olan (en fazla temsil kabiliyetine sahip işçi sendikası ile en fazla temsil kabiliyetine sahip işveren sendikasının) sendikaların, o işkolunda geçerli olacak şekilde imzaladıkları sözleşmedir. Bu halde yetki, işkolu düzeyinde belirlenir. O işkolunda, mevzuatta öngörülen yetki şartını sağlayan (ör: işçiler bakımından %30, işverenler bakımından %50) sendikalar, o işkolunda uygulanacak tek bir toplu iş sözleşmesi yaparlar. Bu halde toplu iş sözleşmesi, o sendikalara üye olan işçi ve işverenlere uygulanır. Ancak o sendikaya üye olmayan işverenler, söz konusu işkolunda faaliyet gösterebilirler dahi, anılan toplu iş sözleşmesinin kapsamına girmezler. Bu halde teşmil kurumu uygulama alanı bulur ve işkolu toplu iş sözleşmesi, bu sözleşmeyi imzalayan işveren sendikasına üye olmayan işverenlerin işyerlerine teşmil edilir. Teşmil söz konusu olmadığı sürece, işkolu toplu iş sözleşmesi, o sözleşmeyi imzalayan sendika üyesi olan işverenlere uygulanır; teşmil ile birlikte ise, o işkolundaki tüm işverenler açısından bağlayıcı hale gelir.

Ülkemizde 6356 sayılı Kanununun 34. maddesinde tanımlanan grup toplu iş sözleşmeleri, işkolu toplu iş sözleşmesine benzerlik gösterse de, esas aldığı birim ve birden fazla işçi sendikası ile birden fazla grup toplu iş sözleşmesinin yapılabilmek imkanı olması sebebiyle, işkolu toplu iş sözleşmesinden farklılık gösterir. Ülkemizde özellikle metal sektöründe karşılaştığımız grup toplu iş sözleşmeleri, sadece tek bir işçi sendikasıyla yapılmadığından, birden fazla grup toplu iş sözleşmesi varlık göstermektedir. Bu durum da açıkça, grup toplu iş sözleşmelerinin, işkolu toplu iş sözleşmelerinden ayrıldığı özelliği ortaya koyar. Grup toplu iş sözleşmesi, sosyal tarafların iradesine bağlı olarak, o işkolunda değil, o işyerlerinde yetkili işçi sendikası ile o işkolunda faaliyet gösteren işverenlerin üyesi oldukları işveren sendikası arasında yapılan toplu iş sözleşmesidir. Ancak bu halde aynı işkolunda birden fazla grup toplu iş sözleşmesi yapılabilecek ve bu sözleşmeler birbirinden farklı hükümler içerebilecektir. Bu durumda yetki yine, işyeri düzeyinde belirlenecek ve işyeri düzeyinde yetkili olan sendika, birden fazla işyerinde yetki alabilirse, ancak bu durumda grup toplu iş sözleşmesi

¹⁷ OECD-Annual Report 2017, 140-141.

¹⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz. Güzel, 906 vd., Baycık, 211 vd.

yapabilecektir. İşkolu toplu iş sözleşmesinde ise, o işkolunda yetkili tek işçi sendikası ile o işkolunda yetkili tek işveren sendikası arasında toplu iş sözleşmesi imzalanmaktadır. Bu şekilde o işveren sendikasına üye olan tüm işverenler, sözkonusu toplu iş sözleşmesi ile bağlı olur ve bu sözleşmeyi işçilerine uygulamakla yükümlüdür. Ülkede erga omnes kuralı varsa, işverenler, bağlı oldukları toplu iş sözleşmesini, işçilerin sendika üyeliklerine bakmaksızın, tüm işçilere uygulamak zorunda kalırlar. Ancak ülkede erga omnes kuralı yoksa, işverenler, üyesi oldukları sendikanın imzaladığı işkolu toplu iş sözleşmesini, sadece o sözleşmenin tarafı olan işçi sendikasına üye işçilere uygular.

Açıklanan nedenlerle, ülkemizde mevcut olan ve 6356 sayılı Kanununun 34/3. fıkrasında düzenlenen grup toplu iş sözleşmesinin, işkolu toplu iş sözleşmesi ile aynı sonuçları doğurduğu gibi bir yanlış algıya kapılmamak gerekir. Zira grup toplu iş sözleşmeleri, tarafların isteğine göre yapılabilen ve aynı işkolundaki "işyerleri" ve/veya "işletmeleri" hedef alan sözleşmelerdir. Grup toplu iş sözleşmelerinin yapılması, tarafların tamamen takdirine dayalı olduğu gibi, o işkolundaki tüm işverenleri değil, grup toplu iş sözleşmesi imzalamak isteyen işveren sendikasına üye olan işverenleri, dolayısıyla yine işyeri bazındaki ortak menfaatleri kapsamaktadır. Buna karşılık, işkolu toplu iş sözleşmeleri, birçok Batı Avrupa ülkesinde, esas toplu iş sözleşmesi düzeyi olarak belirlenmekte, yapılacak toplu iş sözleşmesinin o işkolundaki tüm işyerlerini kapsadığı kabul edilmektedir. Bu nedenle işkolu toplu iş sözleşmeleri, o işkolunda en fazla temsil kabiliyetine sahip¹⁹ işçi ve işveren sendikaları tarafından imzalanmakta, imzalanan sözleşme, taraf sendikalara üye tüm işçi ve işverenlere o işkolunda faaliyet yürütmek şartıyla uygulanmaktadır. Bu şekilde, ulusal düzeyde (bazı sektörler bakımından bazı ülkelerde bölgesel düzeyde) uygulanan ve işkolundaki tüm işçileri kapsayan yeknesak kurallara ulaşılmaktadır. İşkolu toplu iş sözleşmelerinde, grup toplu iş sözleşmelerinden farklı olan, o işkolunda çalışanların tüm menfaatleri, yine o işkolunun özellikleri dikkate alınarak ulusal düzeyde belirlenmektedir. Nitekim bu nedenle ülkemizde iş hukuku öğretisinde uzun yıllardır işkolu toplu iş sözleşmelerinin yapılması gerektiği ifade edilmektedir²⁰.

Ülkemizde işkolu düzeyinde değil, ancak işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmelerinin tanınmış olmasının, toplu iş sözleşmesinden yararlanan işçilerin sayısını düşüren bir sorun olduğu düşünülmektedir. Nitekim Troika ile Yunan Hükümetinin imzaladığı Memorandumu takiben 2011 tarihli ve 4024 sayılı Kanunla, Yunan toplu pazarlık ve sözleşme sisteminde çok köklü değişiklikler yapılmış, işkolu düzeyindeki toplu sözleşmeler ile işyeri toplu iş sözleşmeleri arasında uygulanan "işçiye yararlık ilkesi" - "favorability principle" kaldırılmış; işyeri düzeyinde sendikal örgütlenme olmaması halinde işçilerin 3/5'ini temsil eden işçi temsilcilerine de işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmesi yapılması imkanı getirilmiş ve teşmil uygulaması durdurulmuştur²¹. İşkolu düzeyinde yapılan toplu iş sözleşmelerinin sayısında büyük düşüşe sebep olan bu değişikliklerden sonra, toplu sözleşme kapsamındaki işçi sayısı büyük oranda düşmüştür. Benzer şekilde Memorandum imzalayan Portekiz'de de, yasal değişiklikleri takiben toplu iş sözleşmesi kapsamında çok anlamlı düşüşler gözlenmiştir²².

Nitekim OECD raporlarında da, toplu iş sözleşmesi kapsamının kişiler bakımından geniş tutulabilmesinin ve bu oranın korunmasının ilk aracı olarak, işkolu veya ulusal düzeyde yapılan, dolayısıyla birden çok işvereni bağlayan (*multi-employer agreements*) toplu iş sözleşmeleri gösterilmektedir²³. Bunun diğer bir aracı ise, yukarıda yer verildiği gibi, teşmil uygulaması ile erga omnes kuralının kabul edilmesidir. Buna karşılık, ülkemizde olduğu gibi, toplu iş sözleşmesinin işyeri düzeyinde yapıldığı ülkelerde, toplu iş sözleşmesinin kapsayıcılığı, işçilerin örgütlenme oranıyla paralel ilerlemek veya bundan da düşük seyretmektedir²⁴. İşyeri düzeyinde toplu iş sözleşmesi yapılması, hem toplu iş sözleşmesinin

19 Avrupa Birliği üye devletlerinde en fazla temsil kabiliyetine sahip sendikaları belirlemek için kullanılan yöntemler hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Güzel, 915 vd.

20 Güzel, 933 vd. Doğan Yenisey, Akademik Forum, 428.

21 Ayrıntılı bilgi için bkz. Schulten, Greek Collective Bargaining, 2 vd.

22 Oesingmann, 61.

23 OECD-Annual Report 2017, 126-127.

24 OECD-Annual Report 2017, 126-127. Güzel, 893 vd., Doğan Yenisey, Akademik Forum, 428.

kapsayıcılığını azaltmakta hem de sendikalaşma oranı ile toplu iş sözleşmesi imzalanma oranını düşürmektedir. Zira işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmesi imzalanan ülkelerde işverenler, işyeri düzeyinde sendikal örgütlenmenin önüne geçmek için çok daha fazla mücadele etmekte, işyerindeki sendikal örgütlenmeyi önlemek amacıyla uzlaşma kültüründen uzaklaşmaktadır. Ancak işkolu düzeyinde toplu iş sözleşmesinin hakim olduğu ülkelerde, işverenler, işkolu toplu iş sözleşmesinin kapsamına her şekilde dahil olacakları için, sendikal örgütlenmeyi engelleyici motivasyona sahip olmamaktadır²⁵. Bunun gibi, işkolu düzeyinde toplu iş sözleşmesinin bağitlandığı ülkelerde, işverenler daha uzlaşmacı ve toplu iş sözleşmesi imzalamaya daha yatkın olmaktadır. Zira bu halde işverenler, kendilerine uygulanan kuralların, aynı işkolundaki diğer işverenler açısından da bağlayıcı olacağını, işçilik maliyetlerinin rekabet koşulu oluşturmayacağını öngörmekte ve çağdaş çalışma koşulları ile yüksek ücrete yönelik sözleşme imzalayarak, diğer işverenlerin sosyal dampingten yararlanamayacağını bilmektedirler²⁶. Nitekim “anti-merkezileşme” - “decentralisation” olarak adlandırılan toplu iş sözleşmelerinin işkolu düzeyinden işyeri düzeyine indirgenmesiyle, toplu iş sözleşmelerinin kapsadığı işçi sayısında çok fazla düşüş yaşandığı açıkça ortaya konmaktadır²⁷. Bu nedenlerle, işyeri toplu iş sözleşmelerinin, işkolu toplu iş sözleşmelerinin yerini alması olarak adlandırılan “decentralisation” yerine, işkolu toplu iş sözleşmelerinin izin verdiği ölçüde işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmesi yapılmasını öngören “organised decentralisation” - “kontrollü anti-merkezileşme”nin daha doğru bir yöntem olduğu, bu şekilde hem işyerlerine özgü kuralların getirilmesi amacıyla esneklik sağlandığı hem de toplu iş sözleşmesinin kapsayıcılığının korunduğu ifade edilmektedir²⁸.

ILO’un 98 sayılı Sözleşmesinin 4. maddesi ile 163 sayılı Tavsiye Kararının 4. maddesinde düzenlenen “serbest ve gönüllü” toplu pazarlık ilkesi uyarınca, ILO Uzmanlar Komitesi ve Sendika Özgürlüğü Komitesi, toplu pazarlık düzeyini belirleme yetkisinin esas olarak sosyal taraflara verilmesi gerektiğini, toplu pazarlık düzeyinin yasalarla veya idari makamlarca empoze edilmesinin sözleşmeye aykırılık teşkil edeceğini ifade etmektedir. Bunun gibi, iş hukuk kurallarıyla işkolu düzeyinde toplu pazarlık engellenmemeli ve işkolu düzeyindeki toplu iş sözleşmeleri ile işyeri-işletme-meslek düzeyinde yapılan veya bölgesel yahut ulusal toplu iş sözleşmeleri arasındaki koordinasyonu belirleme yetkisi de sosyal taraflara verilebileceği gibi, yasalarla da bir düzeydeki toplu iş sözleşmesine öncelik tanınması veya işçiye yararlık ilkesi getirilerek bu koordinasyonun sağlanabileceği yahut toplu iş sözleşmelerinde *opening clauses-açık hükümler* veyahut *opt-out yetkisi-geçici askıya alma (sapma)* hükümlerine yer verilebileceği kabul edilmektedir²⁹. Aynı şekilde Temel Haklar Şartının 28. maddesinde de sosyal taraflara, “uygun gördükleri” toplu pazarlık düzeyini belirleme serbestisi tanınmıştır.

Bu raporun konusu her ne kadar teşmil olsa da, ülkemizde toplu iş sözleşmesinin kapsadığı işçi sayısının artırılması için, işkolu düzeyinde toplu iş sözleşmesi yapılabilmesi mümkün kılınmalı ve aşağıda ülkemiz açısından öneriler kısmında yer verileceği üzere, bir işyeri düzeyinde bağitlanan sözleşmenin aynı işkolundaki işyerlerine teşmilinden ziyade, işkolu toplu iş sözleşmesinin teşmili söz konusu olmalı³⁰, ancak işverenlere esneklik sağlamak amacıyla açık hükümler veya geçici askıya alma (sapma) imkanları tanınmalı, bunun gibi işyeri toplu iş sözleşmeleri ile işçilerin daha lehine olmak kaydıyla (*principle of favorability*) işkolu toplu iş sözleşmesine aykırı hükümlere yer verilmesine imkan sağlanmalıdır. Bu şekilde öncelikle toplu iş sözleşmesi düzeyinin değiştirilmesiyle toplu iş sözleşmesinden yararlanan işçi sayısı artırılabilir, ardından bu sözleşmelerin teşmili suretiyle, tüm işkolunun ortak menfaatlerini de dikkate alan hükümler içeren işkolu toplu iş sözleşmesi teşmile konu edilerek işverenlere yabancı olmayan hükümlerin yaygınlaştırılması sağlanacaktır.

25 Doğan Yenisey, Akademik Forum, 428.

26 OECD-France, 7 vd. Doğan Yenisey, Akademik Forum, 428.

27 OECD-Annual Report 2017, 126 vd. OECD-Annual Report 2018, 104.

28 OECD-Annual Report 2018, 104.

29 Ayrıntılı bilgi için bkz. Güzel, 935 vd.

30 Oğuzman, 105. Sur, 137.

IV. TEŞMİL SİSTEMİNİN ÖZELLİKLERİ, SONUÇLARI VE TEŞMİL YÖNTEMLERİNE GENEL BAKIŞ

1. ILO 91 SAYILI TAVSİYE KARARI'NDA ÖNGÖRÜLEN İLKE VE ESASLAR

1951 tarihli ve 91 sayılı ILO Tavsiye Kararı'nın 5/2. fıkrasında, teşmilin, serbest ve gönüllü toplu pazarlık ihlal edilmeksizin uygulanabilmesi için dikkate alınması gereken ilkeler düzenlenmiştir. Zira ILO 98 sayılı Sözleşmesi'nin 4. maddesinde düzenlenen serbest ve gönüllü toplu pazarlık ile toplu sözleşme özerkliği düzenlenmekteyken; teşmil kararıyla toplu iş sözleşmesi, bu sözleşmeye taraf olmayan işçi ve işverenlere de uygulanması amacıyla ve bir idari kararla, kapsamı dışındaki alanda da uygulanmaya başlanmaktadır. Bu halde, sosyal tarafların serbestçe kararlaştırdığı ve anlaşmaya vardıkları sözleşme değil, idari işlemle uygulama alanı genişletilen bir toplu iş sözleşmesi söz konusu olur. Bununla birlikte, teşmil edilen metnin halen sözleşme özelliğini koruduğu, nitekim toplu sözleşmenin süresinin dolmasıyla teşmil uygulamasının da sona erdiği kabul edilmekle birlikte; sözleşmenin üzerinde değişiklik yapılarak teşmil edilmesi halinde, teşmil edilen metnin artık sözleşme olmaktan ziyade idari karar olma özelliğini de taşıdığı ve karma niteliği haiz olduğu haklı olarak kabul edilmektedir³¹. Toplu iş sözleşmesinin sosyal tarafların iradesi dışında, bir mahkeme kararı veya yasa yahut idari işlemle uygulama alanının genişletilmesi, toplu sözleşme özerliği ile serbest ve gönüllü toplu pazarlık ilkesini ihlal etmektedir³². Ancak bu ihlalin önlenmesi, bazı ilke ve esasların gözetilmesiyle mümkündür.

ILO'nun 91 sayılı Tavsiye Kararı'nın bu amaçla düzenlenen 5/2. fıkrasında, teşmil yöntemine başvurulurken dikkate alınması gereken bazı ilke ve esaslara yer verilmiştir. Ancak bunlara yer vermeden önce, toplu sözleşme özerkliğinin ihlal edilmemesi bakımından kanımızca en fazla dikkat edilmesi gereken hususun açıklığa kavuşturulması gerekmektedir. Anılan tavsiye kararında yer almamasına rağmen, teşmilin, toplu iş sözleşmesi yetki işlemlerine zarar vermemesi gereği, kanımızca öncelikle dikkate alınması gereken esastır. Bu, ülkemizde olduğu gibi, sadece işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmelerinin imzalandığı ülkelerde çok fazla öneme sahiptir. Zira çok düzeyli (*multi-level*) toplu pazarlık sisteminin uygulandığı Fransız hukuku gibi sistemlerde, işkolu toplu iş sözleşmesinin teşmil edilmiş olması, ayrıca işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmesinin yapılmasını engellemekte ve birçok konuda çatışan hükümler arasındaki sorun, işçiye yararlık ilkesiyle çözümlenmektedir. Buna karşılık, sadece işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmesi yapılabilen ve önceki sözleşmenin süresi dolmadan yeni sözleşme yapılmasına cevaz verilmeyen (6356 s.K. md. 35/4), dolayısıyla her ne kadar 2010 yılında Anayasa değişikliğiyle kaldırılmış olsa dahi, halen uygulamada bir işyerinde aynı anda birden fazla toplu iş sözleşmesinin uygulanmasının mümkün olmadığı hukuk sistemimizde, işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmesi yapılması için yetki işlemlerinin başlatılmasıyla, bu işyeri açısından teşmil kararı verilememesi gerekir (Ancak aşağıda yer verileceği üzere, kanaatimiz, ülkemizde de çok düzeyli toplu pazarlık sisteminin getirilmesidir). Aynı şekilde, teşmil uygulamasına dahil edilen bir işyerinde, sosyal taraflara her zaman toplu iş sözleşmesi yapma imkanı tanınmalı; teşmil, yetki alınmasını, toplu pazarlık ve toplu iş sözleşmesi yapılmasını, hatta grevi engellememelidir³³. Aksi halde, teşmilin, serbest ve gönüllü toplu pazarlık ilkesi ile toplu sözleşme özerkliğini ihlal edeceği açıktır. 2822 sayılı Kanun'un 11. maddesinde, sadece yetki için başvurulduktan sonra teşmil kararı alınamayacağı düzenlenmişken, 6356 sayılı Kanun'un 40. maddesinin 6 ve 7. fıkralarında, "Yetki için başvurulduktan sonra bu işlem tamamlanincaya kadar veya yetki belgesi alındıktan sonra yetki devam ettiği sürece, kapsama giren işyerleri için teşmil kararı alınamaz. Toplu iş sözleşmesinin teşmil edildiği işletme veya işyerinde her zaman yetki için başvurulabilir ve yeni toplu iş sözleşmesinin yapılmasıyla birlikte teşmil uygulaması kendiliğinden sona erer" hükmüne isabetli şekilde yer verilerek, toplu sözleşme özerkliği lehine koruma getirilmiştir. Ancak belirtmek gerekir ki, bu risk, yukarıda da ifade edildiği üzere, sadece işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmesi yapılmasının öngörüldüğü ve çok düzeyli toplu pazarlık sisteminin kabul edilmediği, ülkemiz gibi ülkeler açısından söz konusudur.

31 Sur, 148 vd.

32 Sur, 145 vd. Kılış, 60 vd.

33 Krşz. Kılış, 60 vd.

Bunun dışında, ILO'nun 91 sayılı Tavsiye Kararı'nın 5/2. fıkrasında, teşmilin, özellikle belirtilen koşullara bağlanabileceği ifade edilmiştir. Buna göre, teşmil edilecek toplu sözleşme, yetkili makam açısından, yeterli seviyede temsil edici çalışan ve işveren sayısını kapsamakta olmalı, genel kural olarak, teşmil talebi, toplu sözleşmenin taraflarından biri tarafından yapılmalı ve teşmil yoluyla sözleşmenin uygulama alanına girecek olan çalışan ve işverenlerin önceden görüşleri alınmalıdır. Görüldüğü üzere, Tavsiye Kararının anılan düzenlemesiyle, teşmil uygulamasına karar verilmesi için, hem sözleşme taraflarının hem de uygulama kapsamına alınacak sosyal tarafların iradesine öncelik tanınmıştır. Bu şekilde, serbest ve gönüllü toplu pazarlık ile toplu sözleşme özerkliğinin ihlali önlenmek istenmektedir³⁴.

2. TEŞMİL SİSTEMLERİNİN ÖZELLİKLERİ

Teşmil, yasa koyucu tarafından öngörülen nispi ve mutlak emredici kurallardan veya bazı ülkelerde yasayla belirlenen asgari ücretten farklı olarak, yasama organı tarafından değil, genellikle Çalışma Bakanlığı veya ülkemizde olduğu gibi Cumhurbaşkanı gibi yürütme organından bağımsız bir otorite-komite-kurul veyahut hakim ya da hakem kararıyla ya da yasada öngörülen otomatik sistemle doğrudan uygulanmaktadır³⁵.

Teşmil yapılabilmesi için mevcut ve geçerli bir toplu iş sözleşmesinin varlığı gerekir. Bu nedenle teşmil, yasa koyucu tarafından dikte edilen emredici kurallardan ve yasal asgari ücretten farklı olarak, çalışma koşulları ve ücretin, sosyal taraflarca serbest ve gönüllü olarak özerklik ilkesiyle bağdaşır şekilde belirlenmiş, dolayısıyla sosyal taraflar bakımından bir meşruiyeti bulunan, ekonomik veya teknolojik sıkıntıların var olduğu dönemler için hızlı şekilde adaptasyona izin veren ve genellikle teşmil edilen sözleşmenin işkolu yahut meslek düzeyinde imzalanmış olması nedeniyle, işkolunun ve mesleğin özelliklerine, ihtiyaçlarına ve koşullarına uygun, bunlara cevap veren ve işçi ile işveren tarafının işkolu veya meslek içindeki ortak menfaatlerini dengelemeye çalışan bir düzenlemenin yaygınlaştırılmasını sağlar. Bu nedenle teşmilin, meşruiyet temelinde (*legitimacy*), hızlı adaptasyonu sağlayan (*adaptability*) ve meslek veya işkolunun özelliklerine uygun (*customisation*) bir sistem olduğu haklı olarak ifade edilmektedir³⁶.

Birinci Dünya Savaşı sonrasında yoğun şekilde ortaya çıkan ve toplum barışını tehdit eden işçi-işveren kesimi arasındaki anlaşmazlıklar, Almanya ve Avusturya'nın teşmil kurumunu yasalarında düzenlemeleriyle kontrol altına alınmıştır. Bu uygulamayla işverenlerin, işçi sendikalarıyla pazarlık masasına oturmamak için gösterdikleri direnç de kırılmış, sorasında çalışma koşulları, işçi ve işveren sendikaları federasyonları tarafından imzalanan "barış anlaşması"- "peace agreement" ile düzenlenmiştir³⁷.

1930'lu yıllarda başlayan ekonomik daralma, teşmil uygulamasının, tüm dünyada yaygınlaşmasına yol açmıştır³⁸. Bu dönemde, teşmil uygulamaları, işçi-işveren arasındaki gerilimi ve anlaşmazlıkları tüm ülkelerde çözmüş, devletlerin çok olumlu sonuçlar almasına neden olmuş, ekonomik rahatlatma ve büyüme yaratmıştır³⁹. Bununla birlikte, 1980 yılında başlayan ekonomik kriz üzerine, toplu sözleşmelerin "anti-merkezileşmesi" - "decentralisation" gündeme gelmiş, işverenlerin, ekonomik bunalım döneminde ayakta kalabilmesi için kendi özel durumlarına uygun toplu sözleşmeler yapması düşüncesi hakim olmaya başlamış ve Yunanistan gibi bazı ülkelerde teşmil uygulaması askıya alınmış, Romanya ve Portekiz gibi bazı ülkelerde ise zor şartlara bağlanmış, ayrıca işkolu düzeyi yerine işyeri düzeyinde toplu sözleşmeler yapılması ve bu sözleşmere, işkolu sözleşmelerine nazaran öncelik tanınması gündeme gelmiş, Yunanistan ve

34 Sur, 123 vd. Hayter-Visser, 4-6. OECD-France, 5.

35 Hayter-Visser, 1. Sur, 106.

36 Hayter-Visser, 2. Sur, 106 vd.

37 Hayter-Visser, 4.

38 Hamburger, 163. Teşmilin tüm dünyadaki tarihsel gelişimi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Hamburger, 163 vd.

39 Hamburger, 163 vd.

İspanya gibi bazı ülkelerde işçiye yararlık ilkesi terk edilmiştir⁴⁰. Bunun sebebi, işkolu veya meslek düzeyindeki toplu sözleşmeler ile teşmil uygulamasının, büyük işletmelerin, küçük işyerleri üzerinde toplu sözleşmeler aracılığıyla baskı oluşturduğu, bu şekilde küçük veya genç işyerlerini sektörden çıkardıkları, işten çıkarmaların artmasına, dolayısıyla işsizliğe sebep olduğu ve küçük işyerleri aleyhine haksız rekabet yarattığı iddialarının ortaya atılmasıdır⁴¹. İşkolu toplu sözleşmelerinin yerinin, tamamen işyeri düzeyinde toplu sözleşmelere bırakılması, “kontROLSÜZ anti-merkezileşme” - “disorganised decentralisation” olarak adlandırılırken; işkolu toplu sözleşmelerinin izin verdiği ölçüde ve bu kapsamda, yine işçiye yararlık ilkesi uygulanarak işyeri toplu sözleşmelerine cevaz verilmesi ise, çok seviyeli toplu sözleşme düzeni veya “kontrollü anti-merkezileşme” - “organised decentralisation” olarak adlandırılmıştır⁴². Ancak teşmil uygulaması ile toplu sözleşme düzeyinin kontROLSÜZ anti-merkezileşmesi, tam aksine, işçi sendikası üyeliğinin daha da azalmasına, toplu sözleşme kapsamındaki işçi sayısının azalmasıyla ücret ve çalışma koşullarının kötüleşmesine, bu nedenle alım gücünün düşmesine ve ekonominin daha da küçülmesine, işverenlerin de örgütlenme yönündeki motivasyonlarının azalmasına ve ekonomik krize güçlü duruşun sona ermesine sebep olmuştur. Bu nedenlerle, günümüzde, ekonomik kriz dönemlerinde, sosyal diyalogun gücünün daha da önemli olduğu, güçlü sosyal diyalogun bulunduğu, toplu sözleşme kapsamının yüksek olduğu ülkelerde, ekonomik krizlerin daha kolay ve hızlı atlatıldığı, bu sürece teşmil uygulamasının da destek olduğu, dolayısıyla teşmilin, ülke koşullarına uygun düzenlenmesi halinde, işsizlik oranını düşürdüğü ve istikrarlı ekonomik büyüme sağladığı kabul edilmektedir⁴³. Bununla birlikte, bu sonuçların doğması ve teşmilden beklenen faydanın elde edilmesi için, ülke koşullarının (işletmelerin yapısı, işgücü maliyeti olan vergi yükünün ağırlığı gibi) iyi belirlenmesi ve bu koşullara uygun teşmil şartlarının (temsil gücü şartı ve oranı veya alternatif seçenek) ve yöntemlerinin (esneklik, oup-out veya opening clauses, işçiye yararlık ilkesi, birden çok seviyeli toplu pazarlık sistemi) getirilmesi gerekmektedir. Aksi halde, istenmeyen işsizlik ve haksız rekabet sonuçları ortaya çıkacaktır⁴⁴.

