

**T.C.
ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI
ÇALIŞMA GENEL MÜDÜRLÜĞÜ**

**TÜRK SENDİKACILIĞINDA İŞÇİ VE MEMUR AYRIMI;
ULUSLARARASI BELGELER VE ÜLKE UYGULAMALARI
ÇERÇEVESİNDE DEĞERLENDİRME**

UZMANLIK TEZİ

Hazırlayan

Özlem ÖZMEN

Tez Danışmanı

**Lütfi İNCİROĞLU
Genel Müdür Yardımcısı**

Ankara 2014

**T.C.
ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI
ÇALIŞMA GENEL MÜDÜRLÜĞÜ**

**TÜRK SENDİKACILIĞINDA İŞÇİ VE MEMUR AYRIMI;
ULUSLARARASI BELGELER VE ÜLKE UYGULAMALARI
ÇERÇEVESİNDE DEĞERLENDİRME**

UZMANLIK TEZİ

Hazırlayan

Özlem ÖZMEN

Tez Danışmanı

**Lütfi İNCİROĞLU
Genel Müdür Yardımcısı**

Ankara 2014

ÖZET

Özlem ÖZMEN

Türk Sendikacılığında İşçi ve Memur Ayrımı; Uluslararası Belgeler ve Ülke Uygulamaları Çerçevesinde Değerlendirme

Bu tez çalışmasının konusu, “Türk Sendikacılığında İşçi ve Memur Ayrımı; Uluslararası Belgeler ve Ülke Uygulamaları Çerçevesinde Değerlendirme” olarak belirlenmiştir.

Günümüzde pek çok ülkenin mevzuatında yer alan sendika hakkı, temel bir insan hakkı olarak değerlendirilmekte, demokratikleşmenin vazgeçilmez bir unsuru olarak kabul görmekte ve uluslararası sözleşmeler ile koruma altına alınmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nda güvence altına alınan çalışanların sendika hakkı, işçiler için 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu’nda, memurlar için ise 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu’nda düzenlenmektedir. Bu kapsamda, işçiler ve memurlar ayrı kanunlara tabi olarak, ayrı sendika ve konfederasyonlarda örgütlenmektedir.

Çalışmanın amacı, işçi ve memur ayrımının var olduğu Türk sendikacılığında, bilhassa bu ayrımdan kaynaklanan sorunların tartışılması ve bu sorunlara yönelik önerilerin sunulmasıdır. Bu amaca ulaşmaya çalışırken sendika kavramı, tanımı ve unsurları, dünyada sendikacılık hareketleri, uluslararası belgelerde çalışanların sendikal hakları ve işçi ve memur kavramları ile sendikal hareketin Türkiye’deki gelişimi de incelenmiştir.

Anahtar Sözcükler: İşçi, Memur, Çalışan, İşçi Sendikaları, Memur Sendikaları, Sendikacılık

ABSTRACT

Özlem ÖZMEN

Separation between Worker and Civil Servant in Turkish Trade Unionism; Review within the Framework of International Agreements and Practices of Other Countries.

The topic of this thesis has been determined as “Separation between Worker and Civil Servant in Turkish Trade Unionism; Review within the Framework of International Agreements and Practices of Other Countries”.

Nowadays, trade union rights take part in many countries’ legislation as a basic human right. It is accepted as a crucial part of democratization and protected by international treaties. Trade union rights of employees that guaranteed in Constitution of the Republic of Turkey regulated on Law on Trade Unions and Collective Labour Agreements No. 6356 for workers and Law on Public Employees’ Unions and Collective Bargaining No. 4688 for civil servants. In this context, workers and civil servants are subject to separate laws and are separately organized in trade unions and confederations.

The purpose of this study is discussing the problems arising particularly from the separation between workers and civil servants in Turkish trade unionism and presenting recommendations to address these problems. While trying to reach this purpose, clarification of the trade union concept by means of definition and trade union elements, the trade union movement in the world, the trade unions rights of employees on international documents, worker and civil servant concepts and historical development of the trade union movement in Turkey are studied.