3. TEŞMİLİN HUKUKİ VE SOSYO-EKONOMİK SONUÇLARI

Teşmil, mevcut ve geçerli bir toplu sözleşmenin, bu sözleşmenin oluşturulması sırasında toplu pazarlığa dahil olmamış, dolayısıyla sözleşmenin tarafı olmayan işverenlere ve bu işverenlere ait işyerlerinde çalışan işçilere, tüm sektör veya meslek bazında, bölgesel ya da ulusal düzeyde uygulanmasına yönelik sosyal politika aracıdır. Teşmilin, sosyal diyalog üzerindeki en büyük etkisi, toplu sözleşmenin kapsayıcılığını ve işverenlerin sözleşme imzalamak yönündeki motivasyonunu artırmasıdır⁴⁵. Bu sonuç ve etki, çalışanların sendikalaşma oranının az olduğu ülkelerde, çok yüksek oranlarda kendini gösterir. Bu yöntemle devlet, sendikal örgütlenme ve toplu pazarlığın kapsamı dışındaki çalışanların iş yaşamındaki hak ve koşullarını, zorlayıcı ve sürekli uygulanmasının takip edilmesi gereken, tepeden inme kurallarla düzenlemek yerine, daha önce sosyal özerklik çerçevesinde kabul edilmiş ve bu anlamda meşruiyeti bulunan toplu sözleşmeler aracılığıyla düzenlemekte, dolayısıyla çalışma yaşamında bir süre denge kurulmasını sağlamaktadır⁴⁶. Sendikal örgütlenme oranı azalan ülkelerde, teşmil, toplu sözleşmenin kapsayıcılığı ile oluşturulan çalışma barışı ve toplu sözleşme düzeninin kalıcılığını sağlar. Bu ülkelerde, sendikalaşma oranı düşse dahi, toplu sözleşmeden yararlanan çalışan oranında düşüş gözlenmez⁴⁷.

40 OECD-Annual Report 2017, 147-149.

41 Hayter-Visser, 3. OECD-Annual Report 2017, 147 vd. Oesingmann, 61.

42 OECD-Annual Report 2017, 147.

43 OECD-Annual Report 2017, 130 vd. Schulten, 5 vd. Aynı yazar, Greek Collective Bargaining, 4 vd. Villanueva, 4 vd.

44 Villanueva, 4 vd.

45 Schulten, 5 vd. Villanueva, 4. Oesingmann, 61 vd. Naumann, 106.

46 Hayter-Visser, 1-4.

47 Schulten, 6.

Teşmil, sadece ücret ve çalışma koşullarının yeknesaklığını da sağlamamakta, ayrıca, belirli fonların işçilerin mesleki eğitimi ve hareketliliği için kullanılması, ek sosyal güvencelerin sağlanması, dolayısıyla iş sağlığı ve güvenliği, mesleki eğitim, personel yönetimi, teknoloji kullanımı, sosyal güvenceler bakımından iyi örneklerin yaygınlaştırılması ve bunlardan işkolu veya meslekteki tüm çalışanların yararlanmasını sağlar⁴⁸. Bu amaçlarla Avrupa ülkelerinde uzun yıllar uygulanan teşmil, 2008 yılında başlayan ekonomik krizin etkisiyle bazı ülkelerde terk edilmiş, askıya alınmış veya uygulanması ağır şartlara bağlanmıştır⁴⁹. Ancak yukarıda da ifade edildiği üzere, bu kısıtlama ve askı halleri, ne ekonomik büyüme ne de yaşam kalitesi açısından toplumda beklenen ve umut edilen sonuçları doğuramamıştır⁵⁰. Bu nedenlerle, teşmilin avantajları ve dezavantajları iyi bilinmeli, tercih edilecek teşmil şartları ve yöntemlerinin sosyo-ekonomik fayda-zarar hesabı, ülke koşullarına uygun şekilde yapılmalı; bu şekilde ülke koşullarına uygun bir sistem tercih edilerek, teşmilin zarardan çok fayda sağlaması amaçlanmalıdır⁵¹. Bu itibarla teşmilin sonuçları her ülkede global şekilde ele alınmalıdır.

Teşmil, aynı işkolu veya meslek içinde ve hatta Fransa gibi bazı ülkelerde olduğu gibi istisnai olarak birden fazla işkolu kapsamında, yeknesak ve çağdaş çalışma koşulları ile adaletli ücret dağılımı sağlar. Ücret dengesi, sadece aynı işi yapan işçiler arasında değil, nitelikli-niteliksiz işçiler, yabancı-vatandaş işçiler, geçici-sürekli işçiler, ödünç-daimi işçiler, kadın-erkek işçiler arasında da sağlanır. Bu şekilde, özellikle Avrupa Birliği içinde uygulanan serbest dolaşım ve sınırları aşan geçici iş ilişkileriyle bazı işverenlerin, yabancı veya geçici işçi çalıştırmak suretiyle sosyal damping elde etmesi de önlenir. Aynı şekilde cinsiyet temeline dayalı ücret adaletsizliği ne yazık ki günümüzde Avrupa ülkelerinde dahi halen yaşanan ve bilinen bir gerçektir. Teşmil, bu dengesizliği de önleme sonucunu doğurur. Bunun gibi teşmil yöntemiyle, işçiler lehine olacak şekilde mesleki eğitim, iş sağlığı ve güvenliği, personel yönetimi, çalışma süreleri, tatil günleri, ek sosyal güvenceler gibi birçok ek menfaatin ve iyi yönetim biçiminin de yaygınlaştırılması ve toplumda menfaatlerin, işverenlerce elde edilen gelirlerin eşit dağıtılması sağlanır⁵². Menfaatler ile gelirlerin adil dağılımı, yüksek ve adaletli ücret, çağdaş çalışma koşulları, ülkedeki yaşam kalitesinin artmasına ve çalışma barışının korunmasına hizmet eder⁵³.

Teşmil, sadece işçiler değil, işverenler lehine de avantajlar sağlar. Öncelikle teşmil, çağdaş çalışma koşulları ve yüksek-adaletli ücret sağlayan işverenler aleyhine oluşabilecek işçi maliyetlerinden doğan haksız rekabeti önleyici etki yapar. Bu durumda, işverenler, toplu sözleşme imzalamak için motivasyona da sahip olur. Zira bu şekilde, aynı koşulların diğer işverenlerce sağlanacağını, bu şekilde işçi maliyetlerinin rekabet unsuru olmaktan çıkacağını bilirler⁵⁴. Bu sonuç, özellikle ekonomik kriz dönemlerinde kendini daha da fazla gösterir. Zira ekonomik kriz dönemlerinde, işverenler, öncelikle işçi maliyetlerini düşürmekle önlem almaya başlar ve bu şekilde diğer işverenler aleyhine haksız rekabet yaratabilirler. Ancak teşmil uygulamasıyla bunun önlenmesi mümkün olur⁵⁵.

Bunun gibi, aynı meslek veya işkolunda teşmil yoluyla benzer çalışma koşulları ve ücretlerin uygulanması, işçilerin, bir işten diğer işe geçişini önler. Bu şekilde işçilerin sürekli değişim göstermesiyle yaratılan verimsiz çalışma ortadan kalkmış olur⁵⁶. Süreklilik arz eden iş ilişkisinde işçilerin zamanla daha verimli çalışacakları açıktır. Aynı şekilde teşmil, bu nedenle, işçilerle sözleşme imzalanması için yapılması gereken müzakereler sırasındaki emek, para ve zaman kaybı ile fesih masraflarını önler⁵⁷.

48 OECD-France, 7. Hayter-Visser, 2-3. OECD-Annual Report 2017, 142.

49 Oesingmann, 61. Hayter-Visser, 3.

50 Schulten, Greek Collective Bargaining, 2 vd. Naumann, 99 vd.

51 OECD-France, 8.

52 Schulten, 5 vd. Hayter-Visser, 2 vd. Villanueva, 3 vd.

53 Oesingmann, 63.

54 Naumann, 106.

55 Kılış, 7.

56 Kılış, 8-9.

57 OECD-Annual Report 2017, 142.

Teşmil, işverenlerin örgütlenmesine de olumlu etki yapar. İşverenler, kendilerinin dahil olmadıkları toplu pazarlık süreci sonunda imzalanan sözleşmeyi uygulamak yerine, bir dahaki sefere kendilerinin de söz sahibi olduğu bir pazarlık süreci sonunda imzalanan sözleşmeyi uygulamak ister. Bu nedenle işveren örgütlerine üyeliğin artması, genellikle teşmilin bir diğer sonucu olur⁵⁸. Benzer bir sonuca her zaman işçi örgütlenmesi bakımından ulaşılamayabilir. Nitekim Fransa'da hem işkolu düzeyinde toplu pazarlık sistemi, hem de teşmil uygulaması nedeniyle işçilerin sendikalara üye olmadıkları ve sendikalaşma oranının %8-%9 arasında kaldığı bilinmektedir. Bununla birlikte, özellikle teşmil uygulamasının ard etkiye sahip olmaması (ki bu durum aslında Fransa'da da mevcuttur), işçilerin teşmille kapsamına alındıkları toplu sözleşmenin hazırlık sürecinde söz sahibi olmak istemeleri veya sendikalaşma kültürünün teşmil yoluyla yayılmasıyla işçi sendika üyeliğinde artış oluşması da mümkündür. Ancak hemen belirtmek gerekir ki, bu, sadece bir temenni aşamasında kalan fayda niteliği taşımaktadır. Zira hem ülke uygulamalarında hem de bu konuda hazırlanan OECD raporlarında, teşmilin işçilerin sendikal örgütlenmesini artırıcı etki yaptığı bugüne kadar hiç gözlenmemiş, hatta işçi örgütlenmesini azalttığı, sadece işverenlerin örgütlenmesini artırdığı ifade edilmiştir⁵⁹.

Teşmil, söz konusu faydalar yanında bazı dezavantajları da beraberinde getirebilir. Öncelikle belirtmelidir ki, teşmil edilen toplu sözleşmenin imzalanması sürecinde toplu pazarlık sistemine dahil olmayan, genellikle küçük veya yeni işverenler açısından, teşmil edilen sözleşmenin koşulları, ağır olabilmekte ve bu nedenle işçi çıkarmalar veya işyerinin kapanması veyahut küçülmesi suretiyle işsizliğin artışı gözlemlenebilmektedir. Bunun gibi, teşmil, toplu pazarlık sürecine dahil olan ve örgütlü işverenlerin, teşmili, faaliyet gösterdikleri sektöre yeni işverenlerin girmesini önleme aracı olarak kullanması, bu şekilde kendileri lehine haksız rekabet yaratmaları mümkündür. Bu etki, özellikle ekonomik sıkıntıların yaşandığı ve genellikle büyük işletmelerin örgüte dahil olduğu dönemlerde kendini daha da etkili ve hızlı gösterir. Nitekim Fransa, İspanya ve Portekiz'de, teşmilin, işsizlik oranının artmasına neden olduğu, yapılan çalışmalarla açıkça ortaya konmuştur⁶⁰. Bu nedenle yarattığı işsizliğin, getirdiği faydalarla dengelenmesi gerektiği ve mümkün olduğunca az işsizlik yaratacak koşulların da ayrıca oluşturularak makro düzeyde fayda yaratması gerektiği açıktır.

Teşmil, özellikle, net ve brüt ücret arasındaki farkın, uygulanan vergiler dolayısıyla fazla olduğu ülkelerde işsizliğe daha fazla sebep olmaktadır. Zira işçi ücretine yapılacak net artış, işverene daha fazla maliyetle yansiyacak ve işçilerin yaşam kalitesini artırmayı ve bunu genişletmeyi amaçlayan teşmil, ücreti yükselen işçi sayısına ve ücret miktarına nazaran daha fazla işçinin işsiz kalmasına sebep olarak, faydadan çok zarara sebep olacaktır⁶¹. Bu nedenle, teşmilin makro fayda-zarar hesabı mutlaka yapılmalı ve teşmil uygulamasının yarattığı zarar, sağladığı faydadan fazla olmayacak şekilde uygulanmalı, bunu sağlamak için gerekli önlemler alınmalıdır. Aksi halde teşmilin, sosyo-ekonomik etkisi, beklenen faydayı değil, aksine işsizliğin artması ve ekonominin daralması sonuçlarını doğurur. Zira işsizliğin artması, alım gücünün azalmasına sebep olacak; bu şekilde ekonominin büyümesi önlenecektir⁶². Bu nedenle, teşmilin fayda-zarar hesabında, ülke veya işkolu yahut meslek ekonomisi bütün olarak ele alınmalı, toplamda işsiz kalan işçiler ile çalışmaya devam eden işçilerin ücret artışı arasında denge olup olmadığı, özetle, toplam işçi ücretlerinin, işsizlerle birlikte, artış gösterip göstermediği araştırılmalıdır. Ancak bu sonucu elde eden teşmil sistemleri, yaşam kalitesini artırıp çalışma barışını sağlar ve ekonomik büyümeyi destekler. Bunun gibi, küçük veya yeni kurulmuş işverenler lehine, işyeri düzeyinde toplu sözleşme yapma veya teşmil edilen sözleşmeden bazı konularda ya da bazı dönemlerde sapma hakkı tanınarak, teşmilin, küçük yahut yeni kurulmuş işverenleri olumsuz etkilemesi ve işsizlik ile ekonomik küçülmenin önlenmesi sağlanmalıdır⁶³.

58 Oesingmann, 63.

59 OECD-Annual Report 2018, 101 vd. Oesingmann, 63. Krşz. Kılış, 9.

60 Oesingmann, 63. Villanueva, 5-6. Naumann, 98 vd. Kılış, 11.

61 Villanueva, 4-6.

62 Villanueva, 4 vd.

63 Villanueva, 4 vd. OECD-France, 7 vd.

Teşmil, aynı işkolu veya meslekte yeknesak çalışma koşulları ile ücret dengesini sağlamak, işverenler arasındaki haksız rekabeti ortadan kaldırmak ve istikrarlı bir ekonomik büyüme sağlamak gibi avantajları yanında, ülke koşullarına uygun esaslara ve yöntemlere dayandırılmazsa, tam aksine, işsizliği artırıcı, ekonomik büyümeyi sekteye uğraticı, işverenler arasında haksız rekabete sebep olan bir araç haline de dönüşebilir. Bu nedenle işçilerin çağdaş çalışma koşullarına sahip olması, ücretler arasında dengenin sağlanması ve menfaatler ile gelirlerin adil dağıtılması amacıyla her ülkede olduğu gibi, ülkemizde de artırılması hedeflenen toplu sözleşmelerin kapsayıcılığının teşmil yoluyla genişletilebilmesi için gerekli şartların belirlenmesinde (temsil gücü-meşruiyet) ve gerektiğinde (ekonomik veya teknolojik sınırların olduğu dönemlerde) teşmil edilen sözleşmenin bazı hükümlerinin uygulanmasının askıya alınmasına imkan sağlanıp sağlanmayacağıının, sadece özellik arz eden zor dönemler bakımından değil ve fakat, işyerlerinin kendilerine özgü koşulları da belirli bir esneklik içinde belirleyebilmelerine imkan veren açık (opening clauses) hükümlere teşmil edilen toplu iş sözleşmesinde yer verilip verilmeyeceğinin ve işçiye yararlık ilkesinin uygulanıp uygulanmayacağıının, ayrıca sözleşmenin geçmişe etkili teşmil edilip edilmeyeceğı ve teşmil edilen sözleşmenin süresinin dolması halinde sözleşmenin ard etki yaratıp yaratmayacağıının her birinin tespitinde, ülkenin sosyo-ekonomik yapısı ve özellikleri dikkate alınmalıdır.

Aksi halde teşmil, sağlayacağı faydadan ziyade, sınırlı ekonomik güce sahip küçük işyerleri veya bir süre daha yatırım yaparak sektörde kalıcı varlık kazanmak ve büyümek zorunda olan yeni kurulan yahut bulunduğu coğrafi bölge nedeniyle birtakım ayrıcalıklardan yararlanması gereken işyerleri bakımından, teşmille güdülen amacın tam tersine, ekonomik küçülme, bu işyerleri açısından haksız rekabet ve dolayısıyla işten çıkarmalarla sonuçlanan sürecin ortaya çıkardığı yüksek işsizlik oranı yaratacaktır. Bu durumda, sendikal örgütlenmenin de olumsuz etkileneceğı aşıkardır. Açıklanan nedenlerle, aşağıda ülkemiz açısından getirilmesi önerilen sistem oluşturulurken, bu hususların dikkate alınması gerektiğı açıktır.

4. AVRUPA BİRLİĞİ ÜYE DEVLETLERİNDEKİ TEŞMİL UYGULAMALARI

Dünyada teşmil sistemleri, ülkelerin endüstri ilişkileri geleneğine hakim olan ilke ve esaslara göre değişkenlik göstermektedir. Yasal (otomatik) ve yarı-otomatik (*automatic regime*) teşmil, genellikle ülkelerin baskın yasa yapma geleneğinden kaynaklanırken, destekleyici (supportive regime) teşmil sistemleri, ülkelerin tarihsel süreçte sosyal diyaloga verdikleri önemin göstergesidir. Buna karşılık, sendikal örgütlenmelerin az olduğu ve güçlü devlet anlayışının hakim olduğu ülkelerde, teşmil, kısıtlayıcı sistemlerle (restrictive regime) düzenlenmektedir⁶⁴.

Otomatik sistemde, toplu sözleşme taraflarının talebi olabileceğı gibi, bu talep olmaksızın da, Bakanlık veya yetkili kılınmış idari otorite tarafından teşmil uygulaması gerçekleştirilmektedir. Finlandiya, Fransa, İspanya'da halen; 2010 yılına kadar ise Yunanistan'da otomatik ve yarı-otomatik sistemler uygulanmıştır. Buna karşılık, destekleyici sistemde, teşmilin uygulanabilmesi için, mutlaka toplu sözleşme taraflarından en az birinin bu yöndeki talebi gerekmede; ancak, bu talep üzerine teşmil uygulanabilmesi için öngörülen koşullar, mümkün olduğunca teşmilin uygulanabilmesini hedeflemekte, bu sonuca ulaşmayı zorlaştırmamaktadır. Bu ülkelerde de toplu sözleşmenin kapsayıcılık oranı, açıklanan nedenle yüksektir. Hırvatistan, Slovenya, Almanya, Lükemburg, Hollanda, Portekiz (2012-2014 arası kısıtlayıcı sistem) ve Belçika'da, destekleyici sistem uygulanmaktadır.

Kısıtlayıcı sistem, destekleyici sistemden, uygulanma yöntemi olarak ayrılmaktadır. Bu sistemde de, toplu sözleşme taraflarından en az birinin teşmil talebi bulunmalı; ancak, ayrıca teşmil için bazı şartlar da sağlanmalıdır. Bu şekilde teşmilin uygulanması kısıtlanmakta ve istisnai niteliğe bürünmektedir. Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya Cumhuriyeti, 2011 yılından itibaren ise Romanya ve Slovakya ile sadece yabancı işçilerin fazla istihdam

64 Hayter-Visser, 6 vd.

edilerek sosyal dampingin söz konusu olabileceği belirli sektörlerde teşmil sistemini uygulayan İrlanda ve Norveç'te (AB üyesi değil) kısıtlayıcı sistem uygulandığı kabul edilmektedir⁶⁵. AB üyesi olmamakla birlikte, bir başka sonucu ifade etmek için, burada kısaca bilgi verilecek olan Norveç dışında, kısıtlayıcı sistemi uygulayan hiçbir ülkede, toplu sözleşmelerin kapsayıcılığı %50'nin üzerine çıkamamaktadır. Hatta, Litvanya, Letonya Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Bulgaristan'da bu oran, %30'un da altında kalmaktadır. Norveç'te toplu sözleşme kapsamının geniş olmasının sebebi, teşmil uygulaması istisna olmakla birlikte, işçi ve işverenlerin örgütlenme oranlarının sırasıyla %30-40; %60-70 oranlarında olması ve erga omnes kuralının uygulanmasıdır⁶⁶. Nitekim, bir ülkede toplu sözleşmenin kapsamının yüksek olabilmesi için, ya örgütlenme, özellikle de işverenlerin örgütlenme oranının yüksek olması ile birlikte işkolu düzeyinde merkezi (centralised) veya işkolu-işyeri düzeyinde kontrollü anti-merkezleşen (organised decentralisation) toplu pazarlık sistemlerinin kabul edilmesi ya da teşmil mekanizmalarının kullanılması gerekir⁶⁷.

Bununla birlikte, ülkemiz gibi, Polonya, Litvanya gibi teşmil sisteminin var olmasına rağmen uygulanmadığı veya Yunanistan gibi askıya alındığı ülkelerde, toplu sözleşmelerin kapsayıcılık oranı çok düşmektedir. Nitekim ülkemizde bu oran, %9-13 arasında değiştiği gibi, Litvanya'da %5-10, Polonya'da %10-20 arasındadır. Yunanistan'da ise, teşmilin askıya alınması, toplu sözleşme kapsamına ilişkin olumsuz etkisini, teşmil edilen sözleşmelerin zamanla sürelerinin dolmasıyla göstermeye başlamış ve daha da düşeceği aşikar olan bu oranı, bugün için %65 oranına kadar geriletmiştir⁶⁸.

Avrupa Birliği'ne üye devletlerden, İtalya, Danimarka, Kıbrıs, Malta, İsveç, İngiltere⁶⁹ ve Danimarka'da teşmil sistemi mevcut değildir. Bunun yanında, Yunanistan, Troika Memorandumunu imzalamasının ardından, 2011 ortalarından itibaren teşmil uygulamasını askıya almış ve halen uygulamaya geçirmemiştir⁷⁰. Belçika, Fransa, Finlandiya, Lüksemburg ve İspanya'da ise teşmil uygulaması çok yaygın şekilde uygulanmaktadır. Bu kapsamda değerlendirilen Romanya ve Portekiz, Troika Memorandumu sonrasında, 2012 yılı itibarıyla sırasıyla teşmilin istisnai veya sınırlı uygulandığı ülkeler arasına girmişlerdir. Bunun yanında, İtalya'da teşmil sistemi bulunmamakla birlikte, iş mahkemeleri aracılığıyla işkolu düzeyinde belirlenen asgari ücret, diğer işverenlere de uygulanmakta, bu şekilde teşmile alternatif bir yöntem getirilmiş olmaktadır. Benzer bir durum, çok sınırlı şekilde teşmili uygulayan Avusturya açısından da geçerlidir. Zira Avusturya'da, işverenlerin, ticaret odalarına kayıtlı olmaları zorunluluk arz etmektedir. İşkolu düzeyinde imzalanan toplu sözleşmelerinin işveren tarafı Avusturya'da ticaret odaları olduğundan, tüm işverenler odaya kayıtlı olmaları sebebiyle herhangi bir teşmil işlemine gerek kalmaksızın toplu sözleşmenin kapsamına alınmaktadır. Ancak ticaret odasına kayıt zorunluluğu olmayan çok az orandaki işverenler açısından teşmil uygulamasına gidilebilmektedir. Aynı uygulama, 2006 yılına kadar Slovenya'da da mevcutken, 2006 yılından itibaren işverenlerin ticaret odalarına kayıt zorunluluğu kaldırılmıştır. Slovenya 2006 yılından itibaren, bu nedenle, teşmilin sınırlı uygulandığı ülkeler arasında yer almıştır⁷¹. Bunun gibi, Litvanya, Polonya, Letonya, Macaristan ve Estonya ile 2012 yılından itibaren Romanya, ülkemizde olduğu gibi, teşmil düzenlemesine sahip olan, ancak bu sistemi yok denecek kadar az seviyede uygulayan ülkeler arasındadır⁷².

65 Ayrıntılı bilgi için bkz. **Hayter-Visser**, 6-16.

66 **OECD-Annual Report 2017**, 164.

67 **Schulten**, 2-3. Nitekim **OECD-Annual Report 2017**, Tablo 4.10, 164'ten de bu sonuç açıkça görülmektedir.

68 Ayrıntılı bilgi ve tablolar için bkz. **Oesingmann**, 62. **OECD-Annual Report 2017**, 164. **Hayter-Visser**, 10 vd.

69 01.03.2017 tarihinde yeniden düzenlenerek yürürlüğe giren Trade Union Act kapsamında da teşmil uygulamasına yer verilmemiştir, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2016/15/contents/enacted>. <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2018/annual-review-of-working-life-2017>

70 http://cbarchive.eu/?commit=Search&page=2&query%5Bcountries%5D%5B%5D=Greece&query%5Bfrom_date%5D=&query%5Bkeywords%5D=&query%5Bto_date%5D=&utf8=%E2%9C%93

71 Ancak yukarıda da ifade edildiği üzere, örgüte/sendikaya üye olma zorunluluğunun, ILO'nun 87 ve 98 sözleşmelerine esas teşkil eden bireysel olumsuz sendika özgürlüğü ilkesini ihlal ettiği açıktır.

72 **Schulten**, 2 vd. **Hayter-Visser**, 7 vd. **Eurofound 2011**, 9.

Ülkemiz açısından teşmil modeline ilişkin önerilerde bulunmadan önce, Avrupa Birliği ülkelerinde mevcut teşmil sistemleri üzerinde kısaca durulacaktır. Bununla birlikte, Portekiz, Fransa, Hollanda, Finlandiya ve Almanya gibi bazı ülkelerdeki teşmil uygulamaları, aşağıda ülkemiz açısından yapılacak önerilerde özel olarak dikkate alınacağından, bu ülkelerin teşmil sistemleri hakkında, diğer AB ülkelerine nazaran daha detaylı bilgi verilecek, diğer ülkeler bakımından teşmil sistemine yönelik temel ilke ve kurallar üzerinde gerektiği ölçüde durulacaktır. Finlandiya ve Fransa, teşmilde sırasıyla otomatik ve yarı-otomatik sistemi kabul eden, ancak teşmil prosedüründe farklılıklar içeren ülkeler olmaları sebebiyle; Hollanda, destekleyici sisteme iyi bir örnek olması; Portekiz ve Almaya ise, teşmil sisteminde yapılan yasal değişikliklerin yarattığı sonuçları ortaya koymaları sebebiyle önem arz etmektedir.

a. Finlandiya

Finlandiya'da hem ulusal hem işkolu hem de işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmeleri yapılmaktadır. Ülkede ayrıca hem işçilerin hem de işverenlerin örgütlenme oranı çok yüksek olup, sırasıyla %60 ve %80'e yakın oranlardadır. Bunun gibi ülkedeki toplu iş sözleşmelerinin kapsayıcılık oranı da %90'a yakındır. Bunun öncelikli sebebi, ulusal ve işkolu düzeyinde toplu iş sözleşmelerinin yapılmasıdır. Ancak bunun yanında, Finlandiya'da teşmil, otomatik işleyen bir kurumdur. Diğer bir anlatımla, teşmil yapılabilmesi için, sosyal tarafların herhangi bir başvurusuna ihtiyaç duyulmamakta, sadece toplu iş sözleşmesinin ulusal ve işkolu düzeyinde uygulanabilir olup olmadığına ve gerekli çoğunluğu temsil edip etmediğine ilişkin tespiti yapılması yeterli kabul edilmektedir⁷³.

Finlandiya, örgütlenme oranı ile ulusal ve işkolu düzeyinde yapılan toplu iş sözleşmeleri nedeniyle yüksek olan toplu iş sözleşmesi kapsayıcılığını, teşmil yöntemiyle daha da artırmaktadır. Ülkede 2014 yılındaki teşmil işlemleriyle, toplam işgücünün ayrıca %16'sının toplu sözleşme kapsamına alındığı belirtilmektedir⁷⁴. 1970 yılından itibaren teşmili yasal zeminde düzenleyen ülkede günümüzde teşmil, özel olarak 2001/56 sayılı Toplu Sözleşmelerin Genel Uygulanabilirliğinin Tespiti Kanunu'nda (Act on Confirmation of the General Applicability of Collective Agreements) düzenlenmektedir.

Avrupa Birliği ülkeleri içinde en esnek model olarak ifade edilen⁷⁵ Finlandiya sisteminde teşmil yapılabilmesi için, toplu iş sözleşmesinin yeterince temsil edici olması gerekmekte; ancak "*yeterince temsil edici olma*" ölçütü birkaç alternatif duruma göre belirlenmektedir⁷⁶. Bunların başında, toplu iş sözleşmesinin teşmil edileceği işkolundaki işçilerin en az %50'sini halihazırda kapsamı gelmektedir. Bu durumda otomatik teşmil yapılmaktadır. Ancak bu çoğunluğun sağlanamadığı durumlarda, toplu sözleşme taraflarının temsil edici gücü (örgütlenme oranları) veya toplu iş sözleşmesinin geçmişteki önemi-uygulama pratiğindeki önemi dikkate alınabilmektedir. Toplu iş sözleşmesinin teşmil edilebilir olup olmadığına tespitinde, birden fazla alternatif kriterin uygulanması, teşmil kararının, sektörün sosyo-ekonomik koşullarına ve toplu pazarlık özelliklerine göre alınabilmesi yönünde takdir hakkı tanımakta, bu nedenle de sistem, olumlu değerlendirilmektedir⁷⁷. Nitekim örneğin, inşaat sektörü ile tır taşımacılık sektöründe küçük ve orta ölçekli işverenlerin faaliyet göstermesi nedeniyle, işkolu toplu iş sözleşmesini imzalayan işveren tarafının istihdam ettiği işçilerin oranı %50'ye ulaşmamakta, ancak komisyon, bu işkollarındaki toplu pazarlık geleneği ve işçilerin %70 oranında örgütlü olmasını teşmil için yeterli sebep olarak kabul etmiştir⁷⁸. Finlandiya'da teşmil için ayrıca bir kamu yararı şartı öngörülmemiş; ancak belirtilen şekilde komisyona takdir yetkisi verilmiştir. Kanımızca yasada doğrudan "*kamu yararı*"

73 Brunn, 122 vd. <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Finland/Collective-Bargaining>

74 OECD-Annual Report 2017, 142.

75 Schulten, 4.

76 Eurofound 2011, 5. Schulten, 3-4.

77 Schulten, 4. Brunn, 122-123.

78 Visser, 42.

kıstası getirilerek, bu ifadenin politik amaçlarla kullanılmasına imkan vermek yerine, bu şekilde bağımsız çalışan bir komisyonun, “yeterince temsil gücü olma” ölçütünü değerlendirmesi ve bunu gerekçelendirmesine imkan tanınması, hem teşmilin çok sınırlı koşullarda uygulanmasını engelleyecek şekilde esneklik sağlamakta, hem de tamamen politik değerlendirmelere alet edilebilecek “kamu yararı” kıstasını bertaraf etmektedir. Toplu iş sözleşmesinin yeterince temsil edici olduğunun tespiti yanında, ayrıca, ulusal düzeyde uygulanabilir olması ve teşmil edilecek işkolunu kapsayıcı hükümlere sahip olması gerekmektedir ki, teşmil yapılabilir⁷⁹.

Finlandiya’da teşmil kararını, 2001 yılından beri, Sosyal İlişkiler ve Sağlık Bakanlığı bünyesinde, ancak bağımsız faaliyet gösteren ve sosyal taraflar ile devlet katılımıyla oluşan üç taraflı bir komisyon vermektedir⁸⁰. Komisyon, yukarıda yer verilen şartların mevcut olup olmadığını tespit etmekte ve şartların varlığı halinde doğrudan teşmil kararını Bakanlığın internet sitesinde yayınlamaktadır. Bu karara karşı işverenler veya işveren örgütleri, iş mahkemesinde dava açabilmektedir. Mahkeme kararı kesindir. Teşmil kapsamındaki işyerlerinde, işçi ile işverenler veya işçi sendikası ile işverenler, ancak işçilerin daha lehine hükümler getirmek suretiyle ulusal işkolu toplu iş sözleşmesini ihlal edebilmektedir. Bununla birlikte, Norveç’te olduğu gibi, Finlandiya’da da, ulusal işkolu toplu iş sözleşmesinin sadece işçilerin çalışma koşulları ve ücret ile diğer ödemelerini düzenleyen, yani işçilerin haklarını belirleyen hükümleri teşmil edilebilmektedir. Bu nedenle borçlandırıcı hükümlerin veya işçilere borç ve yükümlülük getiren hükümlerin teşmil kapsamı dışında olduğu düzenlenmektedir⁸¹. Bunun sebebi, Hollanda veya Fransa’dan farklı olarak, Finlandiya ve Norveç’te teşmilin, çalışma koşulları ve sosyo-ekonomik hakları eşitlemek, ülkedeki asgari çalışma koşullarının yabancı ve vatandaş ayrımı yapılmaksızın tüm çalışanlara uygulanmasını sağlayarak sosyal dampingin önlenmesi amacıyla ortaya çıkmasıdır. Buna karşılık diğer Avrupa ülkelerinde teşmilin amacı, hem hakların eşitlenmesi hem de serbest toplu pazarlıkla belirlenen koşulların tüm sektöre uygulanmasıyla çalışma barışının sağlanmasıdır. Nitekim bu nedenle, Hollanda ve Fransa gibi Avrupa Birliği ülkelerinde, çalışma koşulları ve ücret dışında, mesleki eğitim, iş sağlığı ve güvenliği, sosyal güvence ödemeleri gibi fon oluşturulması gereken konularda da toplu sözleşmelere hükümler konulmakta ve bu hükümler de teşmil kapsamına alınmaktadır. Buna karşılık, Norveç ve Finlandiya’da, bu yöndeki düzenlemeler, teşmilin kapsamına alınmamaktadır. Zira bu iki ülkede teşmilin amacı, sadece işçi haklarının eşitlenerek sosyal dampingin önlenmesidir⁸².

Finlandiya’daki sistem, genellikle ve özellikle büyük çaplı işverenlerin örgütlendiği kesimlerde olumlu değerlendirilmekle birlikte, küçük ve orta ölçekli işverenler lehine herhangi bir esneklik getirilmemesi nedeniyle eleştirilmektedir. Zira ülkenin teşmil sisteminde, anılan işverenler için teşmilden herhangi bir şekilde istisna tutulma seçeneği veya prosedürü öngörülmemiştir. Bunun yanında, ulusal işkolu toplu iş sözleşmelerinde sosyal tarafların, işyeri düzeyindeki toplu iş sözleşmeleriyle işçilerin daha aleyhine hükümler getirilebileceği konuları düzenlemeleri halinde, işçiye yararlık ilkesi, sadece işyeri düzeyindeki toplu iş sözleşmeleriyle bertaraf edilebilmektedir. Bu durum da, küçük ve orta ölçekli işverenlerce eleştirilmektedir. Zira onlara göre, küçük ve orta ölçekli işverenlerin işyerlerinde işçi örgütlenmesi oranı düşük olduğundan, toplu iş sözleşmesi yapma imkanı da bulunmamakta; aksine büyük ölçekli işyerlerinde bu tür işyeri toplu iş sözleşmeleri yapılabilmekte, bu şekilde teşmil edilen toplu iş sözleşmesinden sapma imkanı aslında sadece büyük ölçekli işverenlere tanınmış olmaktadır. Ancak bu eleştiriye karşı getirilen savunma, küçük ve orta ölçekli işyerlerinde işçi örgütlenmesinin zayıf olması sebebiyle ortaya çıkacak işyeri toplu iş sözleşmelerinin işverence dikte edilerek hazırlanması riskine karşı işçilerin korunması amacıdır⁸³.

79 Brunn, 122.

80 Visser, 42.

81 Brunn, 123.

82 Visser, 47.

83 Bu konudaki tartışmalar için bkz. Brunn, 123-124.

b. Fransa

Fransa, 2015 verilerine göre, Avrupa Birliği ülkelerinde en yüksek oranda toplu sözleşme kapsamına sahip olan ülkedir⁸⁴. Bunun gibi işverenlerin örgütlenme oranı, %75 oranındadır. Buna karşılık, işçilerin sendikalaşma oranı %8'dir⁸⁵. Fransa'da toplu sözleşme kapsayıcılığının bu derece yüksek olmasının sebebi, işkolu düzeyinde toplu pazarlık sisteminin esas olması, erga omnes kuralının kabul edilmesi (dolayısıyla toplu sözleşme imzalayan bir işveren örgütüne üye işverenin işyerinde çalışan tüm işçilerin, sendika üyesi olmasalar dahi, doğrudan toplu sözleşmeden yararlanabilmesi), kontrollü anti-merkezleşmenin sağlanmasıyla bazı konularda, özellikle 2017 ve 2018 yılında yapılan değişikliklerle⁸⁶ işyeri düzeyinde toplu sözleşmelere çok daha fazla esneklik tanınması ve teşmilin uzun yıllardır yaygın şekilde uygulanmasıdır.

Fransız hukukunda teşmil, yarı otomatik şekilde uygulanmaktadır. Sistemin bu şekilde nitelendirilmesinin sebebi, toplu sözleşmenin taraflarının teşmil talebinde bulunma imkanı yanında, Bakanlığın da re'sen teşmil sürecini başlatabilmesidir. Tarafların teşmil talebinde bulunabilmesi için, toplu sözleşmenin herhangi bir oranda işçi kesimini temsil etmesi, dolayısıyla toplu sözleşmenin temsil gücü dikkate alınmamakta; sözleşmeyi imzalayan "tarafların temsil kabiliyeti" önem arz etmektedir. Bunun temelinde, sendikaların ve işveren örgütlerinin, sadece üyelerinin güncel menfaatlerini temsil etmedikleri, ayrıca tüm toplum için düzenleyici rol oynadıkları düşüncesi yatmaktadır⁸⁷. Bu nedenle Fransız toplu pazarlık sisteminde önemli olan, toplu iş sözleşmesi imzalanabilmesi için işçi sendikasının işçiler arasında yapılan seçimlerde gösterdiği başarı oranı (%30)⁸⁸ ve o işkolunda çalışan işçilerin en az %50'sini istihdam eden işverenlerin üyesi olduğu işveren örgütü/lerinin, toplu sözleşmenin teşmil edilmesine yazılı ve gerekçeli itiraz etmemiş olmasıdır (L.2261-24)⁸⁹.

Fransız İş Kodu'nun L. 2261-15 ve devamı maddelerinde düzenlenen teşmil, Fransa'da çok yaygın şekilde uygulanan bir yöntemdir. Teşmil dışında Fransız İş Kodu'nda "genişletme" ayrıca düzenlenmiştir. Teşmile nazaran çok daha istisnai durumlarda uygulanan ve olağanüstü bir yöntem olan, teşmil edilmiş bir toplu iş sözleşmesinin ayrıca diğer işkollarına veya diğer coğrafi alanlara da uygulanmasını ifade eden "genişletme" için kanunda çok ağır şartlar öngörülmüştür ki bu yöntem istisnai olarak ve serbest toplu pazarlık hakkını ihlal etmeksizin uygulanabilsin.

Genişletmeden ayrı değerlendirilmesi gereken teşmil için, öncelikle teşmil edilecek sözleşmenin, işkolu veya meslek yahut birkaç meslek için imzalanmış bir sözleşme olması gerekmektedir (L.2261-15). Dolayısıyla işyeri toplu iş sözleşmelerinin teşmili hukuken mümkün değildir. Bunun gibi, sözleşmenin, Kanunun L. 2261-22 maddesinin 1. fıkrasında yer verilen tüm konuları düzenlemesi gerekir. Bir sözleşmenin teşmil talebi, sözleşme taraflarınca yapılabileceği gibi, Çalışma Bakanlığı da re'sen teşmil sürecini başlatılabilir. Ancak sonuçta teşmil kararını Çalışma Bakanı vermekte ve bu karar, Resmi Gazete'de yayımlanmaktadır.

Bununla birlikte Bakan, tek başına doğrudan teşmile karar verme yetkisini haiz değildir. Teşmil için, sözleşmenin öncelikle Kanunun L.2232-9 maddesi uyarınca her işkolu için oluşturulmuş sürekli ve sosyal tarafların eşit katılımıyla oluşturulan Komisyonda tartışılması ve teşmile elverişli olduğu yönünde karar alınması gerekir. Bu nedenle teşmil süreci, Bakanın komisyonu toplantıya davet etmesiyle başlamaktadır. Sosyal taraflardan her ikisinin talebi halinde karma komisyon toplantıya davet edilmelidir (L.2261-19). L.2261-23 uyarınca, ulusal düzeyde uygulanan bir işkolu toplu

84 EU-Social Dialogue, 12. Oesingmann, 62.

85 Oesingmann, 62.

86 Bu konudaki Eurofound açıklaması için bkz. <https://www.eurofound.europa.eu/publications/article/2017/france-government-unveils-plans-to-reform-labour-laws>.

87 Schulter, 4.

88 Schulter, 4.

89 Ayrıca bkz. karşılaştırmalı tablo, Hayter-Visser, 10 vd. OECD-France, 14.

iş sözleşmesinin bulunmaması halinde, diğer koşulların varlığı halinde, diğer coğrafi bölgelerde uygulanan işkolu düzeyindeki toplu iş sözleşmesi, aynı işkolundaki diğer coğrafi alanlardaki işyerleri için bağlayıcı olacak şekilde teşmil edilebilir. Ancak bu halde, teşmil edilecek sözleşmede gerekli değişikliklerin yapılacağı da ayrıca anılan maddede düzenlenmiştir.

İşkolu toplu iş sözleşmesinin, taraflardan birinin talebi veya Çalışma Bakanlığı'nın re'sen işlemi ile teşmil edilebilmesi için, hem Fransız İş Kodu'nun L.2261-19 maddesinde düzenlenen sosyal tarafların eşit katılımıyla oluşturulmuş komisyondan hem de kanunun L.2261-15. maddesinde yer verilen Ulusal Toplu Pazarlık Komisyonu'ndan olumlu ve gerekçeli görüş alınması gerekir. Bunun üzerine teşmil kararı alınmadan önce Bakan, bu konudaki görüşü Resmi Gazete'de yayımlar. Resmi Gazete'de yayımlanan teşmil görüşü üzerine bir aylık süre içinde, o işkolundaki işçilerin en az %50'sini istihdam eden işverenlerden oluşan işveren sendikasının/larının yazılı ve gerekçeli itirazının varlığı halinde teşmil kararı alınmaz. Aksi halde teşmil kararı alınır ve Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girer.

Fransız İş Kodu'na, 2017 yılında yapılan değişikliklerle eklenen L.2232-10-1 maddesi uyarınca, işkolu toplu iş sözleşmeleri, elliden daha az işçisi olan işverenler bakımından bazı konularda "tip sözleşme" – "accord type" seçenekleri sunmak suretiyle esneklik sağlayabilir. Bu halde işveren, tip sözleşmelerden birini seçtiğini, varsa işçi temsilcilerini, yoksa işçileri bilgilendirmek şartıyla tek taraflı olarak beyan edebilir. Aynı durum, teşmil edilen sözleşmeler bakımından da 2017 yılında yapılan değişiklik⁹⁰, Kanunun L. 2261-23-1 maddesinde öngörülmüştür. Hatta hükümde, işkolu toplu iş sözleşmesinin elliden az işçisi olan işverenler bakımından teşmil edilebilmesi için, bu işverenler için esneklik sağlayan tip sözleşmeleri içermesi gerektiği açıkça belirtilmiştir. Bu şekilde küçük ölçekli işyerleri bakımından esneklik ve teşmilin ağır şartlarından korunma imkanı getirilmiştir.

2017 yılında yapılan değişiklikte getirilen ve OECD raporlarında da⁹¹, bu yönde bir değişiklik yapılması önerilen, teşmilin ekonomik ve sosyal sonuçlarını değerlendirmek üzere, uzmanlardan oluşan komite, Kanunun L.2261-27-1 maddesinde ayrıca düzenlenmiştir. Ancak bu komitenin görevlendirilmesi, teşmil açısından zorunlu olmayıp, Bakanın kendi inisiyatifine veya o işkolundaki temsil kabiliyeti bulunan (işçi sendikası açısından seçimlerden %30 oy almış olan, işveren sendikası bakımından o işkolundaki işçilerin en az %50'sini istihdam eden işverenlerden oluşan) sendikalar tarafından yapılan talebe bağlı kılınmıştır. Bakan, bu yönde bir talep mevcut ise, uzmanlar grubunu görevlendirmekle yükümlüdür.

Fransız İş Kodu'nun L.2261-25 maddesinde, Bakanın, teşmil talebini hangi durumlarda reddedebileceği düzenlenmiştir. Buna göre, Bakan, Ulusal Toplu Pazarlık Komisyonu'nun gerekçeli görüşünü aldıktan sonra, kanuna aykırı hükümler içermesi sebebiyle toplu sözleşmenin teşmil talebini reddedebileceği gibi, serbest rekabet koşulları veya o işkolunda güdülen politik amaçlar gibi "genel fayda" – "intérêt général"i ihlal eden teşmilleri de reddetme yetkisini haizdir. Aynı şekilde, Bakan, toplu sözleşmenin tamamen teşmilini reddetmek yerine, toplu sözleşmenin genel içeriğini etkilemeyecek şekilde, sözleşme dışında tutulabilecek hükümler ayrı kalmak koşuluyla da teşmile karar verebilir. Bununla birlikte, OECD raporuna göre, Fransa'da, teşmil talepleri genellikle kabul edilmekte; reddedilenler ise, sosyo-ekonomik sebeplerle değil, hukuka aykırılık sebebiyle kabul edilmemektedir⁹².

Son olarak, Fransız İş Kodu'nun L. 2261-17 ve 2261-18. maddelerinde düzenlenen "genişletme" üzerinde de durmak gerektiği kanaatindeyiz. Serbest ve gönüllü toplu pazarlık ilkesini ihlal etme ihtimali, teşmile nazaran daha yüksek olan, dolayısıyla olağanüstü bir yöntem olarak uygulanan genişletme işlemiyle Çalışma Bakanı, daha önce teşmil edilmiş işkolu veya mesleklerarası (interprofessionnel) toplu iş sözleşmesinin tamamını ya da bir kısmını, re'sen yahut ilgili işçi

90 Nitekim daha önce, bu yönde bir değişiklik yapılması gerektiği, bu şekilde küçük işyerlerinin, teşmilin olumsuz koşullarından korunması gerektiği ifade edilmekteydi, OECD-France, 6.

91 OECD-France, 9 vd.

92 OECD-France, 6.

veya işveren sendikalarından temsil kabiliyeti olanların (işçi:%30, işveren:%50) talebi üzerine ve Ulusal Toplu Pazarlık Komisyonu üyelerinin yarısından fazlasının olumsuz görüş vermemesi şartıyla, başka bir coğrafi alana veya başka bir işkoluna yahut mesleklerarası sözleşme bakımından kapsamına almadığı başka bir meslek dalına genişletebilir. Coğrafi alan veya diğer bir işkoluna genişletme yapılabilmesi için, genişletilecek sözleşmenin uygulandığı coğrafi alan yahut işkolu ile genişletme yapılacak coğrafi alan veyahut işkolunun benzer şartları taşıması gerektiği kanunda açıkça düzenlenmiştir.

Bunların dışında, genişletme işlemi için bazı olağanüstü şartlar mevcut olmalıdır. Kanunun söz konusu iki hükmünde genişletmenin esası, toplu iş sözleşmesinin tüm uğraşlara rağmen yapılamamasına dayanmaktadır. Bu itibarla, belirli bir işkolunda, coğrafi alanda veya meslekte toplu iş sözleşmesi yapılması için gerekli örgütlenmenin yokluğu veya varlık gösterememesi veyahut örgütlenmenin varlık gösterememesi olarak adlandırılan, en az beş yıllık süre boyunca toplu iş sözleşmesi imzalanamaması ya da imzalanmış sözleşmenin en az beş yıldır değiştirilememesi durumlarında, toplu sözleşmenin başka bir coğrafi alana, işkoluna veya mesleğe genişletilmesi söz konusu olur. Görüldüğü üzere, bu şartlar, olağanüstü olup; ancak bu halde, o alan (meslek, işkolu veya coğrafi bölge) için akdedilmemiş bir sözleşme, benzer koşullara sahip, ancak yine de yabancı olduğu başka bir alana (meslek, işkolu veya coğrafi alan) genişletilebilir. ILO'nun 98 sayılı Sözleşmesi'nin 4. maddesinde de düzenlendiği üzere, toplu sözleşme yapılması gibi yapı(a)maması da, sosyal tarafların, toplu pazarlık sürecini serbest ve gönüllü yürütmesinin bir sonucudur. Bu nedenle, toplu sözleşmenin yapılamaması bakımından dahi Kanun, en az beş yıllık süreyi şart koşmaktadır ki, serbest ve gönüllü toplu pazarlık ilkesi ihlal edilmesin. Esasında genişletme, o alanda faaliyet göstermekte zorlanan sendikalar açısından bir tehdit oluşturmakta ve başka bir alanın sözleşmesinin genişletileceği baskısıyla taraflar toplu sözleşme imzalamak için gayret sarf etmektedir. Bu nedenle genişletme, sosyal tarafları toplu sözleşme yapmaya teşvik eden bir sistem olarak deđerlendirilmektedir⁹³. Son olarak belirtilmelidir ki, Fransa'da teşmil edilen veya genişletilen toplu iş sözleşmesinin süresi dolduğunda, teşmil edildiği işyerlerinde art etkisi söz konusu olmamakta, ayrıca geçmişe etkili teşmil de yapılamamaktadır.

c. Hollanda

Toplu sözleşmelerin teşmil edilebilmesi için, ya toplu sözleşmenin ya da toplu sözleşme taraflarının temsil gücü, ölçüt olarak getirilmektedir. Portekiz'de 2012 yılındaki değişiklikle toplu sözleşmenin temsil gücü ilk ölçüt olarak düzenlenmişken, 2014 yılı değişikliğiyle, toplu sözleşme taraflarının temsil gücü alternatif ölçüt olarak getirilmiştir. Fransa'da ise, yukarıda açıklandığı üzere, önemli olan, toplu sözleşme taraflarının temsil kabiliyetidir. Hollanda sisteminde ise, Fransa, Belçika, İspanya ve diğer Batı Avrupa ülkelerinin aksine⁹⁴, teşmili talep edilen toplu sözleşmenin temsil gücü ölçüt olarak düzenlenmiştir. Bununla birlikte, öğretilerde, toplu sözleşmeden ziyade, toplu sözleşme taraflarının temsil gücünün dikkate alınmasının, teşmili kolaylaştıran bir yöntem olduğu; zira toplu sözleşmenin temsil gücü için genellikle öngörülen %50 oranındaki işçi kapsayıcılığının sağlanmasının zor bir şart olduğu ifade edilmektedir⁹⁵.

Hollanda'da, toplu pazarlık sistemi, kontrollü anti-merkezileşmeye dayalıdır. İşverenlerin %80-90 arasında örgütlendiği bu ülkede, işçilerin örgütlenme oranı %10-20 arasında değişmesine rağmen, toplu sözleşmeler %80-90 arasında işçiyi kapsamaktadır⁹⁶. Hollanda'da toplu sözleşmelerin kapsamının bu derece yüksek olmasının ilk sebebi, işveren örgütlenmesinin çok yüksek oranda olması, birçok sözleşmenin işkolu düzeyinde imzalanması ve erga omnes kuralı-

93 Sur, 120.

94 Schulten, 3-4.

95 Schulten, 2-5.

96 OECD-Annual Report 2017, 164. Ayrıca bkz. <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Netherlands/Collective-Bargaining>

nın varlığıdır⁹⁷. Bu şekilde, işveren sendikalarınca imzalanan toplu sözleşmeler, üye işverenlerin işyerlerinde doğrudan uygulanmaktadır⁹⁸. Ancak bunun yanında, Hollanda'da teşmil de yaygın şekilde uygulanmaktadır⁹⁹.

Hollanda'da 2013 yılında imzalanan ve Çalışma Bakanlığı'na kaydedilen toplam 701 toplu iş sözleşmesinin, işçilerin %84'ünü kapsadığı, bu sözleşmelerin ücret ve çalışma koşullarına ilişkin olduğu; bunlardan 182 sözleşmenin işkolu düzeyinde olup, işçilerin %82'sini kapsamına aldığı, 519 sözleşmenin ise işyeri düzeyinde yapıldığı ve işçilerin sadece %7,8'ini kapsamına aldığı ifade edilmektedir. Bununla birlikte Hollanda'da, işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmesi akdedenlerin, Philips, Shell gibi büyük işverenler oldukları; ayrıca işkolu toplu iş sözleşmelerinin çizdiği çerçeve içinde kalmak suretiyle işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmesi imzalandığı belirtilmektedir¹⁰⁰.