Key Words: Worker, Civil Servant, Employee, Trade Unions, Public Employees’ Unions, Trade Unionism

İÇİNDEKİLER

ÖZET	ii
ABSTRACT.....	iii
TABLO LİSTESİ.....	viii
KISALTMALAR	ix
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

SENDİKA KAVRAMI VE DÜNYADA SENDİKACILIK HAREKETLERİ.....	4
1.1. Sendika Kavramı ve Unsurları	4
1.1.1. Sendika Tanımı	4
1.1.2. Unsurlar	6
1.1.2.1. Amaç Unsuru	6
1.1.2.2. Özel Hukuk Tüzel Kişiliği Unsuru	6
1.1.2.3. Kurulmada Serbestlik Unsuru	7
1.1.2.4. Demokratik Esaslara Uygunluk Unsuru.....	7
1.1.2.5. Bağımsızlık Unsuru.....	8
1.1.2.5.1 İşçi ve İşveren Sendikalarının Karşılıklı Bağımsızlıkları .	8
1.1.2.5.2. Devlete Karşı Bağımsızlık.....	9
1.1.2.5.3. Diğer Bazı Kuruluşlara Karşı Bağımsızlık	9
1.2. Dünyada Sendikacılık Hareketleri	10
1.2.1. Asya’da Sendikacılık	16
1.2.1.1. Japonya’da Sendikacılık.....	17
1.2.1.2. Güney Kore’de Sendikacılık	19
1.2.2. ABD’de Sendikacılık.....	21
1.2.3. Afrika’da Sendikacılık.....	24

1.2.3.1. Güney Afrika’da Sendikacılık.....	25
1.2.4. Avrupa’da Sendikacılık	28
1.2.4.1. İngiltere’de Sendikacılık	29
1.2.4.2. Almanya’da Sendikacılık	33
1.2.4.3. Fransa’da Sendikacılık	35
1.2.4.4. İsveç’te Sendikacılık	38

İKİNCİ BÖLÜM

ULUSLARARASI BELGELERDE ÇALIŞANLARIN SENDİKAL HAKLARI .. 40

2.1. Birleşmiş Milletler Belgeleri.....	40
2.1.1. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi.....	41
2.1.2. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi.....	42
2.1.3. Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi.....	44
2.2. Uluslararası Çalışma Örgütü Belgeleri	45
2.2.1. Uluslararası Çalışma Örgütü Anayasası	46
2.2.2. ILO’nun Amaç ve Hedeflerine İlişkin Bildirge (Filadelfiya Bildirgesi) 47	
2.2.3. 87 No’lu Sendika Özgürlüğüne ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin Sözleşme.....	48
2.2.4. 98 No’lu Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı İlkelerinin Uygulanmasına İlişkin Sözleşme.....	52
2.2.5. 151 No’lu Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunması ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine İlişkin Sözleşme	54
2.3. Avrupa Konseyi Belgeleri.....	56
2.3.1. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (İnsan Haklarını ve Temel Özgürlükleri Koruma Sözleşmesi)	57
2.3.2. Avrupa Sosyal Şartı	59
2.4. Avrupa Birliği Belgeleri.....	62
2.4.1. Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı.....	63

2.4.2. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı	64
--	----

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE İŐİŐİ VE MEMUR AYRIMI İLE SENDİKAL HAREKETİN GELİŞİMİ

66

3.1. İŐİŐİ ve Memur Ayrımı.....	66
---------------------------------	----

3.1.1. Sözlöşmesel Çalışma İlişkisi	66
---	----

3.1.1.1. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'na göre İŐİŐİ Kavramı	67
--	----

3.1.1.2. 4857 sayılı İŞ Kanunu'na göre İŐİŐİ Kavramı.....	67
---	----

3.1.1.3. 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İŞ Sözlöşmesi Kanunu'na göre İŐİŐİ Kavramı	67
---	----

3.1.1.4. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre İŐİŐİ Kavramı.....	68
--	----

3.1.2. Statüsel Çalışma İlişkisi.....	68
---------------------------------------	----

3.1.2.1. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'na göre Memur Kavramı.....	69
---	----

3.1.2.2. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre Memur Kavramı	69
---	----

3.1.2.3. 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'na göre Memur Kavramı.....	70
--	----

3.1.2.4. 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözlöşme Kanunu'na göre Memur Kavramı	70
--	----