Hollanda'da, toplu iş sözleşmesi imzalayabilmesi için, ne işçi sendikası ne de işveren tarafı (sendika veya işverenin kendisi) açısından özel bir yetki barajı öngörülmuştür. İşçi sendikası, tüzel kişiliği haiz ve iç düzenlemesinde toplu iş sözleşmesi yapmak üzere yetkilendirilmiş ise, işverenle toplu pazarlık edebilmektedir. Bu nedenle işçi sendikası ile işverenin serbest iradeleriyle anlaşmaları üzerine toplu iş sözleşmesi imzalanmaktadır. Ülkede, "erga omnes" kuralı uygulanmaktadır; yani, işverenler, üyesi oldukları sendika tarafından imzalanan işkolu-işyeri toplu iş sözleşmesinin hükümlerini, sendikalı olmayan işçilere de uygulamak zorundadır. Bu şekilde kapsamı genişleyen toplu iş sözleşmesi, ayrıca sözleşme taraflarından birinin talebi üzerine, "İki-tarafli Konsey" – "Bipartite Council" tarafından bağlayıcı olmayan görüş üzerine, Çalışma Bakanlığı kararıyla o işkolunda sözleşmenin tarafı işveren örgütüne üye olmayan işverenlere de teşmil edilebilmektedir.

Bu şekilde toplu sözleşmelerin kapsayıcılığı tüm ülkede %84'e ulaşmaktadır. Ancak yukarıda da ifade edildiği üzere, ülkedeki toplu sözleşmelerin kapsamının geniş olmasının ilk ve asıl sebebi, işverenlerin örgütlenme oranının çok yüksek olması ve işkolu düzeyinde sözleşmeler imzalanması, ayrıca erga omnes kuralının uygulanmasıdır; teşmil son aşamada toplu sözleşme kapsayıcılığını ayrıca artıran bir işlemdir. 2015 yılı OECD verilerine göre Hollanda'da teşmil sayesinde kapsama ayrıca alınan işçiler, toplam işçilerin %9,3'ünü oluşturmaktadır¹⁰¹. Ülkede toplu sözleşmelerin borçlandırıcı hükümleri teşmil kapsamı dışında tutulmakla birlikte, işçi ve işverenlerin örgütlerine karşı yükümlülüklerini düzenleyen hükümlerin, teşmil kapsamına dahil edilebileceği kabul edilmektedir¹⁰². Bununla birlikte, Norveç ve Finlandiya'dan farklı olarak, Hollanda'da teşmil edilen sözleşmenin işçilere hak tanıyan hükümleri yanında borç veya yükümlülük getiren hükümleri de teşmilin otomatik kapsamı içinde tutulmakta, sadece işçi sendikasına üye olanlarla olmayanlar arasında ayrımcılık sonucu doğuran hükümlerin teşmili engellenmekte, bu şekilde sendikaya üye olmama özgürlüğü (negatif sendika özgürlüğü) koruma altına alınmaktadır¹⁰³.

Teşmil uygulamalarında ülkeler, genellikle, teşmili talep edilen toplu iş sözleşmesinin belirli oranda işçiyi kapsamakta olmasını veya bu sözleşmenin taraflarının belirli oranda işçiyi temsil etmesini ararken, bazı ülkeler, anılan temsil gücü kriterine ek olarak veya ondan ayrı olarak (Ör: Fransa¹⁰⁴), "kamu yararı" kriterine de başvurmaktadır. Kamu yararı kriteri, politik amaçla kullanılabilmesinden ve kavram olarak kapsamının belirlenmesindeki zorluk nedeniyle çok

97 Hijzen-Martins-Parlevliet, 10.

98 <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Netherlands/Collective-Bargaining>

99 Hayter-Visser, 11.

100 <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Netherlands/Collective-Bargaining>

101 OECD-Annual Report 2017, 142.

102 Visser, 45.

103 Visser, 46.

104 Fransa'da Çalışma Bakanı, Kanunun L.2261-25. maddesi uyarınca, genel fayda görmediği teşmil taleplerini reddetme hakkına sahiptir. Genel faydanın özellikle rekabet koşullarını ifade ettiğini düzenleyen söz konusu hüküm, 2017 yılında değiştirilmiş ve rekabet koşullarına ek olarak, o işkolunda güdülen politik amaçlar da eklenmiştir. Bununla birlikte Fransa'da teşmilin bu nedenlerle hiç reddedilmediği ifade edilmekte ve bu hükmün kullanılmaması eleştirilmektedir, OECD-France, 6. Nitekim bu eleştiriler dikkate alınarak, Fransız İş Kodu'nda 2017 yılında yapılan değişiklikle, Bakanın talebi üzerine teşmilin sosyo-ekonomik sonuçlarını değerlendirecek bir uzmanlar komitesinin görevlendirileceği düzenlenmiştir (L.2261-27-1).

tercih edilen bir yöntem değildir¹⁰⁵. Bununla birlikte Hollanda'da kamu yararı kıstası teşmile karar verilirken ayrıca kullanılabilir bir ölçüttür¹⁰⁶. Siyasilerden bu yönde talep gelmesine rağmen, sosyal tarafların özerkliğine ve serbest toplu pazarlık sistemine zarar vermemek amacıyla Çalışma Bakanlığı, kamu yararı (general interest) testini çok fazla uygulamamaktadır¹⁰⁷. Ancak Bakanlık, bazen, toplu iş sözleşmesinin çok ağır mali yük getirmesini önlemek için, kamu yararı kıstasını sosyal taraflara açıkça veya üstü kapalı şekilde hatırlatma ihtiyacı duymakta; bu şekilde, bağitlanacak sözleşmenin ileride teşmil edilmeme ihtimaline yönelik tehdit oluşturarak makul seviyelerde sözleşmeler imzalanmasını amaçlamaktadır¹⁰⁸.

Hollanda'da teşmile karar verilebilmesi için asıl dikkate alınan; teşmili talep edilen toplu iş sözleşmesinin, o işkolundaki işçilerin "anlamli çoğunluğu"nu – "meaningful majority" kapsamakta olmasıdır. Anlamli çoğunluk, Hollanda Çalışma Bakanlığı tarafından, işveren sendikasına üye işverenlerin istihdam ettiği işçilerin, o işkolundaki işçilerin en az %60'ına tekabül etmesi olarak nitelendirilmektedir¹⁰⁹. Bununla birlikte, o işkolundaki teşmil ihtiyacı ile sosyo-ekonomik şartlar gerektirdiğinde, %55'lik oran da, anlamli çoğunluk kabul edilmektedir. Ancak, kamu yararının gerektirdiği hallerde Çalışma Bakanlığı, işçilerin %50-%55'ini kapsamına alan toplu iş sözleşmeleri bakımından da teşmil kararı verebilmektedir¹¹⁰.

Hollanda uygulamasında, işkolu toplu iş sözleşmelerinde ve teşmilde işyerlerine bazı esneklik imkanları tanınmaktadır. Ülke uygulamalarına bakıldığında esneklik, ya teşmilden tamamen veya kısmen istisna tutulmak şeklinde ya da toplu iş sözleşmesine geçici sapma hükümleri (*temporary out-out clauses*) veya sürekli açık hükümler (*opening clauses*) koyma şeklinde gerçekleşmektedir¹¹¹. Hollanda'da sürekli açık hükümlere yer verilmesine cevaz verilmemekte, ancak işyeri toplu iş sözleşmeleriyle düzenlenebilecek konular, mutlaka alt limit de öngörölme suretiyle sosyal taraflarca işkolu toplu iş sözleşmesinde belirlenmekte¹¹², geçici sapma hükümleri ise sadece ekonomik kriz dönemleri için işkolu toplu iş sözleşmesinde öngörülebilir. Geçici sapma hükümleri, toplu iş sözleşmesinin bazı hükümlerinin askıya alınması şeklinde düzenlenebileceği gibi, bu hükümlerin yeniden toplu pazarlık konusu yapılması şeklinde de düzenlenebilir¹¹³.

Hollanda'da 2014 yılında yapılan değişiklikle, işkolu toplu iş sözleşmesinin teşmil şartlarına, teşmilden istisna tutulma koşullarının ve prosedürünün objektif ve açık şekilde bu sözleşmede düzenlenmiş olması da ilave edilmiştir¹¹⁴. Bu şekilde teşmilden istisna tutulabilmesi için, işverenin işyeri düzeyinde bir toplu iş sözleşmesi imzalamış olması zorunludur¹¹⁵. Ayrıca işverenler, teşmil kararından sonra da Çalışma Bakanlığı'ndan, söz konusu teşmilin kapsamı dışında tutulma talebinde bulunma hakkına sahiptir. Ancak bu durumda, işverenin bağımsız bir işçi sendikası ile işyeri toplu iş sözleşmesi imzalamış olması ve teşmil şartlarıyla kendi işyeri koşullarının uyumlu olmadığını ispat etmesi, dolayısıyla istisna tutulmayı haklaştırması gerekmektedir. 2007 yılına kadar, bu imkandan yararlanmak için sadece işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmesi imzalamak yeterli kabul edilmişken, 2007 yılında yapılan değişiklikle, ayrıca istisna tutulmanın hakli gerekçelerinin ispat edilmesi zorunluluğu getirilmiştir. Zira, 2007 yılına kadar yaşanan süreçte işverenlerin

105 OECD-Annual Report 2017, 144.

106 OECD-Annual Report 2017, 143-144. Hayter-Visser, 11.

107 Hijzen-Martins-Parlevliet, 11.

108 Hijzen-Martins-Parlevliet, 11.

109 Schulten, 3. Hayter-Visser, 11. OECD-France, 15. Hijzen-Martins-Parlevliet, 11. Visser, 39.

110 Visser, 39. Hijzen-Martins-Parlevliet, 11.

111 OECD-Annual Report 2017, 149.

112 Visser, 57.

113 OECD-Annual Report 2017, 149.

114 Hijzen-Martins-Parlevliet, 13.

115 Visser, 44-45.

bu hükmü kötüye kullandıkları ve sarı sendikalar aracılığıyla istisnadan yararlanmak için çok hızlı şekilde kendi dikte ettirdikleri işyeri toplu iş sözleşmelerini imzaladıkları görülmüştür¹¹⁶. Bakanlık, 2007-2015 yılları arasında yapılan toplam 191 istisna tutulma başvurusunun 77'sini reddetmiştir¹¹⁷.

Bununla birlikte Hollanda'da, işçiye yararlık ilkesi, diğer bir anlatımla, işyeri toplu iş sözleşmesi veya bireysel iş sözleşmeleriyle işkolu toplu iş sözleşmesindeki hükümlerin işçi aleyhine değiştirilemeyeceği kuralı, sosyal tarafların iradesine bırakılmıştır. Bu nedenle Hollanda'da işkolu toplu iş sözleşmelerinde, ülke genelinde imzalanma oranı %8 olan, dolayısıyla az sayıdaki işyeri toplu iş sözleşmesi ve çoğunlukla imzalanan bireysel iş sözleşmelerinde karşılaştırılabilecek çalışma koşulları ve ücret ile diğer ödemeler bakımından alt sınır çizilmekte, işkolu toplu iş sözleşmesinde düzenlenen alt sınırdan daha olumsuz çalışma koşulları ve ödemelerin belirlenmesi sözleşmelerle yasaklanmaktadır. Bu nedenlerle, Hollanda'da işçiye yararlık ilkesi, bunun sınırları, uygulama alanları, teşmil ve işkolu toplu iş sözleşmesinden istisna tutulabilme şartları, sosyal tarafların iradesine bırakılmış konulardır¹¹⁸. Ülkede, işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmesi yapılabilme imkanı bulunmasına rağmen, işkolu toplu iş sözleşmesinde tanınan ölçüde işyeri toplu iş sözleşmesinin düzenleme alanının bulunması, kontrollü anti-merkezleşmenin uygulandığını açıkça ortaya koymaktadır.

Hollanda'da teşmildeki esneklik açısından diğer ülkelere örnek olarak gösterilebilecek bir husus, metalurji sektöründeki iki ayrı işkolu toplu iş sözleşmesidir. Ülkede metalurji alanında 35'den daha az işçisi olan ile 35 ve daha fazla işçisi olan işverenler için ayrı işkolu toplu iş sözleşmeleri imzalanmış ve daha sonra bu sözleşmeler teşmil edilmiştir. Nitekim OECD raporunda, Fransa'da yapılacak reformlarda bu yönde bir esneklik sağlanması ve işverenlerin büyüklüğü, sektördeki kıdemleri ile buldukları coğrafi bölgeye göre ayırım yapılmasının mümkün kılınması gerektiği ifade edilmiştir¹¹⁹. Nitekim Fransız İş Kodu'nda 2017 yılında yapılan değişikliklerle, hem işkolu toplu iş sözleşmesinde hem de teşmil edilecek sözleşmede ayrıksı hükümler bulunması şartı, elliden az işçisi olan işverenler açısından getirilmiştir. Son olarak belirtmelidir ki, Hollanda'da teşmil edilen toplu iş sözleşmesinin, teşmil edildiği işyerleri bakımından art etkisinin bulunmadığı kabul edilmektedir. Bunun gibi, teşmil, geçmişe etkili olarak da uygulanmamaktadır¹²⁰.

d. Portekiz

2008 ekonomik krizi üzerine Troika Memorandumunu imzalayan ülkelerden biri olan Portekiz, bu kapsamda toplu sözleşmelerin teşmilinde de reform yapma taahhüdünde bulunmuş ve 2012 yılındaki reformla teşmil şartlarını ağırlaştırmıştır. Troika Memorandumu üzerine 2011 yılı Haziran ayında askıya alınan teşmil uygulaması, 2012 yılında yapılan reformla yeniden düzenlenmiş; daha sonra 2014 yılında ve son olarak 18.5.2017 tarihli ve 82/2017 sayılı Kanunla değiştirilmiştir¹²¹.

2012 yılındaki reforma kadar, teşmilin uygulanması için, teşmil edilecek sözleşmeyi imzalayan tarafların herhangi bir temsil gücüne sahip olması (tarafların temsil gücü) veya sözleşmenin belirli oranda işçiyi kapsamaması (sözleşmenin temsil gücü) şartı öngörülmemiştir. Bunun gibi, o dönemde, sosyal tarafların toplu iş sözleşmesi imzalayabilmesi için de herhangi bir baraj belirlenmemiştir. Bu nedenle her istekli işçi sendikası, işverenler veya işveren örgütleriyle toplu iş sözleşmesi imzalama imkanına sahip olmuştur¹²². Toplu iş sözleşmesi yetkisi için herhangi bir baraj öngörülmeden Portekiz sisteminde, teşmil için de baraj öngörülmemesi, temsil gücü bulunmayan sendikaların dahi imzaladıkları top-

116 Visser, 45. Hijzen-Martins-Parlevliet, 12-13 ve dn.20.

117 Hijzen-Martins-Parlevliet, 13.

118 Hijzen-Martins-Parlevliet, 11-15. OECD-Annual Report 2017, 140-151.

119 OECD-France, 11.

120 Hijzen-Martins-Parlevliet, 18-21.

121 <https://www.eurofound.europa.eu/publications/article/2017/portugal-latest-working-life-developments-q2-2017>.

122 Naumann, 98.

lu sözleşmelerin, o sektördeki işçi ve işverenlere teşmil edilmesine sebep olmuştur. Bu ise, teşmil edilen sözleşmenin meşruiyeti sorununu gündeme getirmiştir¹²³. Bu dönemde, teşmil edilen sözleşme gibi, teşmil kararı da, Ekonomi ve İstihdam Bakanlığı bünyesinde bulunan İş İlişkileri ve İstihdam Genel Müdürlüğü tarafından Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmektedir. Resmi Gazete’de yayımlanan sözleşmeyi imzalayan taraflardan birinin teşmil talebinde bulunması, teşmili talep edilen sözleşme kanuna aykırılık içermediği sürece, teşmil kararı verilmesi için yeterli kabul edilmektedir. Bununla birlikte, imzacı olmayan işçi sendikası veya işveren, Bakanlıktan, teşmilin kendisine uygulanmaması (exemption) talebinde bulunabilmektedir. Bunun için de özel bir şart öngörülmediğinden, işveren veya işçi sendikasının, bu yöndeki talepleri Bakanlık tarafından kabul edilmiştir. Ancak, Portekiz’de, istisna tutulma talebi çok az sayıda yapılmıştır. Bu şekilde işleyen yarı otomatik (quasi-automatic) sistemle, Portekiz’de toplu sözleşmenin kapsayıcılığı 2010 yılında %52 civarında olmuştur. Bunun bir diğer sebebi de, Portekiz’de işverenlerin, teşmil olmasa dahi, işkolu toplu iş sözleşmesini kendi inisiyatifleriyle işçilerine uygulama yolunu (opt-in) tercih etmiş olmalarıdır¹²⁴. Ancak daha sonra 2012 yılında gerçekleşen reformla, toplu sözleşmenin kapsayıcılık oranı, 2013 yılında %8’e düşmüştür¹²⁵.

Portekiz’de toplu sözleşme imzalamaya ve uygulamaya motive olan işverenler, örgütlü işverenler olduğundan, 2012 yılındaki reformla teşmil için, işçilerin değil, işveren örgütlerinin imzaladığı toplu sözleşmenin kapsayıcılık oranı dikkate alınarak ilk kez baraj uygulaması getirilmiştir¹²⁶. 2012/90 sayılı Kanunla yapılan değişikliğe göre, toplu sözleşme taraflarının teşmil talep edebilmesi için, toplu sözleşmeyi imzalayan işveren örgütüne üye işverenlerin, o işkolundaki toplam işgücünün %50’sinden fazlasını istihdam etmesi veya bu şartın gerçekleşmemesi halinde, teşmil talebinin o işkolundaki küçük ve orta ölçekli işverenleri kapsam dışı bırakması gerekmektedir¹²⁷. 2011 yılında teşmilin askıya alınması ve 2012 reformuyla getirilen ağır teşmil şartları, işverenlerin toplu sözleşme imzalamaya motivasyonunu, teşmil edilmeyecek sözleşmenin kendi aleyhlerine haksız rekabet oluşturacağı gerekçesiyle oldukça azaltmış ve toplu sözleşme imzalanma oranı, dolayısıyla toplu sözleşmenin kapsayıcılığı bir hayli düşmüştür¹²⁸.

İşveren ve işçi sendikalarının baskısıyla, 2014 yılı Haziran ayında, 2014/43 sayılı Kanunla, yeni bir reform yapılmış ve %50 barajı yanında, bu barajı aşamayan işveren örgütleri bakımından, üyelerinin en az %30’unun küçük ve orta ölçekli işverenler olması alternatifini getirilmiştir. Bu şekilde Portekiz’de 2014 yılında teşmil edilen toplu sözleşmelerin, toplam toplu sözleşmelere oranı %26’ya yükselmiştir. Zira ülkede ikinci alternatif şartın sağlanması oldukça kolay olmuştur¹²⁹. Bununla birlikte, gelinen aşama bakımından yapılan doktrin değerlendirmelerinde, Portekiz’de yapılan reform adı altındaki değişikliklerin, dış güçler tarafından ve ülke şartlarına uygun olmayan şekilde getirildiği, bu nedenle mevcut sözleşmelerin günün koşullarına uyarlanması, ücretin sektörün gereklerine uygun şekilde esnekleştirilmesi ve toplu sözleşmelerin anti-merkezileşmesi amaçlarını dahi sağlamadığı, aksine toplu pazarlık sistemini güçsüzleştirdiği ve ücretleri dondurduğu, bunların ise, reformdan beklenen sonuçlar olmaması gerektiği ifade edilmiştir¹³⁰. Bunun gibi, teşmil başvuruları ve sonuçlarının daha şeffaf ve dolayısıyla daha meşru temele dayandırılması için, teşmil talebinde bulunan taraflardan, temsil gücünü ayrıca ortaya koymalarının ve bunun da teşmil kararının eki olarak Resmi Gazete’de yayımlanmasının uygun olacağı, bunun daha meşru ve şeffaf bir teşmil prosedürü getireceği ifade edilmiştir¹³¹.

123 Naumann, 98.

124 Naumann, 98-102. Hijzen-Martins-Parlevliet, 10 vd.

125 Naumann, 102.

126 Naumann, 101.

127 Naumann, 105-106. Hijzen-Martins-Parlevliet, 10-17.

128 Naumann, 106-107. Örneğin, 2010 yılında ülkedeki toplam toplu sözleşmelerin %50’si teşmil edilmektedirken, 2012 yılında bu oran, %10’a düşmüştür, ayrıntılı ve yıllara göre dağılımı gösteren tablo için bkz. Naumann, 99. Ayrıca bkz. OECD-France, 8-9.

129 Naumann, 108-109.

130 Naumann, 111.

131 Naumann, 113.

Bir ülkedeki teşmil sisteminin başarıya ulaşabilmesi için, yarattığı işsizlik oranından, dolayısıyla zarardan ziyade fayda sağlaması, ancak bunu gerçekleştirirken, toplu sözleşme özerkliğine mümkün olduğunca az müdahalede bulunması gerekir. Bu nedenle, teşmil için aranan şartlar, ülke koşulları dikkate alınarak, “yeterli ve gerekli olduğu ölçüde ağır” belirlenmelidir¹³². Bu amaçla, Portekiz’de 2017 yılında yeniden teşmil şartları değiştirilmiş ve teşmile karar verilmeden önce, son yasal değişikliklerle kurulan ve sürekli olarak görev yapması öngörülen komitenin değerlendirme yapması öngörülmüştür.

Bu teşmil prosedürü, 18.05.2017 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere, 82/2017 sayılı Kanunla getirilmiştir. Son değişikliğin amacı, toplu sözleşmelerin sosyal adalet, cinsiyet eşitliği ve eşit işe eşit ücret olarak adlandırılan Anayasa kuralını hayata geçirmek olmuştur. Buna göre, teşmil kararı, artık Çalışma Bakanlığı’ndaki sadece İş İlişkileri ve İstihdam Genel Müdürlüğü tarafından değil; bu genel müdürlük yanında, ayrıca aynı bakanlık içindeki Strateji ve Planlama Ofisi’ni de içeren, sürekli görevli bir teknik komite tarafından alınacaktır. Teşmil kararı, teknik değerlendirme ve kararın Resmi Gazete’de yayınlanma süreci de dahil olmak üzere, talep tarihinden itibaren 7 hafta (35 gün) içinde verilmeli ve yürürlüğe konmalıdır. Teşmil kararı için artık dikkate alınacak ölçütler; teşminin, ücret ve ekonomi üzerindeki etkileri, ücret artışına katkı oranı, ücret skalasına etkisi, eşitsizliği düşürmesi, toplamda ve kadın-erkek açısından ayrı ayrı teşminin kapsama dahil edeceği işçi oranları ile kadınların teşmilden yararlanma oranlarıdır¹³³. Son olarak belirtilmelidir ki, Portekiz’de teşmil edilen sözleşmelerin geçmişe götürülmesinin, küçük veya yeni kurulan işyerleri üzerindeki ağır mali yükü dikkate alınarak, yapılan değişikliklerle geçmişe etkili teşmil uygulaması da, 2012 yılında kaldırılmıştır¹³⁴. Bununla birlikte, teşmil edilsin veya edilmesin tüm toplu iş sözleşmeleri, aksi sözleşmede kararlaştırılmadıkça, 12 ay boyunca art etkiye sahip olmaktadır¹³⁵.

e. Almanya

Almanya’da işçilerin örgütlenme oranı %10-20 arasında değişmekteyken, işverenlerin örgütlenme oranı %50-60 arasındadır. Ülkedeki toplu iş sözleşmelerinin kapsayıcılık oranı da, 2015 yılı itibariyle %50-60 arasında gösterilmektedir¹³⁶. Bununla birlikte, Almanya’da son yıllarda, işverenlerin işkolu toplu iş sözleşmeleriyle bağlı olmaksızın sendika üyeliklerinin devam edebileceği bir sendika üyeliği türü oluşturulmuştur. Bunun sebebi, işverenlerin işkolu düzeyinde imzalanan toplu iş sözleşmeleri kapsamında olmamak için sendika üyeliğinden ayrılma yönündeki eğilimleridir. Bu seçeğin dahi işverenlere tanınmasına rağmen Almanya’da işverenlerin sendika üyelikleri düşmeye başlamıştır. Bunun yanında, işverenler, toplu iş sözleşmesi imzalamak yönündeki motivasyonlarını da kaybettiklerinden, ülkede toplu iş sözleşmelerinin kapsamı anlamlı şekilde düşüş göstermiştir. Batı Almanya’da 1996 yılında %70 olan toplu iş sözleşmesinin kapsayıcılık oranı, 2013 yılında %52 oranına düşmüştür. Bunun gibi teşmil uygulaması da ülkede çok az oranda uygulanmaktadır¹³⁷. Bu nedenle 2015 yılında yasal değişiklik yapılarak, teşmil şartları kolaylaştırılmış, ancak teşmil için her iki sosyal tarafın da talebi zorunlu kılınmıştır.

Almanya’da toplu sözleşme düzeyi, işkolu veya işyeri düzeyinde olabilmektedir. Bununla birlikte, işkolu düzeyinde imzalanan toplu iş sözleşmeleri çoğunluğu oluşturmakta ve teşmile konu olabilmektedir. İşkolu düzeyinde yapılan bu toplu sözleşmeler genellikle bölgesel nitelik taşımaktadır. Almanya’da ulusal düzeyde bağitlanan işkolu toplu iş sözleşmeleri çok az sayıdadır. Bunun gibi, Almaya’da işçiye yararlık ilkesi hakim olduğundan, daha alt düzeydeki toplu

132 OECD-France, 8-9.

133 <https://www.eurofound.europa.eu/publications/article/2017/portugal-latest-working-life-developments-q2-2017>. Naumann, 112.

134 Hijzen-Martins-Parlevliet, 20.

135 Hijzen-Martins-Parlevliet, 18-19.

136 OECD-Annual Report 2017, 164.

137 Bkz. <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Germany/Collective-Bargaining>. Schulten, 3 vd. Aynı yazar, Germany, 66 vd. OECD-France, 14. Hayter-Visser, 11

iş sözleşmesi veya işçi kurulları tarafından imzalanan sözleşmeler, işçilerin daha lehine hükümler getirebilmektedir. Ancak işyeri düzeyinde imzalanan toplu sözleşmeler veya işçi kurullarıyla imzalanan sözleşmelerin, işkolu toplu iş sözleşmelerini işçi aleyhine ihlal edebilmesi için, bu yöndeki bir yetkinin işkolu toplu iş sözleşmesiyle tanınması gerekmektedir. Bu tür geçici sapma hükümleri, ekonomik kriz dönemleri için öngörülmekte ve uygulanmaktadır. Bunların dışında, 2015 yılında Toplu Pazarlık Kanunu'nda yapılan değişiklikle, işverenin belirli bir işçi grubu için sadece tek bir toplu iş sözleşmesiyle bağlı olacağı kuralı getirilmiştir. Buna göre, işçi sendikaları birlikte hareket edip işverenle tek bir toplu iş sözleşmesi imzalamazlar ve imzalanan sözleşmeler arasında çatışma olursa, en fazla işçi üyesi olan sendikanın imzalamış olduğu sözleşmenin uygulanacağı açıkça kanunda düzenlenmiştir. Bunun Anayasa'ya aykırı olduğu iddiasıyla açılan iptal davasında Anayasa Mahkemesi 2017 yılı Temmuz ayında, söz konusu hükümlerin Anayasa'ya aykırı olmadığına, ancak küçük meslek grupları ve işçi sendikalarının toplu pazarlık ve grev hakkının koruma altına alınması için gerekli yasal önlemlerin 2018 yılı sonuna kadar alınması gerektiğine hükmetmiştir¹³⁸.

Almanya, Avrupa Birliği içinde ulusal düzeyde teşmili 1918 tarihli Toplu Pazarlık Kanunu'nda düzenleyen ilk ülkedir. Bununla birlikte, birçok Avrupa Birliği ülkesinde kabul edilen "erga omnes" kuralı, Alman hukukunda tanınmamıştır. Almanya'da işverenler, erga omnes kuralı olmamasına rağmen, toplu sözleşme hükümlerini, sendikalı olup olmamasına bakmaksızın tüm işçilere fiilen uygulamaktadır. 2000'li yılların ortasından itibaren toplu iş sözleşmelerinin kapsamına aldığı işçi sayısı azaldıkça, buna çözümler aranmaya başlanmış ve öncelikle işçi sendikalarının, işverenleri toplu iş sözleşmesi imzalamaya ikna edecek gücü kazanmaları sağlanmaya çalışılmış; ancak bu sonuç elde edilemeyince, teşmil uygulamasını sıklıkla kullanan Avrupa ülkelerindeki deneyimlerden yola çıkılarak, bu konuda yasal değişiklikler yapılması öngörülmüştür. Zira 1918 tarihli Toplu Pazarlık Kanunu'nda teşmil için sadece sözleşme taraflarından birinin talebi ve sözleşmenin "baskın önemi" – "predominant importance" yeterli kabul edilirken, 1949 yılında yürürlüğe giren yeni Toplu Sözleşme Kanunu'nun 5. maddesiyle teşmil yeniden düzenlenmiştir. Buna göre işkolu toplu iş sözleşmesinin ulusal veya bölgesel düzeyde teşmil edilebilmesi için, toplu sözleşmenin, o işkolunda istihdam edilen işçilerin en az %50'sine uygulanıyor olması gerekmekte ve teşmil, İki Taraflı Toplu Pazarlık Komitesi'nde oy çokluğu ile kabul edilmelidir. Komite, ülkede en fazla üyeye sahip işçi ve işveren sendikalarının üçer temsilcisinden oluşmaktadır. Üçer temsilcinin bulunduğu komitede oy çokluğu gerekli olduğundan, sosyal tarafların tek başlarına teşmili veto edebilme gücü *de facto* tanınmış durumdadır. Bunların yanında kanunda öngörülmemesine rağmen Çalışma Bakanlığı teşmil kararı vermeden önce, kamu yararını ayrıca *de facto* aramaktadır¹³⁹.

Bununla birlikte, ülkedeki ücret dengesizliği ve toplu sözleşme kapsamının zamanla düşmesi, teşmil kurallarında değişikliğe gidilmesi ihtiyacını ortaya çıkarmış ve 2015 yılında yapılan değişiklikle teşmilin şartları hafifletilmiştir. Zira sosyal taraflar, toplu sözleşme dışında belirlenen bir yasal asgari ücretin, serbest toplu pazarlık hakkına aykırı olduğunu savunmuşlardır¹⁴⁰. Bu nedenle teşmilin şartlarının kolaylaştırılmasının gündeme gelmesiyle çeşitli tasarılar ileri sürülmüştür. 2000'li yılların ortasından itibaren işverenlerin sendika üyelikleri de azaldığından, teşmil için öngörülen o işkolundaki işçilerin en az %50'sinin istihdam edilme şartının sağlanması çok zorlaşmış, teşmilin bu sebeple de uygulanamaması söz konusu olmuştur. Bu itibarla, öncelikle bu şartın kaldırılması yolu tercih edilmiştir. Teşmilin uygulanmasını engelleyen bir diğer husus da, komitenin oluşumu ve işveren tarafının oy çokluğu ile veto yetkisinin bulunmasıdır. 2000 yılından itibaren her yıl teşmil taleplerinin %18'i sırf bu sebeple reddedilmiştir. Veto almamak için başvuruların %30'u ise iptal edilmiştir. Bu nedenle teşmil kapsamında toplu sözleşmeden yararlanabilecek birçok işçi, bu imkandan yoksun kalmıştır. Reform sürecinde işçi sendikaları teşmilin kolaylaştırılmasını savunurken, işveren sendikaları, teşmilin yaygınlaşmasının, serbest toplu pazarlık hakkına müdahale oluşturacağını ve işçi ile işverenlerin örgütlenmesini

138 <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2018/annual-review-of-working-life-2017>. <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Germany/Collective-Bargaining>

139 Schulten, Germany, 71-72. Eurofound 2011, 6.

140 Schulten, Germany, 79-80.

azaltacağını; dolayısıyla teşmilin kural değil, istisna olması gerektiğini iddia etmişlerdir¹⁴¹.

2014 yılı Temmuz ayında Toplu Sözleşme Kanunu'nun 5. maddesi değiştirilmiştir. Bu değişikliğin amacı, toplu sözleşme özerkliğinin ve toplu pazarlık sisteminin güçlendirilmesi için teşmil sisteminin desteklenmesi, asgari ücretin ulusal düzeyde yasalarla değil, sosyal taraflarca belirlenmesinin sağlanmasıdır. Bu nedenle teşmil için gerekli olan %50 barajı kaldırılmış; bunun yerine kamu yararı ölçütü getirilmiştir. Kamu yararının varlığı ise, teşmil edilecek toplu sözleşmenin baskın öneminin bulunması, yani sözleşmenin *de facto* olarak dikkate alındığı işyerlerinin işkolundaki oranının yüksek olması veya teşmilin, istenmeyen ekonomik sonuçların önlenmesi için gerekli olması ya da işkolu düzeyinde sosyal fonların birleştirilmesi gereksiniminin bulunması hallerinde kabul edilmektedir¹⁴². Barajın kaldırılması ve kamu yararı kavramının sınırlarının yasada belirlenmesi, Çalışma Bakanlığı'na teşmil kararı alabilmek için daha fazla esneklik tanımıştır. Bununla birlikte, Toplu Pazarlık Komitesi'nin oy çokluğu ile teşmili kabul etmesi şartı kaldırılamadığı gibi, ayrıca teşmil için iki tarafın da talebinin bulunması zorunluluğu getirilmiştir¹⁴³.

Reforma rağmen, toplu sözleşmenin kapsama oranında büyük bir değişiklik olmamıştır. Bunun en temel sebebi, Çalışma Bakanlığı'nın, kamu yararı ölçütünü kullanırken halen %50 barajını fiilen uygulaması olarak gösterilmektedir. Ancak bunun yanında yer alan diğer önemli sebep, Toplu Pazarlık Komitesi'nde işveren tarafının tek taraflı veto hakkının bulunması ve bunu sürekli olarak kullanmaya devam etmesidir. Almanya'da işkolu toplu iş sözleşmesini imzalayan ve işkolu düzeyinde faaliyet gösteren işveren örgütleri teşmil talebinde bulunsada dahi, bölgesel düzeyde komitede bulunan işveren örgütü temsilcilerince veto hakkı kullanılmakta ve teşmil önlenmektedir. İşkolu düzeyinde toplu iş sözleşmesinin imzalandığı Avrupa Birliği üyesi ülkelerde işveren kesiminin teşmili destekleyici görüşlerine karşın Almanya'da işveren kesiminin aksi yöndeki eğiliminin sebebi, bu ülkede işveren sendikalarının OT üyelik olarak adlandırıldığı, sendikanın imzaladığı sözleşmelerle bağlı kalmaksızın üye olma imkanının sağlanmasıdır. Bu nedenle teşmil, söz konusu üyelik sistemiyle taban tabana zıt karakter taşımakta ve zıt amaçlara hizmet etmektedir¹⁴⁴.

Bu nedenlerle Almanya'da işçi sendikaları, teşmilin yaygınlaştırılması için üç konuda değişikliğe gidilmesi gerektiği ifade etmektedir. Bunlardan ilki, "*kamu yararı*" kavramının daha somut hale getirilmesi ve baraj uygulamasının fiilen de artık uygulanmamasıdır. Bu amaçla, "*baskın önem*" kavramı tamamen kaldırılmalı ve kamu yararı için, hakkaniyete dayalı çalışma koşulları yaratılıp yaratılmadığı ve toplu pazarlık sisteminin kalıcılığının sağlanıp sağlanmadığı esas alınmalıdır. Bu husus öğretilerde yer bulmakta ve artık sayısal değerlerin, toplu sözleşmenin temsil gücü bakımından ve teşmilin gerekliliği açısından dikkate alınmaması gerektiği ifade edilmektedir¹⁴⁵. Ayrıca işçi sendikaları, komitenin veto hakkının kaldırılması gerektiğini, bunun teşmil taleplerini de otomatik olarak artıracığını ifade etmektedir. Son olarak işçi tarafı, işveren sendikalarının OT üyeliğini kaldırmaları gerektiğini, ancak bu anlayışın terk edilmesiyle toplu sözleşmelerin kapsamının artırılabilceğini belirtmektedirler¹⁴⁶.

Almanya'da işkolu düzeyinde imzalanan toplu sözleşmenin teşmili, federal veya bölgesel düzeyde olabilmektedir. Bunun gibi, teşmil edilen sözleşmede ekonomik sıkıntı dönemleri için öngörülen geçici sapma hükümleri olabileceği gibi, açık hükümler de bulunabilmektedir. Açık hükümlerin mevcudiyeti halinde, sadece işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmeleri değil, ayrıca işçi kurullarının da işverenlerle imzaladıkları sözleşmeler aracılığıyla teşmil edilen sözleşmenin aksine ve işçiler aleyhine değişiklikler yapılabilmektedir¹⁴⁷.

141 **Schulten**, Germany, 82-83.

142 **Schulten**, Germany, 83. **Aynı yazar**, 3-4. **OECD-France**, 14.

143 **Schulten**, Germany, 83-84. **Aynı yazar**, 3-4. **OECD-France**, 14.

144 **Schulten**, Germany, 85.

145 *Preis ve Peramoto*, **Schulten**, Germany, 86.

146 **Schulten**, Germany, 86.

147 <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Germany/Collective-Bargaining>

f. Avusturya

İşçilerin örgütlenme oranının %20 ile %30 arasında değiştii Avusturya'da işverenlerin örgütlenme oranı ile toplu sözleşme kapsamı %90-%100 arasındadır¹⁴⁸. Avusturya'da teşmil çok sınırlı şekilde uygulanmaktadır. Zira bu ülkede işverenlerin zorunlu olarak ticaret odasına kayıtlı olmaları ve işkolu düzeyinde toplu sözleşmelerin ticaret odaları ile işçi sendikaları arasında imzalanması, teşmile gereksinimi neredeyse ortadan kaldırmaktadır. İşverenler zorunlu olarak ticaret odasına kayıtlı oldukları için, imzalanan işkolu toplu iş sözleşmesinin otomatik olarak kapsamı içinde kalmakta ve bu sözleşmeyi işyerlerinde uygulamak zorunda kalmaktadırlar. Bunun yanında ülkede erga omnes kuralı uygulandığından, işverenler, üyesi oldukları ticaret odasının imzaladığı toplu iş sözleşmesini, işyerindeki tüm işçilere uygulamakla yükümlüdür¹⁴⁹. Bununla birlikte, ticaret odasına kayıt zorunluluğu bulunmayan çok az sayıdaki meslek ve işkolu bakımından teşmil uygulamasına başvurulabilmektedir. Bunun için, toplu sözleşme taraflarından birinin talebi bulunmalı, işçi-işveren ve devlet temsilcilerinden oluşan komite teşmil kararını almalıdır. Bu kararın alınabilmesi için, toplu sözleşmenin o işkolunda çalışan işçilerin en az %50'sini kapsamına alması (baskın önem) gerekmekte, ancak ayrıca kamu yararı ölçütü değerlendirilmemektedir¹⁵⁰.

g. Belçika

Teşmil sisteminin yoğun şekilde uygulandığı ve 2013 OECD verilerine göre işçilerin %14'ünün¹⁵¹ ayrıca teşmil yoluyla toplu sözleşme kapsamına alındığı Belçika'da işçilerin örgütlenme oranı %50-60, işverenlerin örgütlenme oranı %80-90 ve toplu sözleşmelerin kapsama oranı %90-100 arasında deđişmektedir¹⁵². Belçika'da toplu pazarlık düzeyi, öncelikle ulusal nitelik taşımaktadır. Ulusal düzeyde tüm özel sektör işçilerini kapsama alan toplu iş sözleşmesi iki yılda bir yapılmakta, ayrıca işkolu düzeyinde toplu iş sözleşmeleri de bağitlanmaktadır. İşyeri toplu iş sözleşmelerine de cevaz verilmekle birlikte, bu sözleşmeler, üst düzey sözleşmelerde düzenlenmemiş konularda hüküm getirebilmektedir¹⁵³. Bunun gibi, işkolu sözleşmeleri de, ulusal toplu iş sözleşmesinin izin verdiği limitler dahilinde imzalanabilmektedir. Bununla birlikte Belçika'da işçiye yararlık ilkesi uygulandığı için, daha alt seviyedeki sözleşmeyle işçilerin daha lehine düzenlemeler getirilebilmektedir¹⁵⁴. Bunun gibi ülkede erga omnes kuralı uygulandığından, işçilerin teşmil olmaksızın, sendikalı olmasalar dahi, işverenlerin sendika üyesi olmaları sebebiyle imzalanan toplu iş sözleşmesinden yararlanma oranları yüksektir. Teşmil ise, toplu sözleşmenin kapsamının ayrıca %14 oranında artmasını sağlamaktadır¹⁵⁵.

Belçika'da sözleşmenin teşmil edilebilmesi için, işkolu toplu iş sözleşmesi taraflarının talebi bulunmalıdır. Bununla birlikte, ülkede işkolu toplu iş sözleşmeleri, "ortak işkolu komitesi" – "joint industry committee" olarak adlandırılan ve işçi ile işveren örgütlerinden en fazla üyeye sahip ilk üçünden temsilci bulunan gruplar içinde oluşturulmakta ve tüm işkolu ile alt sektörlerde bağlayıcı olmaktadır¹⁵⁶. Bu komite veya komitede temsilcisi bulunan bir sendika veya işveren örgütü de teşmil talebinde bulunabilmektedir. Talep zaten en fazla üyeye sahip olan sendika veya işveren örgütlerinden biri veya sözleşme tarafları yahut komite tarafından yapıldığı için, ayrıca temsil gücü araştırması yapılmamakta, kamu yararı da incelenmeksizin yürütme organı kararıyla teşmil yapılmaktadır¹⁵⁷.

148 OECD-Annual Report 2017, 164.

149 OECD-Annual Report 2017, 141. Schulten, 2 vd. Hayter-Visser, 10.

150 Hayter-Visser, 10. CESifo, 1. Schulten, 2.

151 OECD-Annual Report 2017, 142.

152 OECD-Annual Report 2017, 164.

153 <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Belgium/Collective-Bargaining>

154 OECD-Annual Report 2017, 149.

155 OECD-Annual Report 2017, 141 vd.

156 Eurofound 2011, 4. <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Belgium/Collective-Bargaining>

157 Hayter-Visser, 11. Eurofound 2011, 4. CESifo, 1.

h. Bulgaristan

İşçilerin örgütlenme oranının %20 civarında olduğu Bulgaristan'da toplu sözleşmelerin kapsama oranı %30'a yakındır¹⁵⁸. Ülkede hem işyeri hem de işkolu düzeyinde toplu sözleşmeler yapılabilmeyle birlikte, özellikle son yıllarda işyeri toplu iş sözleşmeleri ağırlık kazanmıştır. Bununla birlikte teşmil, ülkede neredeyse hiç uygulanmamaktadır. 2012 yılında yapılan yasal değişikliğe kadar Bakanlığın teşmil kararı verebilmesi için, işkolu toplu iş sözleşmesinin o işkolundaki tüm işçi ve işveren sendikalarının imzalanmış olması ve her iki tarafın da teşmil talebinde bulunması gerekli kılınmıştır¹⁵⁹. 2012 yılındaki değişiklikle temsil gücü kriteri kolaylaştırılmış ve işkolu toplu iş sözleşmesi yapabilmesi için işçi sendikasının-konfederasyonunun o işkolundaki işçilerin %50'sini değil, %25'ini temsil etmesi yeterli kabul edilmiştir¹⁶⁰.

i. Çek Cumhuriyeti

Çek Cumhuriyeti'nde işverenlerin örgütlenme oranı %60-70 arasında olmasına ve erga omnes kuralının uygulanmasına rağmen, toplu iş sözleşmelerinin kapsayıcılık oranı, %40-50 arasında değişmektedir¹⁶¹. Toplu pazarlık düzeyi hem işyeri hem de işkolu olan ülkede, işçiye yararlık ilkesi de kabul edilmektedir¹⁶². Teşmil yöntemine ise, istisnai olarak başvurulmaktadır. 2013 yılında teşmille toplu sözleşme kapsamına alınan işçilerin, toplam işgücüne oranı %5,7'dir¹⁶³.

Çek Cumhuriyeti'nde teşmil kararını, Çalışma ve Sosyal İşler Bakanlığı vermektedir. Ancak bunun için, teşmil yapılacak işkolundaki işçi ve işveren sendikalarından en fazla üyeye sahip olanların birlikte teşmil talebinde bulunması gerekmektedir. Teşmil edilen toplu iş sözleşmeleri, o işkolunda yer almasına rağmen 20'den az işçi çalıştıran işverenlere uygulanmamaktadır. Bu koşulların ağırlığı nedeniyle ülkede teşmil, sınırlı şekilde ve inşaat, tekstil, deri, cam ve porselen işkollarında uygulanabilmektedir¹⁶⁴.

j. Estonya

İşverenlerin örgütlenme oranının %20-30 arasında değiştiği Estonya'da işçi örgütlenmesi %5'den az, toplu sözleşme kapsamı ise %10-20 arasında değişmektedir¹⁶⁵. Estonya'da toplu pazarlık düzeyi çoğunlukla işyeridir. Bu nedenle işçi sendikaları ile işverenler arasında işyeri düzeyinde imzalanan toplu iş sözleşmeleri uygulanmaktadır. Bununla birlikte ulusal ve işkolu düzeyinde toplu iş sözleşmesi yapılması da imkan dahilindedir¹⁶⁶.

Estonya'da teşmil çok istisnai şekilde uygulanmaktadır. Nitekim 2004-2008 arasında sadece dört işkolu toplu iş sözleşmesi teşmil edilmiştir¹⁶⁷. İşkolu toplu iş sözleşmesinde teşmil için açık hüküm var ise, Çalışma Bakanlığı otomatik olarak teşmil kararı vermekte; bu yönde hüküm bulunmaması halinde ise işkolu toplu iş sözleşmesinin taraflarından birinin talebi üzerine teşmil kararı verilebilmektedir. Ancak ülkede teşmil edilebilecek toplu iş sözleşmeleri, ücret, çalışma koşulları ve dinlenme sürelerine ilişkin olmalıdır. İşkolu düzeyinde toplu iş sözleşmeleri, son yıllarda sadece sağlık ve taşımacılık sektöründe yapılabildiğinden, teşmil de sadece bu işkollarında uygulanabilmektedir¹⁶⁸.

158 **EU-Social Dialogue**, 12. <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Bulgaria>

159 **CESifo**, 1. **Hayter-Visser**, 13. <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Bulgaria/Collective-Bargaining>

160 <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Bulgaria/Trade-Unions>

161 **OECD-Annual Report 2017**, 141, 164.

162 **OECD-Annual Report 2017**, 149. **Eurofound 2011**, 4.

163 **OECD-Annual Report 2017**, 142.

164 <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Czech-Republic/Collective-Bargaining>. **Eurofound 2011**, 4-5. **Hayter-Visser**, 13. **CESifo**, 1.

165 **OECD-Annual Report 2017**, 164.

166 <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Estonia/Collective-Bargaining>

167 Eurofound 2011, 5.

168 <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Estonia/Collective-Bargaining>. **Hayter-Visser**, 13.

k. Hırvatistan

İşçilerin örgütlenme oranının %35, toplu sözleşmelerin kapsama oranının %61 olduğu Hırvatistan'da teşmil yaygın şekilde uygulanmaktadır. Bununla birlikte ülkede, toplu iş sözleşmeleri resmen kayıt altına alınmadığı için, söz konusu %61'lik oran, yapılan kamuoyu araştırmalarıyla tespit edilmiştir. Hırvatistan'da işyeri ve işkolu toplu iş sözleşmeleri ile iş akitleri arasında işçiye yararlık ilkesi uygulanmaktadır¹⁶⁹.

Hırvatistan'da teşmil yapılabilmesi için, işkolu toplu iş sözleşmesinin her iki tarafının da en yüksek temsil gücüne sahip olan konfederasyon olması ve taraflardan birinin teşmil talebinde bulunması gereklidir. Bu talep üzerine, Ulusal Üç Taraflı Ekonomik ve Sosyal Konsey'in, teşmilin kamu yararına olduğu yönünde görüş bildirmesi zorunludur. Ancak bu şartların varlığı halinde Çalışma Bakanlığı teşmil kararı verebilmektedir¹⁷⁰. Ülkede 2008'de teşmil çok yaygın uygulanırken, 2015 yılı itibariyle daha az başvuru alan bir yöntem olmaya başlamıştır¹⁷¹.

l. İrlanda

İrlanda'da aslında idari teşmil prosedürü bulunmamaktadır. Ancak, teşmil gibi sonuç doğuran iki farklı yöntem toplu pazarlık sisteminde uygulanmaya çalışılmaktadır. Bununla birlikte, istenen toplu sözleşme kapsayıcılık oranı elde edilememekte, %40-50 arasında kalmaktadır¹⁷². İlk yöntem, işkolu toplu iş sözleşmesi taraflarının birlikte iş mahkemesinden teşmil talebinde bulunmasıdır. Ancak bu yöntemin Anayasa'ya aykırı olduğuna hükmedilmiştir¹⁷³.

İrlanda'da uygulanan diğer yöntem ise, Bileşik İş Komiteleri'nin bu yönde karar almasıdır. 2011 yılında bu yöntem de, söz konusu komitelerin yetkilerini aştığı şeklinde yorumlanmış ve Yargıtay tarafından bu şekilde teşmil edilen sözleşmelerin bağlayıcı olmadığına karar verilmiştir. Bunun üzerine komitelere söz konusu yetki kanunla açık şekilde verilmiştir. Ancak komitelerin teşmil kararı verebilmesi için, bunun işverenlerin menfaatlerine ve rekabet gereklerine uygun olması gerekmektedir. Ekonomik kriz dönemleri için bazı işverenlerin teşmil kapsamı dışında tutulması da ayrıca mümkün kılınmıştır. İrlanda'da teşmil prosedürü çok az, genellikle göç alan işkollarında sosyal dampingi önlemek için uygulanmakta ve ülkede ağırlıklı toplu pazarlık düzeyi, işyeri olarak kalmaktadır¹⁷⁴.

m. İspanya

İspanya'da teşmil prosedürü aslında mevcut değildir. Bunun yerine, aynı şekilde etkili olan ve ülkedeki işçilerin örgütlenme oranı %10-20 arasında değişmesine rağmen, toplu iş sözleşmelerinin kapsayıcılığını %70-80 oranına yükselten sistem, kanunda düzenlenen otomatik teşmil uygulamasıdır. Bunun için, Bakanlığın herhangi bir karar almasına veya teşmil için başvuru yapılmasına gerek yoktur. İspanya'da işkolu düzeyinde imzalanan toplu iş sözleşmeleri kanun gereği, o işkolundaki tüm işveren ve işçilere uygulanmaktadır¹⁷⁵.

169 <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Croatia/Collective-Bargaining>

170 <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Croatia/Collective-Bargaining>. Hayter-Visser, 11.

171 Hayter-Visser, 11.

172 OECD-Annual Report 2017, 164.

173 <https://www.worker-participation.eu/index.php/National-Industrial-Relations/Countries/Ireland/Collective-Bargaining>

174 <https://www.worker-participation.eu/index.php/National-Industrial-Relations/Countries/Ireland/Collective-Bargaining>

175 Schulten, 3-4. Hayter-Visser, 10.

n. İtalya

İtalya'da da aslında teşmil prosedürü bulunmamaktadır. Bunun yerine, yaygın şekilde uygulanan ve istenen toplu sözleşme kapsayıcılık oranının elde edilmesine neden olan yargısal süreç işletilmektedir. Zira İtalyan Anayasası'nın 36. maddesinde öngörülen adaletli ücret kuralı, tüm iş mahkemelerince dikkate alınmakta ve o işkolunda uygulanan ücret skalası, iş mahkemeleri aracılığıyla tüm işçilere uygulanmaktadır¹⁷⁶.

o. Letonya Cumhuriyeti

Letonya Cumhuriyeti'nde mevzuat, bölgesel, işkolu ve işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmesi yapılmasına cevaz vermezse de, bölgesel sözleşmelerin yapılmadığı, işkolu düzeyinde sözleşmelerin yapıldığı; ancak ülkede baskın olanın, işyeri toplu iş sözleşmeleri olduğu bilinmektedir¹⁷⁷. İşkolu toplu iş sözleşmelerinin genellikle kamu sektöründe yapıldığı görülmektedir. Bununla birlikte, işçilerin sendikalaşma oranı %5-10 arasındayken, işverenlerin örgütlenme oranının %40-50 arasında ve toplu sözleşmelerin kapsama oranının ise %10-20 arasında olduğu (sadece 2006 yılında %34'e kadar ulaştığı, ancak bu bilginin doğruluğunun dahi sorgulandığı) ifade edilmektedir¹⁷⁸. Farklı düzeylerde toplu iş sözleşmelerinin söz konusu olması halinde hangi hükümlerin diğerine önceliğinin bulunduğu, sosyal taraflara bırakılmış bir husustur. Bu nedenle Letonya'da işçiye yararlık ilkesi, yasal değil, sosyal taraf iradelerine dayandırılmıştır¹⁷⁹. Bununla birlikte yasada teşmil imkanı bulunmasına rağmen, bu yöntem, yok denecek kadar az uygulanmaktadır. Ülkede teşmil sadece demiryolu işkolunda başvurulduğu belirtilmektedir¹⁸⁰. Bununla birlikte erga omnes kuralı uygulandığından, toplu iş sözleşmesinin kapsamı, sendikalaşma oranına göre daha yüksek olmaktadır¹⁸¹.