3.2. Türkiye'de Sendikal Hareketin Gelişimi	72
---	----

3.2.1. Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Kadarki Dönem.....	73
--	----

3.2.2. Cumhuriyet'ten 1946 Yılına Kadarki Dönem	75
---	----

3.2.3. 1946 Yılından 1961 Anayasası'na Kadarki Dönem	77
--	----

3.2.4. 1961 Anayasası'ndan 1980 Yılına Kadarki Dönem	79
--	----

3.2.4.1. 1961 Anayasası	79
-------------------------------	----

3.2.4.2. 274 sayılı Sendikalar Kanunu ve 275 sayılı Toplu İŞ Sözlöşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu	81
--	----

3.2.4.3. 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu	82
---	----

3.2.5. 1980 Yılından Günümüze Kadarki Dönem	86
---	----

3.2.5.1. 1982 Anayasası	88
3.2.5.2. 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu	90
3.2.5.3. 1995 tarihli Anayasa Değişikliği.....	91
3.2.5.4. 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu	93
3.2.5.5. 2001 Tarihli Anayasa Değişikliği	96
3.2.5.6. 2010 tarihli Anayasa Değişikliği.....	98
3.2.5.7. 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Yasası	99

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRK SENDİKAL HAREKETİNDE SORUNLAR VE ÖNERİLER.....	100
4.1. Türk Sendikacılığının Özellikleri.....	100
4.1.1. Yasal Düzenlemelerle Biçimlenmiş ve Gücünü Yasalardan Alan Sendikacılık	100
4.1.2. Faaliyet Alanı Toplu Pazarlık Süreci ile Sınırlı Sendikacılık.....	101
4.1.3. Sendika İçi Demokrasi Sorununu Çözememiş Bir Sendikacılık	102
4.1.4. Pragmatik ve Uzlaşmacı Bir Sendikacılık	103
4.1.5. İşçi ve Memur Ayrımıyla Bölünmüş Sendikacılık	104
4.2. Türk Sendikacılığına ilişkin Öneriler.....	111
4.2.1. İşçi ve Memur Ayrımının Kaldırılması	111
4.2.2. Sendikal Mevzuatın Birleştirilmesi	115
4.2.3. Sendikaların Aynı Çatı Altında Örgütlenmesi.....	117
SONUÇ	119
KAYNAKÇA.....	122
ÖZGEÇMİŞ	138

TABLO LİSTESİ

Tablo 1: OECD Ülkelerinde Sendikal Yoğunluk.....	12
Tablo 2: Japonya’da Sendikal Örgütlenme.....	18
Tablo 3: Güney Kore’de Sendikal Örgütlenme.....	20
Tablo 4: Güney Afrika’da Sendikal Örgütlenme.....	26
Tablo 5: Hizmet Kollarına göre Kamu Görevlileri.....	96
Tablo 6: İşçi Sendika ve Konfederasyonları.....	105
Tablo 7: Kamu Görevlileri Sendika ve Konfederasyonları.....	106
Tablo 8: İşçi Sendika ve Konfederasyonları Üye Sayıları.....	107
Tablo 9: Kamu Görevlileri Sendika ve Konfederasyonları Üye Sayıları.....	108
Tablo 10: Yıllar itibariyle Kamu Görevlileri Konfederasyonlarının Üye Sayıları.....	110
Tablo 11: Çalışanların Sendikalaşma Oranı.....	118