Ülkede, erga omnes kuralı uygulanmakla birlikte, işkolu toplu iş sözleşmelerinin sayısının düşük ve teşmil uygulamasının çok az başvurulan bir yöntem olması sebebiyle toplu iş sözleşmelerinin kapsayıcılığı da fazla değildir. Bu nedenle 2017 yılı Temmuz ayında İş Kanunu'nun 18. maddesinde¹⁸² düzenlenen işkolu toplu iş sözleşmesi yapabilme şartları kolaylaştırılmış ve ayrıca aynı maddede yer alan teşmil koşulları da hafifletilmiştir. Söz konusu değişiklikten önce, sadece işveren örgütleri ve bu örgütlerin konfederasyonları tarafından imzalanabilen işkolu veya bölgesel toplu iş sözleşmelerinin 2017'den itibaren ayrıca tek bir işverence veya işveren gruplarınınca da imzalanabileceği belirtilmektedir. 2017 yılındaki değişiklikte, işkolu toplu iş sözleşmelerinin işçi tarafı da değiştirilmiştir. 2017 yılından önce işkolu toplu iş sözleşmeleri, herhangi bir işçi sendikası veya işçi sendikaları konfederasyonu tarafından imzalanabilirken; 2017 yılındaki değişiklikte, anılan sözleşmeleri imzalama yetkisi, ülkedeki en fazla üyeye sahip işçi sendikaları konfederasyonu veya bu konfederasyona üye işçi sendikasına verilmiştir¹⁸³. Bu şekilde işçileri temsilen en güçlü örgütlenmenin işkolu veya bölgesel düzeyde sözleşme yapması amaçlanmış, ancak bu örgüt karşısındaki işveren tarafı bakımından herhangi bir sınırlama getirilmeyerek, sözleşmelerin yapılması kolaylaştırılmıştır.

2017 yılındaki değişiklikten önce işkolu veya bölgesel toplu iş sözleşmesinin teşmil edilebilmesi için, ya sözleşme taraflarından birinin talebi ya da Çalışma Bakanlığı'nın kendi inisiyatifiyle, temsil gücü bulunan sözleşmenin teşmili gerçekleştirilmekteydi. İş Kanunu'na göre söz konusu temsil gücünün varlığı için, sözleşmenin o işkolundaki işçilerin

176 Hayter-Visser, 11. Schulten, 2 vd. Eurofound 2011, 7. CESifo, 2.

177 <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Latvia/Collective-Bargaining>

178 OECD-Annual Report 2017, 164 (2015 yılı itibarıyla TİS kapsamı %10-20 arasında gösterilmiştir). <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Latvia/Collective-Bargaining> (2006 yılı itibarıyla TİS kapsamı %34 olarak ifade edilmiştir).

179 OECD-Annual Report 2017, 149.

180 <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Latvia/Collective-Bargaining>. Hayter-Visser, 13. OECD-Annual Report 2007, 142.

181 OECD-Annual Report 2017, 141.

182 <https://likumi.lv/ta/en/id/26019-labour-law>

183 <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2018/annual-review-of-working-life-2017>

en az %50'sini kapsamına almış olması veya sözleşme tarafı işverenlerin o işkolundaki iş hacminin %60'ını gerçekleştirilmesi gerekmektedir¹⁸⁴. 2017 yılında yapılan değişiklikle, otomatik sistem getirilmiştir. Buna göre, işkolu veya bölgesel toplu iş sözleşmesinin teşmil edilebilmesi için, o işkolundaki işçilerin %50'sinden fazlasını kapsıyor olması veya o işkolundaki iş hacminin %50'den fazlasını gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bunun yanında, işkolu ve bölgesel toplu iş sözleşmelerinin yürürlüğe girme tarihi de değiştirilmiş ve önceden Resmi Gazete'de yayımlandığı gün yürürlüğe giren bu sözleşmeler, yapılan son değişiklikten sonra, daha sonraki bir tarih sözleşmede belirtilmediyse, yayım tarihinden itibaren 3 ay sonra yürürlüğe girebilecektir¹⁸⁵.

p. Litvanya

2017 yılı Temmuz ayında Litvanya'da yeni İş Kanunu yürürlüğe girmekle birlikte, yapılan değişiklikler genellikle yirmi- den fazla işçisi bulunan işyerlerinde işçi kurullarının oluşturulmasına yönelik olmuştur. İşçi kurullarına toplu sözleşme imzalama yetkisi ise verilmemiştir. Erga omnes kuralının uygulandığı¹⁸⁶ Litvanya'da işkolu düzeyinde toplu iş sözleşmesinin özel sektörde neredeyse hiç yapılmadığı bilinmektedir. Avrupa Birliği'nin bu yöndeki teşviklerine rağmen, Litvanya'da işkolu toplu iş sözleşmeleri imzalanmasında artış olmamış, sözleşmeler işyeri düzeyinde kalmıştır¹⁸⁷. Bu nedenle, işçi örgütlenmesi oranı ile toplu sözleşme kapsama oranı paralel şekilde %5-10 arasında değişmekte; işveren örgütlenmesi de %10-20 arasında kalmaktadır¹⁸⁸.

Ülkede teşmil edilebilecek sözleşmeler sadece işkolu toplu iş sözleşmeleridir¹⁸⁹. Bununla birlikte ülkede teşmil hiç uygulanmamaktadır¹⁹⁰. Teşmilin uygulanabilmesi için, teşmil edilecek sözleşmeyi imzalayan taraflardan birinin talebi ile birlikte sözleşmenin o işkolu veya işkolundaki meslek grupları için önem arz eden hükümler içermesi gerekmektedir. Söz konusu önem arz etme şartı, Bakanlığa çok geniş takdir yetkisi vermekte ve hatta OECD raporlarında Litvanya'da teşmilin herhangi bir kritere bağlı olmadığı ifade edilmektedir¹⁹¹. Taraflardan birinin talebi üzerine Çalışma Bakanlığı teşmil kararı verebilmektedir¹⁹².

q. Lüksemburg

Lüksemburg iş mevzuatında 2017 yılında birtakım yasal değişiklikler yapılmış olmakla birlikte, teşmile yönelik herhangi bir değişikliğe gidilmemiştir¹⁹³. Ülkede, hem işyeri hem de işkolu düzeyinde toplu iş sözleşmeleri yapılmaktadır. İşkolu toplu iş sözleşmelerinin hemen hepsi, teşmil edilmekle birlikte, işkolu toplu iş sözleşmesine nazaran çok fazla sayıda işyeri toplu iş sözleşmesi yapılmaktadır. Örneğin, 2011 yılında 69 işyeri toplu iş sözleşmesi mevcut olan ülkede, 6 işkolu toplu iş sözleşmesi teşmil edilmiştir. Ancak bu sözleşmelerin kapsayıcılığı ve içerdikleri hükümler dikkate alındığında, işyeri veya işkolu toplu iş sözleşmelerinden hangisinin daha önemli olduğu işkolundan işkoluna değişiklik göstermektedir. Ülkede ulusal düzeyde asgari ücretin de sosyal taraflarca belirlenebileceği yasal mevzuatta

184 Eurofound 2011, 7-8. CESifo, 2. Hayter-Visser, 13. <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2018/annual-review-of-working-life-2017>. <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Latvia/Collective-Bargaining>

185 <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2018/annual-review-of-working-life-2017>

186 OECD-Annual Report 2017, 141.

187 <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Lithuania/Collective-Bargaining>

188 OECD-Annual Report 2017, 164.

189 CESifo, 2.

190 Eurofound 2011, 8. Hayter-Visser, 15.

191 OECD-Annual Report 2017, 142.

192 Hayter-Visser, 15. CESifo, 2. Eurofound 2011, 8.

193 <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2018/annual-review-of-working-life-2017>

yer almasına rağmen, asgari ücretin ulusal düzeyde belirlenmesi söz konusu olmamakta, genellikle işkolu toplu iş sözleşmeleriyle sektör bazında belirlenmektedir¹⁹⁴.

Lüksemburg'ta toplu sözleşmelerin kapsama oranı, %50-60, işverenlerin örgütlenme oranı %80-90 ve işçilerin örgütlenme oranı %10-20 arasında değişmektedir¹⁹⁵. Bunun sebepleri arasında, sistemin sosyal tarafları barışçıl yollarla toplu iş sözleşmesi imzalanmasına motive edici olması ve teşmilin herhangi bir şarta bağlı olmaksızın sadece talep üzerine uygulanabilir olması yer almaktadır¹⁹⁶. Nitekim ülkede teşmil, yaygın şekilde uygulanmaktadır¹⁹⁷.

r. Macaristan

İşverenlerin örgütlenme oranı %40-50 arasında olmasına rağmen, işçi örgütlenmesi %5'in altında olan Macaristan'da toplu sözleşmelerin kapsama oranı %20-30 arasındadır¹⁹⁸. Ülkede işkolu veya işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmesi yapılması mümkünken, çoğunlukla işyeri düzeyinde sözleşme yapılmakta, işkolu düzeyindeki toplu iş sözleşmeleri sadece elektrik, inşaat, catering ve turizm işkollarında bağitlanmaktadır. İşkolu düzeyinde toplu iş sözleşmesinin azlığı, teşmil edilebilecek toplu sözleşme sayısını da doğrudan düşürmektedir. Zira teşmile konu olabilecek sözleşmeler, işkolu düzeyindeki sözleşmelerdir¹⁹⁹.

2016 yılında yapılan yasal değişikliklerle birlikte, Çalışma Bakanlığı'nın teşmil kararı verebilmesi için, işkolu toplu iş sözleşmesinin her iki tarafının bu yönde talepte bulunması ve sözleşmenin o işkolunda çalışan işçilerin en az %50'sini kapsamakta olması, ayrıca işçi sendikasının da o işkolundaki işçilerin %10'unu temsil etmesi gerekmektedir²⁰⁰. Hem ağır koşulların varlığı hem talebin iki taraflı olması zorunluluğu hem de işkolu düzeyinde yapılan toplu iş sözleşmelerinin azlığı, teşmilin ve toplu sözleşmelerin kapsamının düşük olmasına neden olmaktadır²⁰¹.

s. Norveç (AB Üyesi Değil)

AB üyesi olmamakla birlikte, teşmil uygulamasına yer vermeksizin toplu iş sözleşmesinin kapsayıcılık oranının yüksek olması sebebiyle Norveç uygulamasına ayrıca yer verilmiştir. Norveç'te toplu pazarlık sistemi tam bir hiyerarşiye dayalıdır. En üstte, konfederasyonlar arasında yapılan ulusal toplu iş sözleşmeleri mevcuttur. Bunlar, diğer Avrupa ülkelerinde yasalarla düzenlenen konuları içermektedir. Bunun dışında işkolu ve işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmeleri de mevcuttur. İşyeri toplu iş sözleşmelerinin, işkolu toplu iş sözleşmelerini işçi aleyhine ihlal etmesi mümkün değildir; meğerki aksi işkolu toplu iş sözleşmesinde düzenlensin. Bu nedenle Norveç'te işçiye yararlık ilkesi uygulanmaktadır²⁰².

Norveç'te, otomatik veya genel olarak uygulanan bir teşmil sistemi de mevcut değildir²⁰³. 2013 yılında teşmille toplu sözleşme kapsamına alınan işçilerin, toplam işgücüne oranı %4 olarak belirlenmiştir²⁰⁴. Bununla birlikte ülkede

194 <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Luxembourg/Collective-Bargaining>

195 OECD-Annual Report 2017, 164.

196 OECD-Annual Report, 142.

197 <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Luxembourg/Collective-Bargaining>. Eurofound 2011, 8. CESifo, 2.

198 OECD-Annual Report 2017, 164.

199 <https://www.worker-participation.eu/index.php/National-Industrial-Relations/Countries/Hungary/Collective-Bargaining>

200 <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2018/annual-review-of-working-life-2017>

201 <https://www.worker-participation.eu/index.php/National-Industrial-Relations/Countries/Hungary/Collective-Bargaining>. Hayter-Visser, 13. Eurofound 2011, 5. CESifo, 2.

202 OECD-Annual Report 2017, 141 vd.

203 <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Norway/Collective-Bargaining>

204 OECD-Annual Report 2017, 142.

işveren örgütlenmesi ve toplu sözleşmelerin kapsayıcılık oranı, %60-70 arasındadır²⁰⁵. Bunun sebebi, işkolu düzeyinde yapılan toplu iş sözleşmelerinin ve güçlü toplu pazarlık sisteminin varlığıdır. İşverenlerin üyesi oldukları örgütlerin imzaladığı işkolu toplu iş sözleşmeleri, doğrudan söz konusu işverenlerin işyerlerindeki tüm işçilere uygulanmaktadır (erga omnes). Teşmil ise, ücret ve çalışma koşullarının eşitlenmesi veya dengelenmesi amacıyla değil, ülkeye göç eden işgücünün daha düşük ücret ve şartlarda istihdam edilmeyi kabul ederek, bu işçileri çalıştıran işverenler lehine sosyal damping uygulanmasını engellenmesi amacıyla kullanılmaktadır²⁰⁶. Bu nedenle teşmile karar verilebilmesi için, teşmil edilecek işkolu toplu iş sözleşmesi taraflarından en az birinin veya bu konuda talepte bulunma yetkisi olan Tariff Board'un talebi bulunmalı, ayrıca, söz konusu işkolunda teşmil uygulanmazsa göç eden işgücünün daha kötü koşullarda çalışacakları ispat edilmelidir. Norveç'te sadece vatandaşların istihdam edildiği işkollarında bu nedenle teşmil yapılmamaktadır²⁰⁷.

t. Polonya

Polonya'da toplu iş sözleşmeleri işyeri düzeyinde yapılmaktadır. Bu nedenle %5-10 arasında değişen işçilerin örgütlenme oranıyla paralel şekilde toplu iş sözleşmelerinin kapsayıcılık oranı da %10-20 arasındadır²⁰⁸. Polonya'da teşmil sadece işkolu toplu iş sözleşmeleri bakımından söz konusu olabilmekte, ancak ülkede toplu iş sözleşmeleri çoğunlukla işyeri düzeyinde yapıldığı için bu yola başvurulmamaktadır. Nitekim 2009 yılından bugüne kadar hiç teşmil yapılmamıştır. Polonya'da teşmil yapılabilmesi için ya işkolu toplu iş sözleşmesi taraflarının bu yönde talebi olmalı ya da Çalışma Bakanlığı kendisi bu yönde inisiyatif kullanmalıdır. Ancak bu şekilde uygulama yapılabilmesi için teşmilin, hayati derecede sosyal menfaat yaratacak nitelikte olması gerekmektedir²⁰⁹.

u. Romanya

Romanya'da 2011 yılında %100'e ulaşan toplu sözleşmelerin kapsayıcılık oranı, Troika Memorandumunun imzalanmasından sonra teşmile ilişkin getirilen yasal değişikliklerle 2015 yılı itibariyle %35'lere gerilemiştir²¹⁰. 2011 yılındaki değişikliklere kadar Romanya'da teşmil, çok yaygın ve otomatik şekilde uygulanmıştır. Zira 2011 yılına kadarki yasal düzenlemeler uyarınca, işkolu düzeyinde yapılan toplu iş sözleşmeleri, otomatik olarak o işkolunda çalışan işçilere uygulanmalıdır²¹¹. Bununla birlikte 2012 yılında yürürlüğe giren yasal değişikliklerle teşmil yeni şartlara bağlanmış ve bu şekilde teşmil uygulamasına başvurulmaz hale gelmiş, bu yöntem istisna haline dönüşmüştür²¹².

2012 yılında yapılan değişiklikler sonrasında ülkede teşmil uygulanabilmesi için, öncelikle işkolu toplu iş sözleşmesini imzalayan işveren örgütüne üye işverenlerin o işkolundaki işçilerin %50'den fazlasını istihdam etmesi, taraflarından birinin bu yönde talepte bulunması, daha sonra Ulusal Üç Taraflı Konsey tarafından teşmil uygulamasına olumlu görüş verilmesi gereklidir. Ancak bu şartların varlığı halinde Çalışma Bakanlığı teşmil kararı verebilmektedir²¹³. Bu şartlar üzerine ülkedeki teşmil uygulaması istisnai hale gelmiştir²¹⁴.

205 OECD-Annual Report 2017, 164.

206 Visser, 47.

207 Hayter-Visser, 14. Eurofound 2011, 9. OECD-France, 15. CESifo, 3.

208 OECD-Annual Report 2017, 164.

209 Hayter-Visser, 15.

210 EU-Social Dialogue, 12.

211 Eurofound 2011, 10. Schulten, 2. O dönemde işveren sendikasının işkolu toplu iş sözleşmesi imzalayabilmesi için, üyelerinin o işkolundaki işçilerin en az %33'ünü istihdam etmesi gereklidi. Bu nedenle teşmil edilebilecek bir toplu iş sözleşmesinin varlığı için bu koşulun evleviyetle sağlanması gereklidi. Ancak bu halde teşmil otomatik uygulanmaktaydı.

212 Hayter-Visser, 14. CESifo, 3.

213 Hayter-Visser, 14. <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Romania/Collective-Bargaining>

214 Hayter-Visser, 14.

Bununla birlikte, işkolu düzeyinde yapılan toplu iş sözleşmesi sayısı da yasal değişiklikler sonrasında çok azalmış ve 2012-2017 yılları arasında sadece beş işkolu toplu iş sözleşmesi imzalanabilmiştir. Bu nedenle sistemin değiştirilmesi gerektiği yönündeki siyasi irade, 2017 yılında özellikle işkolu seviyesinde toplu iş sözleşmelerin daha kolay yapılabilmesine imkan verecek baraj değişikliklerine ilişkin tasarılar oluşturmuştur. 2018 yılında da sosyal taraflarla hükümet arasındaki görüşmeler devam etmiştir. Bununla birlikte henüz herhangi bir yasa değişikliği için konsensus sağlanmamıştır²¹⁵.

v. Slovak Cumhuriyeti

Slovakya'da teşmille ilişkin yasal düzenlemeler sürekli olarak değişikliğe uğramıştır. Ülkede işkolu toplu iş sözleşmesinin teşmil edilebilmesi için, sözleşme taraflarından birinin bu yönde talebinin bulunması gereklidir. Bununla birlikte, ülkedeki hükümetin sağ veya sol partilerden olmasına bağlı olarak, defalarca, işverenlere, yapılacak teşmili tek taraflı veto etme hakkı tanınmış ve kaldırılmıştır. En son 2014 yılında yapılan değişiklikle birlikte işverenlerin tek taraflı veto hakkı kaldırılmış ve sosyal taraflardan birinin talebi, teşmil için yeterli kabul edilmiştir. Ancak bu talep, doğrudan teşmil sonucunu doğurmamakta, konu, ayrıca Bakanlık bünyesinde oluşturulmuş Üç Taraflı Ulusal Danışma Kurulunca tartışılmakta ve kurulun olumlu görüşü üzerine Çalışma Bakanlığı kararıyla teşmil gerçekleştirilmektedir. Bunun gibi kurul özellikle, teşmilin, işçiler arasındaki eşitsizlikleri giderici fonksiyonu olup olmadığını değerlendirmektedir²¹⁶.

Bununla birlikte, 2016 yılı Mart ayında Anayasa Mahkemesince iptal edilmeye kadar, 2014 yılında yürürlüğe giren yasal değişikliklerle, bazı işverenler teşmil kapsamı dışında bırakılmıştır. 2014 yılı değişikliğine göre teşmil, o işkolunda 20'den az işçisi bulunan veya %10'dan daha fazla oranda engelli işçi istihdam eden ya da 24 aydan daha kısa süre faaliyet gösteren işyerlerinde uygulanmayacaktır²¹⁷. Ancak bu istisna hükmü, Anayasa'ya aykırı bulunarak iptal edilmiş ve teşmil uygulaması bu dönemde durdurulmuştur²¹⁸. 10.04.2017 tarihinde 2/1991 sayılı Kanundaki teşmille ilişkin hükümler yeniden düzenlenmiştir. Yeni düzenlemeye göre teşmil yapılabilmesi için işverenlerin teşmili veto etmemeleri yönündeki şart söz konusu değildir. Diğer bir anlatımla, işverenlere teşmili tek taraflı veto hakkı tanınmamıştır. Ancak işkolu toplu iş sözleşmesinin teşmil edilebilmesi için, NACE kodlarına göre oluşturulmuş o işkolundaki toplu iş sözleşmeleri içinde en fazla işçiyi temsil eden sözleşme olması gereklidir. Ayrıca teşmil edilecek toplu sözleşmeyi imzalayan işçi konfederasyonunun, o işkolunda aktif olan işyerlerinin en az %30'unda üyesi bulunmalıdır. Bu nedenle kanunda ilk defa "*temsil edici çok işverenli toplu sözleşme*" – "*representative multi-employer collective agreement*" ifadesi kullanılmıştır. Bu şartları taşıyan işkolu toplu iş sözleşmesi, sözleşme taraflarından birinin talebi üzerine Bakanlık kararıyla teşmil edilebilecektir²¹⁹.

y. Slovenya

2006 yılına kadar, Avusturya'da olduğu gibi, Slovenya'da da, işverenlerin ticaret odasına kayıt zorunluluğu bulunduğu ve işkolu düzeyinde toplu iş sözleşmelerini ticaret odalarının imzalama yetkisi olduğundan, işkolu toplu iş sözleşmeleri otomatik olarak o işkolundaki tüm işverenleri kapsamına almaktaydı. Ancak 2006 yılında kaldırılan üyelik zorunluluğu ve işkolu toplu iş sözleşmelerini imzalama yetkisinin sendikal örgütlere verilmesiyle o dönemde %100 olan toplu sözleşmelerin kapsayıcılık oranı %100'den %90'a gerilemiştir. 2006 yılındaki değişikliklerden sonra işkolu toplu iş sözleşmesinin teşmili bazı şartlara bağlanmıştır. Buna göre sözleşmenin teşmil edilebilmesi için, işkolu toplu iş sözleşmesini imzalayan işverenlerin o işkolundaki işçilerin en az %50'sini istihdam etmesi gerekmektedir. Bu şekilde temsil gücü olan işkolu toplu iş sözleşmeleri, sözleşme taraflarından birinin talebi üzerine Çalışma Bakanlığı kararıyla teşmil edilebilmektedir²²⁰.

215 <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Romania/Collective-Bargaining>

216 **Hayter-Visser**, 14. **Schulten**, 4. <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Slovak-Republic/Collective-Bargaining>

217 **Schulten**, 4. **Hayter-Visser**, 14. **CESifo**, 3.

218 **Schulten**, 4. <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Slovak-Republic/Collective-Bargaining>

219 <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2018/annual-review-of-working-life-2017>

220 **Hayter-Visser**, 12. **Schulten**, 4. <https://www.worker-participation.eu/index.php/National-Industrial-Relations/Countries/Slovenia/Collective-Bargaining>

z. Yunanistan

Troika Memorandumunun imzalanmasıyla Yunanistan'da uygulaması durdurulan teşmil ve işçiye yararlık ilkesi, ülkedeki toplu iş sözleşmelerinin kapsayıcılığını aşırı derecede düşürmüştür²²¹. Günümüzde teşmil uygulaması bulunmayan Yunanistan'da, 2010 yılı öncesinde yarı-otomatik sistemle işkolu toplu iş sözleşmeleri teşmil edilebilmekteydi. 2010 yılına kadar çok yaygın şekilde uygulanan teşmil için, sözleşme taraflarından birinin bu yöndeki talebi veya Çalışma Bakanlığı'nın kendi inisiyatifi, sürecin başlaması için yeterli kabul edilmekte, işkolu toplu iş sözleşmesini imzalayan işveren tarafının, o işkolundaki işçilerin %50'den fazlasını istihdam etmesi halinde Çalışma Bakanı teşmil kararı alabilmekteydi²²².

V. SONUÇ VE ÖNERİLER: TÜRKİYE'DEKİ MEVCUT TEŞMİL SİSTEMİ VE DEĞİŞİKLİK ÖNERİLERİ

Ülkemizde teşmil, 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 40. maddesinde:

(1) Cumhurbaşkanı; teşmili yapılacak işyerinin kurulu bulunduğu işkolunda en çok üyeye sahip sendikanın yapmış olduğu bir toplu iş sözleşmesini, o işkolundaki işçi veya işveren sendikalarının veya ilgili işverenlerden birinin ya da Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanının talebi üzerine, Yüksek Hakem Kurulunun görüşünü aldıktan sonra tamamen veya kısmen ya da zorunlu değişiklikleri yaparak, o işkolunda toplu iş sözleşmesi bulunmayan işyeri veya işyerlerine teşmil edebilir. Yüksek Hakem Kurulu bu konudaki görüşünü on beş iş günü içinde bildirir.

(2) Teşmil kararında teşmilin gerekçesi açıklanır. Yürürlüğe gireceği tarih de belirtilmek suretiyle teşmil kararı Resmî Gazete'de yayımlanır, ancak yürürlük tarihi Resmî Gazete'de yayım tarihinden önceki bir tarih olarak belirlenemez.

(3) Teşmil edilen toplu iş sözleşmesinin sona ermesi ile teşmil kararı da ortadan kalkar.

(4) Cumhurbaşkanı teşmil kararını, gerekçesini de açıklayarak gerekli gördüğünde yürürlükten kaldırabilir.

(5) Toplu iş sözleşmesinin, tarafların hak ve borçlarını düzenleyen hükümleri ile özel hakeme başvurma hakkındaki hükümleri teşmil edilemez.

(6) Yetki için başvurulduktan sonra bu işlem tamamlanıncaya kadar veya yetki belgesi alındıktan sonra yetki devam ettiği sürece, kapsama giren işyerleri için teşmil kararı alınmaz.

(7) Toplu iş sözleşmesinin teşmil edildiği işletme veya işyerinde her zaman yetki için başvurulabilir ve yeni toplu iş sözleşmesinin yapılmasıyla birlikte teşmil uygulaması kendiliğinden sona erer" hükümleriyle düzenlenmiştir. Hükümde, teşmil kararını vermeye yetkili makam, Cumhurbaşkanıdır. Bununla birlikte, söz konusu düzenleme, 02.07.2018 tarihine kadar "Bakanlar Kurulu"na teşmil yetkisini vermiş; ancak ülkemizdeki yönetim biçimi değişikliğinin doğal sonucu olarak teşmil kararının Bakanlar Kurulu tarafından değil, Cumhurbaşkanı tarafından verilmesi yönünde 2018 yılında değişiklik yapılmıştır.