KISALTMALAR

AB:	Avrupa Birliği
ABD:	Amerika Birleşik Devletleri
AFL:	American Federation of Labour
AK:	Avrupa Konseyi
ANADOLU KAMU-SEN:	Anadolu Kamu Çalışanları Sendikaları Konfederasyonu
ANC:	Afrika Ulusal Kongresi
BASK:	Bağımsız Kamu Görevlileri Sendikaları Konfederasyonu
BİRLEŞİK KAMU-İŞ:	Birleşik Kamu İşgörenleri Konfederasyonu
BM:	Birleşmiş Milletler
CGB:	Hristiyan Sendikalar Birliği
CFDT	Fransız Demokratik İş Konfederasyonu
CFTC:	Fransız Hristiyan İşçiler Konfederasyonu
CGT:	Genel İş Konfederasyonu
CGT-FO:	Genel İş Konfederasyonu - İşçi Gücü
CONSAWU:	Confederation of South African Workers' Unions
COSATU:	Güney Afrika Sendikalar Kongresi
CUSA:	Güney Afrika Sendikalar Konseyi
DBB:	Alman Kamu Çalışanları Federasyonu
DESK:	Demokratik Sendikalar Konfederasyonu
DGB:	Alman Sendikalar Konfederasyonu
DİSK:	Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu
EĞİT-SEN:	Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası
EĞİTİM-İŞ:	Eğitim İşkolu Kamu Görevlileri Sendikası
FEDUSA:	Federation of Unions of South Africa
FOSATU:	Güney Afrika Sendikalar Federasyonu
FKTU:	Federation of Korean Trade Unions

HAK-İŞ:	Türkiye Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu
HAK-SEN:	Kamu Çalışanları Hak Sendikaları Konfederasyonu
HÜRRİYETÇİ KAMU-SEN:	Hürriyetçi Kamu Çalışanları Sendikaları Konfederasyonu
KAMU-SEN:	Türkiye Kamu Sendikaları Konfederasyonu
KCTU:	Korean Confederation of Trade Unions
KÇSP:	Kamu Çalışanları Sendikaları Platformu
KESK:	Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu
LO:	İsveç İşçi Sendikaları Konfederasyonu
MEMUR-SEN:	Memur Sendikaları Konfederasyonu
MİSK:	Milliyetçi İşçi Sendikaları Konfederasyonu
NACTU:	National Council of Trade Unions
RENGO:	Japanese Trade Union Confederation
SAAWU:	Güney Afrika Birleşik İşçileri Sendikası
SACP:	Güney Afrika Komünist Partisi
SAF:	İsveç İşveren Sendikaları Konfederasyonu
SAGE:	Swedish Agency for Government Employers
TBMM:	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCO:	Memur Sendikaları Merkez Örgütü
TİSK:	Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
TMMOB:	Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği
TUC:	Trades Union Congress
TÜRK-İŞ:	Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu
TÜRKPERSEN:	Türkiye Kamu Personeli Sendikaları Konfederasyonu
UÇÖ:	Uluslararası Çalışma Örgütü
ZENROREN:	National Confederation of Trade Unions
ZENROKYO:	National Trade Union Council

GİRİŞ

Çalışma ilişkileri, toplumların sosyo-ekonomik örgütlenme tarzına bağlı olarak şekillenmektedir. Tarım toplumlarında bireysel, sanayileşmiş toplumlarda ise toplu çalışma ilişkileri öne çıkmaktadır. Toplu çalışma ilişkilerinde işçiler örgütlenerek sosyal ve ekonomik haklarını korumaya ve geliştirmeye çalışmaktadır. Bu bağlamda, sendikacılık, 18. yüzyılın son çeyreğinde, Batı Avrupa'da yaşanan sanayi devriminin sosyal ve ekonomik düzende meydana getirdiği değişim sonucunda doğmuştur.

Sanayi devrimi ile birlikte geniş bir işçi sınıfı oluşmuş, çalışma yaşamında toplu ilişkiler ortaya çıkmış ve işçiler içinde buldukları olumsuz çalışma koşullarına tepki olarak örgütlenmeye başlamıştır. Söz konusu dönemde, yoğun olarak işverenlerin ve siyasal iktidarların baskı ve engellemelerine maruz kalan sendikal faaliyetler, kararlı mücadelelerden sonra 19. yüzyılda çeşitli ülkelerde işçilere hak olarak tanınmıştır. İngiltere'de 1824, ABD'de 1842, Almanya'da 1869, Fransa'da ise 1884 yılında sendikalara yönelik yasaklar kaldırılmış ve örgütlenmeye imkân tanınmıştır.

Sanayileşmenin gelişmesine bağlı olarak, bağımlı çalışanların toplam işgücü içindeki oranının artması, sendikaların da önemini artırmıştır. Günümüzde çalışanlar için en temel mücadele aracı olan sendikalar, uluslararası hukukta da, temel insan hakkı olarak kabul görmektedir.

Sendika, temelde çalışanların ya da işverenlerin ortak ekonomik ve sosyal hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirmek amacıyla kurulan tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar şeklinde tanımlanmaktadır. Sendikacılık, başlangıçta, işçilerin örgütlenme biçimi olarak ortaya çıkmış, memurlar tartışmalı konularından dolayı sendikal haklara daha geç kavuşabilmişlerdir. Günümüzde ise sendikalar, işçi ve memurlar için çalışma hayatının vazgeçilmez unsurlarından biri haline gelmiştir.

19. yüzyılda başlayan sanayileşme çabaları, Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulması ile birlikte yeni bir ivme kazanmış ve önemli gelişme kaydetmiştir. Ancak, Türkiye'de sanayileşme hareketleri Batı ülkelerinden çok daha sonra başladığı ve geliştiği için sendikalaşma da oldukça geç başlamıştır. Yeterli bir sanayileşmenin olmadığı her ülkede olduğu gibi Türkiye'de de, oldukça uzun bir süre, toplu çalışma ilişkileri için talep ve örgütlenme söz konusu olmamıştır. Toplu ilişkiler düzenine hareket kazandıran

yeterli sayıda işçi kesiminin oluşması, siyasi rejimin demokratikleşmesi ve çoğulcu boyut kazanmasına paralel olarak, sendikacılık da gelişme fırsatı bulmuştur.

Türkiye’de sanayileşmenin kamunun önderliğinde başlamış olması kaçınılmaz olarak daha başlangıçtan itibaren devlete işveren ve düzenleyici olarak hakim bir konum sağlamıştır. Türkiye’de sendikal hakların mücadele yoluyla değil, siyasal iktidarların yürürlüğe koyduğu yasalar ile elde edildiği de bilinen önemli bir gerçektir. Bu kapsamda, Türkiye’de ücretli çalışanlar, 1926 yılında kabul edilen 788 sayılı Memurin Kanunu ile işçi ve memur ayrımına tabi tutulmuşlardır. İşçi ve memurların sendikal hakları da ayrı kanunlar ile düzenlenmektedir.

Çalışmanın amacı, işçi ve memur ayrımının var olduğu Türk sendikacılığında yaşanan sorunların araştırılması ve irdelenmesi ile bu sorunlara çözüm yollarının bulunması için çeşitli önerilerin sunulmasıdır. Sendikanın kavramsal olarak açıklanması, tarihsel gelişiminin incelenmesi, uluslararası belgeler ve ülke uygulamaları çerçevesinde değerlendirilmesinin yanı sıra sendikacılıkta işçi ve memur ayrımının incelenmesi ile ilgili yapılacak çalışmalara ışık tutmak da tezin bir diğer önemli amacını oluşturmaktadır.

Dört bölümden oluşan çalışmanın “Sendika Kavramı ve Dünyada Sendikacılık Hareketleri” başlıklı birinci bölümünde öncelikle sendikacılık olgusu üzerinde durulmuştur. Sendikanın literatürde ve mevzuatta yer alan tanımlarına yer verilmiş ve sendika unsurlarına değinilmiştir. Birinci bölümün ikinci kısmında, dünyadaki sendikacılık hareketi ele alınmış ve bu kapsamda, dört kıtadaki sendikacılık hareketlerinden örnekler sunularak sendikacılığın gelişimi ve yapısı incelenmiştir.

Çalışmanın, “Uluslararası Belgelerde Çalışanların Sendikal Hakları” başlıklı ikinci bölümünde, örgütlenme hakkının temelindeki düşünceler ve bu düşünceler doğrultusunda ortaya çıkmış uluslararası sözleşmeler ele alınmıştır. BM, UÇÖ, AK ve AB gibi uluslar üstü kuruluşların yayımladığı bildirme, sözleşme ve şartlar, işçi ve memur sendikacılığı bağlamında incelenmiştir.

Üçüncü bölümde, “Türkiye’de İşçi ve Memur Ayrımı ile Sendikal Hareketin Gelişimi” başlığı altında öncelikle, işçi ve memur ayrımına odaklanılmış ve bu kapsamda sözleşmesel ve statüsel çalışma ilişkileri açıklanmıştır. Üçüncü bölümün

ikinci kısmında ise Türkiye’de sendikacılık hareketinin tarihsel gelişimi, beş ayrı döneme bölünerek aktarılmıştır. Dönemlerin belirlenmesinde, Türk çalışma hayatının ve endüstri ilişkilerinin asıl belirleyici unsuru olan yasal düzenlemeler dikkate alınmıştır.