Teşmilin ülkemizde yaygın şekilde kullanılan bir yöntem olmadığını belirterek sistemin özellikleri üzerinde durmak gerekir. Zira ülkemizde teşmil, genellikle serbest toplu pazarlığı ihlal edici bir işlem olarak kabul edilmekte ve işçi sendikaları tarafından dahi tercih edilmemektedir²²³. Nitekim bu çalışma sırasında yapılan iki röportajda da bu husus üzerinde durulmuştur. Bununla birlikte ülkemizde, 2018 yılı Temmuz ayı istatistiklerine göre, işçilerin sendikalaşma oranı %12,76 iken, toplu iş sözleşmelerinin kapsamına aldığı işçilerin toplam işgücüne oranı %12,38'dir. Ülkemizde işverenlerin örgütlenme oranı ise, %20-30 arasında değişmektedir. Bu itibarla ülkemizde, toplu iş sözleşmelerinin kapsamını artırıcı önlemler alınması gerektiği açıktır. Bu önlemlerin tek başına teşmilden oluşmadığı aşikâr olmakla birlikte, teşmil kurumunun daha uygulanabilir hale getirilmesi gerektiğini belirtmek gerekir.

221 Schulten, Greek Collective Bargaining, 2 vd.

222 Hayter-Visser, 15. Schulten, Greek Collective Bargaining, 2 vd.

223 Sur, 127 vd.

Ülkemizde teşmil, 1963-1980 arası dönemde hiç uygulanmamış, 1983 yılında yürürlüğe giren 2822 sayılı Kanun döneminde, dolayısıyla 1983-2012 yılları arasında sadece 18 teşmil kararı alınmıştır. Bununla birlikte, grev ve lokavtların yasaklandığı 1980-1983 yılları arasında, 2364 sayılı Kanunla koşulları hafifletilen teşmil kurumu, söz konusu 3 yıllık dönemde 63 kez uygulanmıştır²²⁴. 275 sayılı Kanun döneminde teşmilin hiç uygulan(a)mamasının nedeni, Kanunun 8. maddesinde yer verilen teşmilin işletilebilmesi için, teşmil edilecek toplu iş sözleşmesinin, o işkolundaki işçilerin çoğunluğunu kapsıyor olmasının zorunlu şart olarak öngörülmesidir. Bu koşulun sağlanmasındaki güçlük nedeniyle o dönemde teşmil kararı verilememiştir²²⁵. 275 sayılı Kanun döneminde hem işyeri hem de işkolu düzeyinde toplu iş sözleşmesi yapılabilmesi mümkün kılınmış ve işyerinde bir toplu iş sözleşmesinin varlığı, isabetli şekilde, teşmil uygulamasına engel oluşturan bir durum olarak görülmemiştir. Bu nedenle 275 sayılı Kanun döneminde, teşmilin, toplu sözleşme özerkliğine ve serbest toplu pazarlık hakkına zarar verdiği, kanımızca isabetsiz şekilde, ifade edilmiştir²²⁶. Zira bu görüşe göre, teşmil yoluyla, işyeri düzeyinde bağitlanan toplu iş sözleşmesi, işçilerin lehine değiştirilmektedir. Bununla birlikte o dönemde, Bakanlar Kurulu, teşmil edilen sözleşmenin bazı hükümlerini teşmil kapsamı dışında tutabilirken, sözleşmede ayrıca zorunlu değişiklikleri yapma yetkisini haiz kılınmamıştır. Ayrıca o dönemde, teşmil kararı, Bakanlar Kurulunca re'sen alınabilmekte, bunun için sosyal tarafların herhangi bir başvurusuna ihtiyaç duyulmamaktaydı.

Grev ve lokavtların yasaklandığı dönemde teşmilin yaygın şekilde uygulanmasını sağlamak amacıyla 27.12.1980 tarihinde yürürlüğe giren ve üç yıl süreyle uygulanan 2364 sayılı Kanunun 4. maddesinde, çoğunluk şartı kaldırılmış ve işyeri yahut işkolu düzeyinde bağitlanmış toplu iş sözleşmesinin, Yüksek Hakem Kurulu'nun görüşü alınarak Bakanlar Kurulu kararıyla teşmil edilebileceği düzenlenmiştir. Bunun gibi, Bakanlar Kurulu'na, teşmil edilecek sözleşmede zorunlu değişiklikleri yapma yetkisi de ayrıca tanınmış; bu şekilde işyerlerinin özellikleri dikkate alınarak bazı gerekli değişikliklerin yapılmasıyla teşmil kararının alınması önündeki engeller kaldırılmaya çalışılmıştır²²⁷.

2822 sayılı Kanun döneminde alınan az sayıdaki teşmil kararları ise, beraberinde birçok tartışmayı ve itirazı getirmiştir. Zira o dönemdeki kararların, 2822 sayılı Kanunun 11. maddesi uyarınca gerekçeli olması gerekirken, gerekçeler, teşmil edilecek toplu iş sözleşmesi ile bu sözleşmenin teşmil edileceği işyerlerinin somut özelliklerine göre özelleştirilmemiş²²⁸, çalışma koşullarının dengelenmesi, ekonomik büyümenin teşviki gibi genel ifadeler kullanılarak teşmil kararları yayımlanmış, ayrıca kanunda Bakanlar Kurulu'na gerekli değişiklikleri yapma yahut sözleşmenin bazı hükümlerini teşmil kapsamı dışında tutma yetkisi tanınmışken, bu yetki hiç kullanılmamıştır²²⁹. Ülkemizdeki işverenlerin birçoğunun küçük ve orta ölçekli olması, işyerlerinin özel durumlarına göre teşmil kararlarının gerekçelendirilmesini ve hatta zorunlu değişikliklerin de yapılmasını gerekli kılmaktadır. Bu şekilde teşmil, hem meşruiyet kazanır hem de özellikle küçük ve orta ölçekli yahut yatırıma daha fazla gelir ayırması gereken yeni kurulmuş işyerleri bakımından ekonomik sıkıntı oluşmasını, dolayısıyla işsizliğin artmasını önler²³⁰. 2822 sayılı Kanun döneminde gerekçelendirme yapılmaksızın yayımlanan teşmil kararları²³¹, ne yazık ki, sosyal diyalog ve ekonomi ile istihdam

224 **Subaşı**, 234. **Sur**, 127 vd.

225 **Sur**, 129.

226 **Sur**, 131.

227 **Sur**, 135.

228 **Kutal**, 6. **Subaşı**, 236-237.

229 **Tuncay**, 25-32.

230 **Kutal**, 6-7. **Subaşı**, 234 vd.

231 2822 sayılı Kanun döneminde teşmil kararları sırasıyla belirtilen yıllarda verilmiştir: Nisan ve Temmuz 2009 (iki adet), Haziran 2004, Kasım 2000, Mart ve Ağustos 1999, Şubat, Ağustos ve Aralık 1995, Aralık 1993 (4 adet), Ekim 1991 (4 adet), Ocak 1991 (2 adet), Şubat ve Aralık 1987 (4 adet), Temmuz 1985 (2 adet).

politikaları üzerinde sorunlara yol açmış, kendisinden beklenen faydalar yerine kaos yaratmıştır²³². Zira o dönemdeki teşmil kararlarında, teşmil edilecek sözleşme ve teşmil uygulanacak işyerleri arasındaki uyum ve teşmildeki kamu yararı ortaya konmamış; sosyal tarafların teşmil uygulamasına ve dolayısıyla sosyal tarafların özerkliğine saygı ilkesine güveni azalmış, hissedilen baskı, sosyal taraflar arasındaki denge ile çalışma barışının bozulmasına neden olmuştur.

Bununla birlikte, 2822 sayılı Kanun'un 11. maddesinde, yetki için başvurulduktan sonra teşmil kararı alınamayacağı isabetli şekilde düzenlenmiş; bu şekilde serbest toplu pazarlık ve toplu sözleşmenin özerkliği ilkeleri korunmaya çalışılmıştır. Ancak ifade edilmelidir ki, 6356 sayılı Kanun'un 40/7. fıkrasının da ayrıca 2012 yılında yürürlüğe girmesiyle, bu amacı gerçekleştirme amacıyla ek düzenleme yapılmıştır. Zira 2012 yılında yürürlüğe giren 6356 sayılı Kanunun 40/6 ve 7. fıkralarıyla, yetki için başvuru yapıldıktan sonra teşmil kararı alınamayacağı düzenlendiği gibi, teşmil kapsamında olan bir işyerinde toplu iş sözleşmesi yapılması için her zaman yetki başvurusunda bulunulabileceği de ayrıca belirtilmiş; bu şekilde ILO'nun 98 sayılı Sözleşmesi'nin 4. maddesinde özel olarak düzenlenen serbest ve gönüllü toplu pazarlık sistemi korunmaya çalışılmıştır²³³. Bu değişikliklerle, 2822 sayılı Kanun döneminde, işçi sendikalarının, teşmilin sendikasızlaşmaya yol açacağı ve sendikaların gücünü kıracağı yönündeki eleştirileri de karşılığını bulmuş olmaktadır²³⁴. Zira artık, teşmil kapsamına alınan işyerinde de isabetli olarak, işçi sendikaları örgütlenip yetki başvurusunda bulunabilecektir.

Tarihsel süreç içinde ülkemizde sadece 3 yıllık bir süreçte yoğun şekilde başvuru ve uygulanan teşmil yöntemi, işyerlerinin somut özellikleri ile ülkenin ve işkollarının sosyo-ekonomik koşullarına uygun şekilde uygulandığı takdirde, ekonominin istikrarlı büyümesine ve dolayısıyla işsizliğin önlenmesine, bazı sektörlerde işsizliğe sebep olurken, makro düzeyde yarattığı adil çalışma koşulları ve dengeli ücret dağılımı ile istihdama ve yaşam kalitesine katkı yapar. Ancak bu sonuçların elde edilebilmesi için, teşmilin, ülke koşullarına uygun şekilde yasalarda düzenlenmesi ve bu amaçlara uygun şekilde uygulanması gerektiği açıktır²³⁵.

Ülkemizde toplu iş sözleşmelerinden daha fazla işçinin yararlanması için önlemler alınması gerektiği açıktır. Zira ancak bu şekilde, ülkedeki gelir adil şekilde işgücü arasında dağıtılır ve çalışma koşulları, yaşam kalitesini olumlu etkileyecek şekilde eşitlenir. Toplu iş sözleşmelerinin kapsamını genişletmenin başlıca yolları ise, birden çok işverenle yapılan toplu iş sözleşmelerine cevaz verilmesi ile teşmil uygulamasının yaygınlaştırılmasıdır²³⁶. Zira, bir ülkede toplu sözleşmenin kapsamının yüksek olabilmesi için, ya örgütlenme, özellikle de işverenlerin örgütlenme oranının yüksek olması ile birlikte işkolu düzeyinde merkezi (centralised) veya işkolu-işyeri düzeyinde kontrollü anti-merkezleşen (organised decentralisation) toplu pazarlık sistemlerinin ya da erga omnes kuralının kabul edilmesi yahut teşmil mekanizmalarının kullanılması gerekir²³⁷. Ülkemizde işçilerin sendikalaşma oranının düşüklüğü, işverenlerin sendikalaşma oranının %20-30 arasında değiştiği²³⁸ dikkate alınır, toplu iş sözleşmelerinin kapsayıcılığının, ancak toplu pazarlık düzeyinin değiştirilerek çok düzeyli toplu pazarlık sisteminin getirilmesi ve teşmil uygulamasının ülke koşullarına uygun şekilde hayata geçirilmesiyle artırılabilir. Bu çalışma sırasında yapılan röportajda yazılı verilen cevapta, bu yönde soru yöneltilmemiş olmasına rağmen, işçi sendikası üyeliğinin sadece toplu iş sözleşmesinden yararlanma sırasında dikkate alınması gerektiği belirtilerek, aslında erga omnes kuralının doğru bir yöntem olarak tercih edilmediği de ifade edilmiştir.

232 **Subaşı**, 226 vd., 236-237.

233 Bkz. **Kutal**, Toplu İş, 360.

234 Bkz. **Sur**, 137 vd.

235 **Kutal**, 6 vd. **Subaşı**, 237 vd.

236 **Schulten**, 2 vd.

237 **Schulten**, 2-3. Nitekim **OECD-Annual Report 2017**, Tablo 4.10, 164'ten de bu sonuç açıkça görülmektedir.

238 **OECD-Annual Report 2017**, 164.

Ülkemizde, toplu iş sözleşmelerinin kapsadığı işçi sayısının artırılması için mevzuat değişikliği gerektiren önerilerimiz, aşağıda ikinci başlık altında incelenecektir. Ancak bundan önce, 6356 sayılı Kanunun halihazırdaki düzenlemeleri karşısında teşmil uygulamasının hayata geçirilmesi için birkaç öneride bulunulacaktır. Bu şekilde, yasal değişiklikten ve buna bağlı sistem değişikliğinden önce, daha hızlı uygulanabilecek çözümler üretilmeye çalışılmıştır.

a. 6356 Sayılı Kanundaki Mevcut Düzenlemenin Daha Etkin Uygulanabilmesi İçin Öneriler

Ülkemizde teşmil uygulamasına daha fazla başvurulması, toplu iş sözleşmelerinin kapsadığı işçi sayısını artıracaktır. Nitekim teşmil, bu amaçla kullanılan bir yöntemdir. Bu nedenle 6356 sayılı Kanun'un 40. maddesinde düzenlenen teşmil kurumunun, daha fazla uygulanması gerektiği kanaatindeyiz. Ancak bunun için, anılan düzenlemede de açıkça belirtildiği üzere, teşmil yönünde talebin, o işkolundaki işçi veya işveren sendikası yahut işveren veyahut Bakanlıktan gelmesi gerekmektedir.

Bu nedenle öncelikle ülkemizde, işçi sendikalarının teşmile karşı olan tutumlarının ortadan kaldırılması gerektiği açıktır. Bunun için, çalışma hayatında teşmilin getireceği avantajlara ilişkin kamuoyu bilgilendirilmesi yapılması, işçi sendikalarının bu yönde talepte bulunmalarına yardımcı olacak, teşmil karşıtlığı, öncelikle işçilerde, bunun sonucunda da işçi sendikalarında ortadan kaldırılacaktır. Bu şekilde sendikalar, teşmil talebinde bulunabilecektir. Bu yapılırken, teşmilin, sendikal örgütlenmeyi, yetki almayı ve toplu iş sözleşmesi yapılmasını engellemediği vurgusu üzerinde özellikle durulmalı, 6356 sayılı Kanun'unun 40. maddesinin, teşmili düzenlerken, sendikaların yetki almalarına ve toplu iş sözleşmesi yapmalarına imkan verdiği açıklanmalıdır. Bu şekilde sendikalarımızda mevcut olan teşmilden korku ortadan kaldırılabilir.

Bunun gibi, teşmilin ülkemizde tercih edilmemesinin bir diğer sebebi, yukarıda açıklandığı üzere, teşmil kararlarının gerekçeli olarak yayınlanmamasıdır. Gerekçeden kasıt, teşmil edilen sözleşme ile teşmil edilecek işyeri arasındaki uyumu ortaya koyan sebeplerdir. Teşmil kararlarında, teşmil edilen sözleşmenin, neden teşmil edildiği, hangi değişikliklerle teşmil edilecek işyerine uyarlandığı, teşmilden beklenen fayda ve avantajlar açıklandığı sürece, işçilerin ve sendikaların teşmile karşı oluşturdukları tepki de ortadan kalkacaktır. Bu nedenle teşmil kararlarının, Yüksek Hakem Kurulu'nca hazırlanan detaylı raporlardan yararlanılarak gerekçelendirilmesi ve bu şekilde yayımlanması gerektiği kanaatindeyiz.

Bunun gibi, teşmilden önce, her ne kadar 6356 sayılı Kanun'un 40. maddesinde böyle bir zorunluluk olmasa da, teşmil edilecek işyerlerinde çalışan işçilerin ve işverenlerin görüşlerinin alınması da teşmil uygulamasına karşı olan tutumu azaltıcı, dolayısıyla teşmilin uygulanmasını yaygınlaştıracı etkiye sahip olacaktır. Bu durum hem ILO'nun 91 sayılı Tavsiye Kararı'na uygun olacak, hem de teşmilin meşruiyetini ve kabul edilebilirliğini artıracaktır.

6356 sayılı Kanununun 40. maddesi uyarınca Cumhurbaşkanı teşmil kararını, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanı'nın re'sen talep etmesi üzerine de alabilmektedir. Teşmil edilecek toplu iş sözleşmesinde gerekli değişiklikler yapıldığı ve teşmil gerekçesi açıkça somut şekilde yazıldığı sürece, re'sen başlatılacak teşmil sürecinin de meşruiyeti sağlanmış olur. Bu nedenle, ülkemizde, Yüksek Hakem Kurulu'nun görüşü doğrultusunda, teşmil edilecek sözleşme ile teşmile konu olacak işyerleri arasındaki uyum sağlanmak koşuluyla bu yönteme re'sen de başvurulması, bu uygulamanın da yaygınlaştırılması gerektiği düşüncesindeyiz.

Bununla birlikte ifade etmemiz gerekir ki, toplu iş sözleşmelerinin kapsadığı işçi sayısının artırılması için başvurulacak ilk yöntem teşmil değildir ve olmamalıdır. Zira demokratik toplumlarda asıl amaç, serbest ve gönüllü toplu pazarlığın geliştirilmesi ve bu şekilde toplu iş sözleşmelerinin kapsayıcılığının artırılmasıdır. Bu nedenle aşağıda, tamamen yeni bir toplu iş sözleşmesi ve teşmil sistemi kurulmasına dayalı önerilerimize yer verilmiştir. Bu önerilerimiz, sadece teşmil uygulamasını artırmaya yönelik olarak sınırlı kalmamakta ondan önce toplu iş sözleşmelerinin kapsayıcılığını

genişletmeyi hedeflemektedir. Ancak bunun yanında teşmile ilişkin düzenlememizde de birtakım değişiklikler yapılması gerektiği açıktır. Zira teşmil, serbest ve gönüllü toplu pazarlık sisteminin varlığına ve uygulanmasına rağmen toplu iş sözleşmesinden yararlanamayan işçilerin de kapsama alınmasını sağlayan alternatif ve “sonraki adım” niteliği taşıyan bir yöntemdir.

b. Ülkemizde Toplu İş Sözleşmesi Kapsamının Artırılması için Önerilen Yasal Değişiklikler

Ülkemizdeki toplu iş sözleşmesi kapsamının artırılması amacıyla getirilecek ilk öneri, ülkemizdeki toplu pazarlık düzeyinin, çoklu şekilde düzenlenmesidir. Toplu pazarlık düzeyinin, yasayla sınırlanmasının, 98 sayılı ILO Sözleşmesi’nde yer alan serbest ve gönüllü toplu pazarlık ilkesi ile 87 sayılı ILO Sözleşmesi’ndeki örgütlenmenin herhangi bir şekil veya düzeyle kısıtlanmaması gerektiği yönündeki kurala aykırı olduğu açıktır. Bu itibarla, ülkemizde öncelikle yapılması gereken, işyeri düzeyinde imzalanması öngörülen, işyeri, grup veya işletme toplu iş sözleşmelerinden farklı olarak²³⁹ işkolu düzeyinde toplu iş sözleşmelerinin imzalanmasına imkan tanınmasıdır. Bu durumda, 275 sayılı Kanun döneminde ortaya çıkan sözleşmeler arasındaki çatışmalar, günümüzde birçok Avrupa Birliği ülkesinde kabul edilen ve uygulanan işçiyeye yararlık ilkesi yardımıyla çözümlenmelidir. Bu halde, daha alt düzeydeki toplu iş sözleşmesi, üst seviyedeki toplu iş sözleşmesini, ancak işçinin lehine olacak şekilde ihlal edebilecek; aksi halde üst seviyedeki toplu iş sözleşmesi hükmü geçerli olarak uygulanacaktır²⁴⁰.

Nitekim ILO Sendika Özgürlüğü Komitesi de, ILO’nun 98 sayılı Sözleşmesi’nin 4. maddesinde düzenlenen serbest ve gönüllü toplu pazarlığın, tarafların menfaatlerine uygun olan toplu sözleşme düzeyini de kendilerinin belirlemesini kapsadığını, bu nedenle toplu pazarlık düzeyinin de yasayla empoze edilmemesi gerektiğini ifade etmektedir. Ancak Komite, farklı düzeydeki toplu iş sözleşmeleri arasındaki çatışmayı çözüme konusunda ülkelere serbesti tanımaktadır²⁴¹. Ülkemizde işçilerin ve işverenlerin örgütlenme oranının görece düşüklüğü²⁴² dikkate alındığında ve işverenlerin Avusturya’daki gibi örgütlere üye olma zorunluluğunun ise, ILO’nun 87 ve 98 sayılı Sözleşmelerde koruma altına alınan negatif örgütlenme özgürlüğüne aykırı olduğu kanaatinde olduğumuzdan, toplu iş sözleşmesi kapsamının ancak işkolu düzeyinde sözleşmeler yapılmasına imkan tanınarak artırılabilceği düşüncesindeyiz. Nitekim Fransa’da da, ülkemizde olduğu gibi, özellikle işçilerin sendikalaşma oranı çok düşük olmakla birlikte toplu iş sözleşmelerinin kapsayıcılık oranı çok yüksektir. Benzer şekilde ülkemizde de işkolu düzeyinde toplu iş sözleşmeleri yapılması, o işkolunda faaliyet gösteren ve sözleşme tarafı sendikalara üye olan tüm işçilerin ve işverenlerin toplu sözleşmeler kapsamına alınmasına imkan verecektir²⁴³.

Toplu iş sözleşmesi düzeyi, teşmil açısından da önem arz etmektedir. Zira 6356 sayılı Kanun’un 40. maddesinde düzenlenen teşmil, işyeri toplu iş sözleşmelerinin, o işkolundaki diğer işyerlerine teşmilini düzenlemektedir. Halbuki, teşmilin, serbest ve gönüllü toplu pazarlık ile toplu sözleşme özerkliğini ihlal etmemesi için, öncelikle uygulanacağı alanda meşruiyetinin ispatlanması gerekir. Bu amaçla yukarıda yer verilen Avrupa Birliği üyesi ülkelerin tamamında, teşmile konu edilen sözleşmeler ulusal veya bölgesel düzeyde uygulanan işkolu toplu iş sözleşmeleridir. Ülkemizde ise, işyeri düzeyinde imzalanmış sözleşmelerin teşmilinin düzenlenmesi, kanımızca daha bu sürecin başlangıcında meşruiyet ve işyerlerinin yapısına uyum sorununu gündeme getirmektedir. Kanunun 40. maddesinde, teşmil edilecek sözleşmenin yine aynı işkolundaki başka bir işyerinde uygulanacağı ifade edilmekle birlikte, *işyeri düzeyinde yapılan*

239 Grup ve işletme toplu iş sözleşmelerinin esasları işyerine dayanır. Bu nedenle anılan sözleşmelerin de düzeyinin işyeri olduğu kabul edilmelidir, **Güzel**, 906 vd.

240 **Güzel**, 906 vd., 934 vd.

241 **Güzel**, 935 vd.

242 OECD ülkeleri içindeki örgütlenme oranlarının karşılaştırmalı tablosu için bkz. **OECD-Annual Report 2017**, 164.

243 Ancak tabii ki Fransa’daki gibi toplu pazarlık kapsamının artırılması için, sadece işkolu düzeyinde toplu pazarlık sisteminin getirilmesi değil, ayrıca, toplu sözleşme imzalama yetkisinin de daha kolaylaştırılmış bir sistemle verilmesi gerektiği açıktır, bkz. **Güzel**, 941 vd.

hangi sözleşmenin teşmil edileceği sorun olacağı gibi, teşmil edilecek sözleşmenin işyerindeki menfaat çatışmalarını özel olarak düzenlemiş olacağı ve işkolundaki diğer işyerleri bakımından ne kadar çözüm getirici ve çalışma barışı ile çalışma düzenini sağlayacağı olacağı tereddütü ve sorunu ortaya çıkacaktır. Bu nedenle, ülkemizde de, diğer Avrupa Birliği ülkelerinde olduğu gibi, teşmil edilecek sözleşmenin işkolu düzeyinde imzalanan toplu iş sözleşmesi olması gerektiği ifade edilmeli ve hukuk sistemimizde öncelikle bu temel sorunun giderilmesi için değişiklik yapılmalıdır.

ILO'nun 91 sayılı Tavsiye Kararı'nda da yer verildiği üzere, teşmilden önce, sadece sözleşme taraflarının veya sosyal tarafların genel olarak görüşleri değil, ayrıca teşmil kapsamına alınacak sosyal tarafların görüşlerinin de alınması, serbest ve gönüllü toplu pazarlık hakkının ihlal edilmesini önleyecektir. Bu nedenle Fransız İş Kodu'nun L.2261-19. maddesinde de düzenlendiği gibi, teşmil kararına karşı belirli bir süre içinde (örneğin, bir ay) o işkolundaki işçilerin en az %50'sini istihdam eden işverenlerden oluşan işveren sendikasının/larının veya o işkolundaki işçi sendikalarının yazılı ve gerekçeli itirazını sunma imkanı tanınmalıdır. Bu şekilde, nihai karar verilmeden önce, teşmil edilecek sosyal tarafların da görüşü alınmış olacaktır. Ancak bu itirazların teşmili önleyebilmesi için, işçilerin en az 50'sini temsil edecek seviyeye ulaşması şart tutulmalıdır. Bu halde işçi sendikaları ile işveren sendikalarının ancak o işkolundaki işçilerin %50'sini temsil etmesi halinde, teşmili önleme güçleri olmalı, aksi halde itiraz gerekçeleri Cumhurbaşkanı açısından sadece yol gösterici nitelik taşımalı ve karar, Cumhurbaşkanı'nın takdirinde kalmalıdır.

Teşmil kararının meşruiyetini ve teşmil edilecek işyerlerine uyumunu sağlamak amacıyla, ILO'nun 91 sayılı Tavsiye Kararı'nda da öngörüldüğü üzere, teşmil edilecek sözleşmenin veya bu sözleşmeyi imzalayan tarafların belirli bir temsil kabiliyetine sahip olması gerekir. Bunun ölçütü ise, her ülkenin kendi sosyo-ekonomik koşullarına göre belirlenmelidir. Zira Portekiz'de olduğu gibi, ülke koşullarına uygun olmayan ağır şartların getirilmesi, teşmil uygulamasını bir anda yok sayılacak seviyelere düşürebileceği gibi, hiç şart getirilmemesi de Finlandiya'da olduğu gibi, küçük ve yeni kurulmuş işyerlerinin eleştirilerine sebep olabilir. Bu nedenlerle teşmil şartları ülke koşullarına uygun, *"gerektiği ölçüde ağır"* olmalıdır.

Bunun gibi, teşmil koşulları birtakım alternatiflerden oluşmalı; bu şekilde teşmil kararı verecek makama takdir yetkisi tanınmalıdır. Ancak bu takdir yetkisinin kanunda *"kamu yararı"* ölçütünün getirilmesiyle tanınmaması gerektiği kanaatindeyiz. Zira söz konusu kavram çok geniş kapsama sahip olması sebebiyle, politik amaçlara hizmet edebilecek niteliktedir. Nitekim bu nedenle birçok Avrupa Birliği ülkesinde kullanılmayan bir ölçüttür. Bunun yerine, özellikle Finlandiya'da olduğu gibi, teşmil edilecek sözleşmenin veya sözleşme taraflarının *"yeterince temsil gücüne sahip olması"* ölçütünün getirilebileceği kanaatindeyiz. Zira bu şekilde, gerekçeli olması gereken ve dolayısıyla teşmil edilecek işyerleri açısından özdeş ve somut gerekçelere dayanması gereken teşmil kararlarında, teşmil edilecek sözleşmenin o işkolundaki işçilerin %50'sini kapsamaması halinde dahi, sözleşme taraflarının temsil gücü veya sözleşmenin önemi, yaratacağı sosyo-ekonomik sonuçlar sebep gösterilerek, yeterince temsil gücünü haiz olduğu kanaatine varılan sözleşmenin teşmiline karar verilebilecektir. Bu durumda önemli olan, hem sosyal taraflardan oluşan komisyonun hem de uzmanların, teşmil edilecek sözleşme ve işyerleri açısından somut durumları değerlendirerek, sözleşmenin teşmil edilmesinin zarardan çok fayda sağlayacağını ortaya koyabilmeleri, bunu doğru ve gerçeğe uygun şekilde gerekçelendirebilmeleri olacaktır. Bu durumda, 275 sayılı Kanun dönemindeki düzenleme dolayısıyla ülkemizde veya 2012 yılında yapılan değişiklik nedeniyle Portekiz'de teşmilin uygulanamamasına sebep olacak derecede ağır ve ülke koşullarına uygun olmayan teşmil koşulları getirilmemiş olacak ve her işkolu ve işyeri açısından ayrı ve özel bir değerlendirme yapılabilecektir. Bu değerlendirmeler yapılırken, toplu iş sözleşmesinin ulusal düzeyde uygulanabilir olup olmadığı ve teşmil edilecek işyerini/işyerlerini veya işkolunu kapsayıcı hükümlere sahip olup olmadığı da incelenebilecektir.

Bu itibarla, 6356 sayılı Kanun'un 40/1. fıkrasında teşmil edilecek sözleşme açısından *"o işkolunda en çok üyeye sahip sendikanın yapmış olduğu"* toplu iş sözleşmesi kistasının getirilmesi, her ne kadar bu hükmün amacı, teşmil uygulamasını kolaylaştırmak olsa da, kanımızca doğru bir tercih değildir. Zira bu çalışma sırasında yapılan röportajlarda da bu ölçütün uygun olup olmadığı sorulmuştur. Ropörtaja verilen sözlü cevapla yazılı cevap birbirine paralel olmuştur.

Her ikisine göre de, ülkemizde ne yazık ki, halen işveren destekli sendikalar varlık göstermekte ve birçok üye kaydedebilmektedir. Bu nedenle aslında işverenle pazarlık edebilecek güce sahip olmayan sendikalar, o işkolunda en fazla üyesi bulunan sendikalar olabilmektedir. Bu halde -ki bu durum ülkemizde sıklıkla yaşanmaktadır- işveren güdümlü sendikaların imzaladığı toplu iş sözleşmesi, diğer işyerlerine teşmil edilecektir. Bu nedenle söz konusu ifadenin doğru olmadığı, en fazla temsil kabiliyetine sahip sendika belirlenirken, gizli oylama yolunun tercih edilebileceği ve ülke genelinde en az %30 oy alan sendikaların temsil kabiliyetine sahip olduğunun düzenlenmesi gerektiği, teşmil edilecek toplu sözleşmenin ise, işkolu düzeyinde imzalanan toplu sözleşme olmasının daha doğru olduğu ifade edilmiştir. Bunun gibi, raporaja verilen sözlü yanıtta ayrıca, bir işkolunda en fazla üyeye sahip sendikaların birçok işyerinde toplu iş sözleşmesi imzaladığı, bu durumda, hangi toplu iş sözleşmesinin teşmil edileceğinin dahi sorun olabileceği, söz konusu ifadenin değiştirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Bunun gibi, Kanunun 40/1. fıkrasında, toplu iş sözleşmesinin tamamının veya bir kısmının teşmil edilebileceği, ayrıca teşmil edilen sözleşmede zorunlu değişikliklerin de yapılabileceği düzenlenmiştir. 2018 öncesi Bakanlar Kurulunun, günümüzde ise Cumhurbaşkanının teşmil edilecek sözleşmede zorunlu değişiklikler yapma yetkisini haiz olmasının, serbest ve gönüllü toplu pazarlık ile toplu sözleşme özerkliğine aykırılık teşkil edip etmediği raporajda sorulmuştur. Soruya sözlü verilen cevapta, bunun, özerlik ve özgürlüklere aykırı olduğu ifade edilmiştir. Yazılı verilen cevapta ise, sadece bu hususun değil, yetkili sendikaların Bakanlık tarafından belirlenmesi veya toplu sözleşme düzeyinin kanunla işyeri olarak sınırlanmasının da serbest ve gönüllü toplu pazarlık hakkını ihlal ettiği ifade edilmiştir.

Belirtmek gerekir ki, Fransız İş Kodu'nda bu yöndeki yetki Bakanlara sadece, belirli bir bölgedeki işçiler için imzalanmış sözleşmenin başka bir coğrafi alanda, ancak aynı işkolunda uygulanması halinde tanınmış; bunun dışındaki teşmiller bakımından bu yönde bir hak tanınmamıştır. Kanımızca ortaya çıkacak faydaların, meydana getireceği zarardan fazla olması halinde teşmilin başarılı olacağı ve istenen sonuçları doğuracağı gerçeği karşısında, her sözleşmenin aynı işkolundaki her işyerine uygun olacağı kabulü mümkün değildir. Nitekim bu nedenle örneğin Hollanda'da metalurji işkolunda 35'ten az ve fazla işçisi olan işyerleri için ayrı ayrı işkolu toplu iş sözleşmeleri imzalanmış ve teşmil edilmiştir. Bunun gibi Fransa'da da, 2017 yılında yapılan yasal değişikliklerle, elliden az işçisi olan işverenler açısından işkolu toplu iş sözleşmesinde sapma hükümlerinin yer alması zorunluluk haline getirilmiş, bu hükümleri içermeyen sözleşmelerin teşmil edilmeyeceği düzenlenmiştir. Bunun gibi, Hollanda'da teşmilden istisna tutulma şartları ve prosedürünün ayrıca teşmil edilecek sözleşmede yer alması, teşmil yapılması için zorunlu şart olarak düzenlenmiştir. Bunun yanında Hollanda'da işverenler, işyeri toplu iş sözleşmesi yapmak ve teşmil edilecek sözleşmenin kendisine uygulanması halinde uyum sorunu yaşayacağını ispat etmek şartıyla teşmilden istisna tutulma talebinde bulunabilme hakkına sahip kılınmıştır. Görüldüğü üzere Avrupa Birliği üyesi ülkelerde de, teşmilden istisna tutulma ve teşmilin kısmen uygulanabilmesi imkanları yasalarla öngörülmüştür. Teşmil edilecek sözleşmenin, genel içeriğine ve esasına zarar vermeyecek şekilde bazı hükümlerinin teşmil dışında bırakılması, yani kısmen teşmil, hemen her ülkede teşmile karar veren makam veya komisyonun yetkisine bırakılmışken, bir işyerinin teşmilden tamamen istisna tutulması, açıklandığı üzere, sosyal tarafların iradesine veya bu durumun açıkça ortaya konarak ispat edilmesi şartına bağlanmıştır. Bununla birlikte, teşmil edilecek toplu iş sözleşmesinde zorunlu değişiklikler yapılması, bunun da teşmile karar veren makam tarafından gerçekleştirilmesi, kanımızca serbest ve gönüllü toplu pazarlık ile toplu sözleşme özerkliğine aykırılık teşkil eder. Zira bu halde artık teşmil edilen, sosyal taraflarca belirlenen hükümler değil, bizzat teşmile karar veren makamın idari tasarrufu olacaktır. Bu nedenle teşmil edilen sözleşmedeki zorunlu değişiklikleri yapma yetkisini yürütme organına veya karar veren komisyona tanımak yerine, bu sözleşmelerden küçük ya da yeni kurulmuş yahut işsizliğin fazla olduğu coğrafi bölgelerdeki işverenler bakımından istisna tutulma imkanlarının kanunla tanınması veyahut bunun koşullarının teşmil edilecek toplu iş sözleşmesinde düzenlenmesinin sağlanması ve bu şekilde bu hususun da sosyal tarafların iradesine bırakılması kanımızca daha doğru olacaktır. Ancak, bunlara ek olarak, Fransız hukukunda yer aldığı gibi, en az beş yıldır toplu iş sözleşmesi yapılamamış veya mevcut toplu iş sözleşmesi yenilenememiş ya da sendikal

örgütlenmenin sağlanamadığı veya yetki alamadığı işkolu veya işyerleri bakımından, Fransız İş Kodu'nda "genişletme" olarak düzenlenen kuruma benzer bir düzenlemeyle Cumhurbaşkanına, Yüksek Hakem Kurulu'nun görüşünü almak şartıyla, zorunlu değişiklikleri yapmak suretiyle toplu iş sözleşmesini teşmil edebilmesi, istisnai ve olağanüstü yöntem olarak düzenlenebilir. Ancak bu durumda, artık teşmil edilecek düzenlemelerin bir bölümü, sosyal tarafların iradelerinin değil, idari makamın iradesinin bir ürünü olacağından, bu yöntem, teşmil yapılacak işkolu veya işyeri bakımından ayrıca toplu iş sözleşmesi yapmaya teşvik edici bir tehdit olarak da algılanabilir ve toplu iş sözleşmesinin bağitlanması sonucunu doğurabilir. Nitekim Fransız hukukunda da genişletme, bu amaçla kullanılmaktadır. Röportaj sırasında verilen yazılı cevapta bu husus, aynı şekilde teşmil açısından da ifade edilmiş ve haklı olarak teşmilin, toplu iş sözleşmesinin yerini alacak bir araç değil, aksine sosyal tarafları toplu iş sözleşmesi imzalamaya teşvik edecek bir yöntem olarak kullanılmasının daha doğru olduğu ifade edilmiştir.

Teşmilin meşru olması ve ayrıca ekonomik daralma, iflas, işsizlik gibi sonuçları doğurmaması, küçük ve orta ölçekli işverenleri, büyük ölçekli işverenler karışısında rekabet gücünden yoksun bırakmaması gerektiği yukarıda ifade edildi. Bu amaçla, birçok Avrupa Birliği ülkesinde, teşmille birlikte, istisna prosedürleri de öngörülmektedir. Ülkemizdeki küçük ve orta ölçekli işverenlerin nicelik olarak fazlalığı, büyük ölçekli işverenler tarafından imzalanan toplu iş sözleşmelerinin, bu işyerlerine teşmil edilmesi halinde ekonomik sıkıntı ve işsizlik sorunlarına sebep olması ihtimalini artırmaktadır. Bu nedenle, mevzuatımızda her ne kadar kısmi teşmile imkan verilmiş olsa da, yukarıda belirtildiği gibi, istisna tutulma şartları ve prosedürlerinin toplu iş sözleşmelerinde sosyal taraflarca belirlenmesinin zorunlu hale getirilmesi ve işkolu düzeyindeki sözleşmelerin teşmil edilebilmesi için, sözleşmelerde mutlaka istisna şartları ve prosedürlerinin de düzenlenmiş olmasının şart koşulması gerektiği düşüncesindeyiz. Bu şekilde istisna prosedürü, sosyal tarafların iradesine bırakılmış olacaktır. Ayrıca toplu iş sözleşmelerinde ve/veya alınacak teşmil kararlarında da, gerekçesi belirtilmek şartıyla, ekonomik kriz dönemlerinde askıya alınabilmesi veya yeniden sosyal taraflarca müzakere edilebilmesi mümkün olan hükümler belirtilmelidir. Bu şekilde ekonomik kriz dönemlerinde sözleşmelerin tamamen uygulanmama başlanması ve birçok dava açılmasından ziyade, işverenlerin ve işçilerin ileriye görebilecekleri, kendi durumlarını meydana gelen ekonomik krize uyumlu hale getirebilmelerine imkan veren ve çalışma barışını korumaya devam eden bir sistem kurulmuş olacaktır.

6356 sayılı Kanun'un 40/2. fıkrasında teşmilin geçmişe etkili uygulanamayacağı haklı olarak düzenlenmiştir. Nitekim Portekiz'de birçok küçük ve orta ölçekli işverenin ekonomik sıkıntıya düşmesine neden olan geçmişe etkili teşmil uygulamaları, işverenlerin bir anda yüklü miktarda ödemeler altına girmelerine neden olur. Bu nedenle Avrupa Birliği üyesi ülkelerde geçmişe etkili teşmil uygulamaları terk edilmiştir. Hatta 2017 yılında Letonya'da yapılan yasal değişiklikte, teşmile ilişkin kararın, Resmi Gazete'de yayımlandığı tarihten en erken üç ay sonra yürürlüğe gireceği düzenlenmiştir. Kanımızca üç aylık sürecin ayrıca beklenmesi, toplu iş sözleşmesi kapsamının düşük olduğu ülkemiz açısından uygun bir yöntem değildir. Ancak Cumhurbaşkanı, sosyal taraflar veya uzmanların görüşlerini aldıktan sonra ve gerekçesini belirtmek suretiyle teşmil kararının yürürlüğe gireceği tarihi ileriye etkili olacak şekilde bir süre öteleyebilme yetkisini haizdir. Teşmil kapsamına alınacak işyerlerinin özel durumu, işverenlerin kendilerini bu duruma hazırlamalarının gerekli kıldığı hallerde, daha ileriki bir tarih de teşmilin yürürlük tarihi olarak belirlenebilir.

6356 sayılı Kanun'un 40/3. fıkrasında, teşmil edilen sözleşmenin süresinin dolmasıyla teşmil kararının ortadan kalkacağı, Kanunun 36/2. fıkrasında ise, süresi sona eren toplu iş sözleşmesinin iş sözleşmesi hükmü olarak art etkiye sahip olacağı düzenlenmiştir. Türk iş hukuku öğretisinde teşmil edilen sözleşmenin de sürenin dolmasıyla sona ermesi durumunda, art etkiye sahip olacağı ifade edilmektedir²⁴⁴. Bununla birlikte, bu çalışma kapsamında yapılan röportaj sırasında sözlü verilen cevapta, teşmilin, bu sonucu doğurmaya elverişli bir yöntem olmadığı gibi, öyle bir amacı da haiz olmadığı, teşmil edilen sözleşmenin, sosyal taraflarca bağitlanmış bir toplu iş sözleşmesi gibi art etkiye sahip

244 Oğuzman, 108. Şahlanan, 119 vd. Subaşı, 233-234.

olamayacağı ifade edilmiştir. Bu soruya verilen yazılı cevap ise, art etkiden söz edilebilmesi için, toplu iş sözleşmesinin varlığının gerekli olduğu; teşmil kararının ise, başlı başına bir toplu iş sözleşmesi niteliği taşımadığı; aynı şekilde, teşmil edilen işyerlerinde söz konusu sözleşmenin, sosyal tarafların serbest iradeleriyle imzaladıkları bir toplu iş sözleşmesi olarak da kabul edilemeyeceği; bu nedenle, teşmil edilen toplu iş sözleşmesinin art etkisinden de söz edilmesinin mümkün olmadığı yönündedir. Bununla birlikte anket yapılan kişi, teşmil edilen sözleşmenin de, teşmil edildiği işyerlerinde toplu iş sözleşmesi yapılıncaya kadar uygulanması gerektiğini, bunun “*toplular iş sözleşmesinin art etkisi*” olarak nitelendirilmeksizin, teşmilin amacından yola çıkılarak kanunla açıkça düzenlenmesi gerektiğini, ancak bu yapılmayacaksa, teşmil edilen sözleşme açısından da art etkinin varlığının kabul edilmesi gerektiğini ifade etmiştir..

Görüldüğü üzere, her iki cevapta da, teşmil ile sosyal taraflarca imzalanan toplu iş sözleşmesi arasındaki ayırım ortaya konmuş ve toplu iş sözleşmesinin art etkisi ile teşmilin art etkisinin birbirinden ayrılması gerektiği ifade edilmiştir. Bununla birlikte birçok Avrupa Birliği üyesi ülkede, örneğin Fransa ve Hollanda’da art etki teşmilde tanınmadığı gibi, Portekiz gibi bazı ülkelerde ise teşmil de art etkiye sahip kılınmaktadır. Kanımızca teşmilin amacı, toplu iş sözleşmesinin kapsayıcılığını artırmak ve toplu iş sözleşmesinden yararlanamayan işçilerin de bu hükümlerden faydalanmasını sağlamak ise, örneğin bir yıl gibi bir süre sınırı koymak şartıyla teşmil edilen sözleşmelerin de bir süre daha iş sözleşmesi hükmü olarak uygulanması gerektiği kanunda düzenlenmelidir. Ancak 6356 sayılı Kanun’un 40/3. fıkrası karşısında, günümüzde teşmil edilen sözleşmelerin art etkiye sahip olduğunu savunmak kanımızca güçtür.

6356 sayılı Kanunun 40/5. fıkrasında, toplu iş sözleşmelerinin borçlandırıcı hükümleri ile özel hakeme başvurma hükümlerinin teşmil edilemeyeceği haklı olarak ifade edilmiştir. Zira özellikle özel hakeme başvurma hükümlerinin teşmili, Anayasal koruma altında olan doğal hakim ilkesi ve hak arama özgürlüğünün ihlali niteliği taşıyacaktır. Borçlandırıcı hükümlerin teşmilinin ise bir anlamının olmayacağı açıktır. Zira teşmil edilen sözleşme tarafları ile teşmil edilen işyerindeki sosyal taraflar arasında bir hukuki ilişki mevcut değildir. Bununla birlikte, 6356 sayılı Kanunla ilk defa mevzuatımızda düzenlenen çerçeve sözleşmelerin düzenleme yapacağı mesleki eğitim, sosyal sorumluluk, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin konularda da hükümler içeren bir toplu iş sözleşmesinin teşmilinde, bu hükümlerin de teşmil kapsamında değerlendirilmesi, bu şekilde teşmilin sadece hak ve borçları eşitleyen bir kurum olarak değil, ülkedeki çalışma barışı ve düzeni ile sosyal adaleti ve gelirleri dağıtıcı özelliği de bulunan bir kurum olarak yer alması sağlanmalıdır.

Son olarak üzerinde durulması gereken husus, yetki için başvurulduktan sonra teşmil kararı alınamaması veya teşmil uygulanan bir işyerinde her zaman yetki için başvuru yapılabileceği, toplu pazarlık sürecinin de başlatılabileceği yönündeki düzenlemelerdir. Bu hükümlerin, serbest ve gönüllü toplu pazarlık hakkını korumaya yönelik isabetli düzenlemeler olduğu açıktır. Ancak burada ifade edilmesi gereken husus, aslında ülkemizde tercih edilen ve kanımızca doğru olmayan işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmesi yapılmasının yasal zorunluluk olmasıdır. Nitekim birçok Avrupa Birliği ülkesinde, teşmil edilen sözleşmeler işkolu düzeyinde olmakta, dolayısıyla işverenlerin ayrıca işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmesi yapması ve hatta Almanya gibi bazı ülkelerde işçi kurullarıyla ayrıca protokoller imzalanması ile teşmil arasında bir sorun ortaya çıkmamakta, çatışma halinde bunun nasıl çözüleceği ise ya sosyal tarafların iradesine bırakılmakta ya da yasada yer verilen işçiye yararlık ilkesiyle belirlenmektedir. Hatta Hollanda gibi bazı ülkelerde teşmil edilen toplu iş sözleşmesinden istisna tutulabilme şartı olarak işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmesi yapılması şart koşulmaktadır. Ülkemizde ise sadece işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmesi yapılabilmesi, teşmil yapılan işyerinde ayrı bir toplu iş sözleşmesi yapılıp yapılmayacağı sorununu ortaya çıkarmaktadır. Halbuki kanımızca olması gereken, çok düzeyli toplu pazarlık sisteminin kabul edilmesi, sosyal tarafların kendi menfaatlerine en uygun düzeyde toplu iş sözleşmeleri yapmaları ve teşmilin, sadece işkolu veya mesleklerarası düzeyde yapılan toplu sözleşmeler bakımından söz konusu olması, ayrıca işyeri düzeyinde yapılan toplu iş sözleşmelerine imkan tanınması ve bunlar arasındaki çatışmanın işçiye yararlık ilkesiyle çözümlenmesidir.

KAYNAKÇA

Baycık, Gaye: 6356 sayılı Kanunun Uygulanması Bakımından Sendikal Örgütlenme Düzeyi ve İşkolunun Belirlenmesi, İÜHFD, 2014, C.5, S.2, 209-258.

Bruun, Niklas: Extension of collective agreements: The Nordic situation, Collective Agreements: Extending Labour Protection, ILO Geneva, 2018, 119-135.

Güzel, Ali: Toplu Pazarlık ve Toplu İş Sözleşmesi Sistemine Eleştirel Bir Yaklaşım, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Y:2016, C.74, 891-946.

Hamburger, L.: The Extension of Collective Agreements to cover Entire Trades and Industries, International Labour Review, August 1989, Vol. XL. No.2, 153-194.

Hayter, Susan-Visser, Jelle: The application and extension of collective agreements: Enhancing the inclusiveness of labour protection, Collective Agreements: Extending Labour Protection, ILO 2018, Geneva.

Hijzen, Alexandre-Martins, Pedro-Parlevliet, Jante: Collective bargaining through the magnifying glass: A comparison Between the Netherlands and Portugal, DNB Working Paper, No: 576, November 2017.

Kılış, İlknur: Çeşitli Ülkelerde ve Türkiye'de Teşmilin Hukuki Boyutları ve Uygulamadaki Görünümü, Ankara 1993.

Kutal, Metin: İşletmelerin Toplu Pazarlık Uygulamasından Doğan Sorunları, Tekstil Sektörünün Sorunları ve Çalışma Hayatımızdaki Gelişmeler, İstanbul: T.Tekstil San. İşv. Sen. Yayını, 1992.

Kutal, Metin: Toplu İş Uyuşmazlıklarının Çözümü ve Toplu İş Sözleşmesi Açısından Türk İş Hukukunun Elli Yılı, Türk İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukukunun Elli Yılı, İstanbul: Basisen Yayını, 1988 (Toplu İş).

Naumann, Reinhard: Reregulating the extension of collective agreements in Portugal: A case study, Collective Agreements: Extending Labour Protection, ILO Geneva, 2018, 93-117.

Oesingmann, Katrin: The extension of collective agreements in Europe, Dice Report, Munich, Vol.14, Iss.2, Summer 2016, 59-64.

Oğuzman, M. Kemal: Hukuki Yönden İşçi-İşveren İlişkileri, C.1, B.4, İstanbul 1987.

Schulzen, Thorsten: Opportunities for a Restoration, The Future of Greek Collective Bargaining after the Third Memorandum, International Trade Union Policy, Friedrich Ebert Stiftung, September 2015 (Greek Collective Bargaining).

Schulzen, Thorsten: The meaning of extension for the stability of collective bargaining in Europe, European Economic, Employment and Social Policy, No:4/2016, 1-6.

Schulzen, Thorsten: The role of extension in German collective bargaining, Collective Agreements: Extending Labour Protection, ILO Geneva, 2018, 65-92 (Germany).

Subaşı, İbrahim: 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununda Toplu İş Sözleşmesi Teşmili, Çalışma ve Toplum Dergisi 2013/4, 209-246.

Sur, Melda: Toplu İş Sözleşmesi Özerkliği ve Teşmil, Ankara 1991.

Şahlanan, Fevzi: Toplu İş Sözleşmesi, İstanbul 1992.

Tuncay, A. Can: Karar İncelemesi, Çimento İşveren D., C.6, S.3, Mayıs 1992.

Villanueva, Ernesto: Employment and wage effects of extending collective bargaining agreements, IZA World of Labor, 2015:136.

Visser, Jelle: Extension policies compared: How the extension of collective agreements works in the Netherlands, Switzerland, Finland and Norway, Collective Agreements: Extending Labour Protection, ILO Geneva, 2018, 33-63.

Kurum Yayınları

Eurofound: Extension of collective bargaining agreements in the EU, Background paper, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2011 (Eurofound 2011).

Türkiye Toprak, Seramik, Çimento ve Cam Sanayii İşverenleri Sendikası: İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Akademik Forumu, İstanbul 2014 (Akademik Forum).

İnternet Kaynakları

Center for Economic Studies CESifo GmbH: The extension of collective agreements in Europe 2015, Database for Institutional Comparisons in Europe, <http://www.cesifo-group.de/ifoHome/facts/DICE/Labour-Market/Labour-Market/Unions-Wage-Bargaining-Labour-Relations.html> (11.11.2018) (CESifo).

European Commision: Industrial Relations in Europe 2014, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2015 (EU-Industrial Relations).

European Commision: Commision Staff Working Document, Employment and Social Develpment in Europe 2015, Chapter 2.3, Social Dialogue, Brussels, 21.01.2016, Part 7/10 (EU-Social Dialogue).

Müller, Torsten: Collective Bargaining in Croatia and EU Today, Final Conference, Zagreb, Ekim 2015, European Trade Union Institute (ETUI-Müller).

OECD: Collective bargaining in a changing world of work, Chapter 4, OECD Employment Outlook 2017, https://read.oecd-ilibrary.org/employment/oecd-employment-outlook-2017/collective-bargaining-in-a-changing-world-of-work_empl_outlook-2017-8-en#page1, (19.11.2018) (OECD-Annual Report 2017).

OECD: Collective Bargaining in OECD and accession countries, <http://www.oecd.org/employment/collective-bargaining.htm> (11.11.2018) (OECD-Countries).

OECD: Les extensions administratives des accords de branche en France: Effets et pistes de réformes, Juillet 2017, note a été préparé par la Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales et le Département des affaires économiques de l'OCDE, <http://www.oecd.org/employment/collective-bargaining.htm> (18.11.2018) (OECD-France).

OECD: The role of collective bargaining systems for good labour market performance, Chapter 3, OECD Employment Outlook 2018, Annual Report 2018, https://www.oecd-ilibrary.org/employment/oecd-employment-outlook-2018_empl_outlook-2018-en (18.11.2018) (OECD-Annual Report 2018).

ETUI: Collective Bargaining Coverage, <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Across-Europe/Collective-Bargaining2> (11.11.2018).

Clauwaert,S.-Rasnača,Z.-Liakopoulou,M-E.: The crisis and national labour law reforms: a mapping exercise, Country report: Greece, [https://www.etui.org/ReformsWatch/Greece#Industrial relations in Greece](https://www.etui.org/ReformsWatch/Greece#Industrial%20relations%20in%20Greece) (17.11.2018).