“Türk Sendikal Hareketinde Sorunlar ve Öneriler” başlıklı dördüncü ve son bölümde ise, günümüzde Türk sendikacılığını çevreleyen olumsuz koşullar tartışılmıştır. Bu kapsamda, çalışmanın esas konusunu teşkil eden Türk sendikacılığındaki işçi ve memur ayrımı üzerinde durulmuş ve bu ayrımdan kaynaklanan sorunların çözümü ile Türk sendikacılığının gelişimine ilişkin değerlendirmeler sunulmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM

SENDİKA KAVRAMI VE DÜNYADA SENDİKACILIK HAREKETLERİ

1.1. Sendika Kavramı ve Unsurları

“Sendika Kavramı ve Unsurları” başlıklı bu kısımda, üyelerinin hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirmek amacıyla kurulan sendikaların öncelikle kavramsal olarak literatürde ve mevzuatta yer alan tanımlarından bahsedilecek ve devamında sendika unsurları açıklanacaktır.

1.1.1. Sendika Tanımı

İşçilerin veya işverenlerin iş, kazanç, toplumsal ve kültürel konular bakımından çıkarlarını korumak ve daha da geliştirmek için aralarında kurdukları birlik¹ anlamına gelen “sendika” terimi etimolojik olarak incelendiğinde, kökeni Yunanca’ya kadar uzanmaktadır. Sendika kavramının, Roma ve Yunan hukuk sistemlerinde, siteyi (birliği) temsil eden görevli kişileri ifade eden “syndic” ve “syndic”in fonksiyonlarını ve bu fonksiyonların icrasını ifade eden “syndicat” terimlerinden Türk diline girdiği düşünülmektedir².

Literatürde sendika kavramı için farklı tanımlamalar bulunmaktadır. Sosyoloji sözlüğünde sendika, “çalışanların, emek piyasasında bireysel pazarlıkların yerine toplu pazarlık uygulamasını geçirmek ya da geçirmeye çalışmak için kurdukları bir örgüt” olarak tanımlanmaktadır³. Yılmaz’a⁴ göre sendikalar, “bir meslek icra eden kişilerin kazanç paylaşma amacı gütmeyen, kendi yararlarını korumak ve toplumsal durumlarını güçlendirmek amacıyla yasalara uygun biçimde bir araya gelerek örgütlenmeleri”ni ifade eder. Ünsal⁵ sendikayı, “bir işte belirli bir ücret karşılığı çalışan insanların çalıştıkları işi muhafaza edebilmek ve çalışma koşullarını geliştirebilmek için kurdukları

¹ Türk Dil Kurumu Resmi İnternet Sitesi: www.tdk.gov.tr, Erişim Tarihi: 07.12.2013.

² IŞIK, Rüçhan, 1962. **Sendika Hakkı, Tanınması ve Kanuni Unsurları**, Sevinç Matbaası, Ankara, 73-74.

³ MARSHALL, Gordon, 2005. **Sosyoloji Sözlüğü**, Çev. Osman Akınay ve Derya Kömürcü, Bilim ve Sanat Yayınları, Ankara.

⁴ YILMAZ, Ejder, 2002. **Hukuk Sözlüğü**, Yetgin Yayınları, Ankara, 7. Baskı, 1077.

⁵ ÜNSAL, Engin, 2003. **Sendika Özgürlüğü ve Uluslararası Çalışma Örgütü ile T. C. Hükümetleri İlişkileri**, Beta Yayınevi, İstanbul, 6.

sürekli bir örgüt” olarak tanımlamıştır. Ağralı’ya⁶ göre sendika, “işçilerin veya işverenlerin bir araya gelerek sosyal, ekonomik, mesleki, hukuki hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek üzere meydana getirdikleri kuruluşlar”dır. Son olarak, Serim’e⁷ göre ise “Sendikalar yalnızca ücretlerin ya da parasal sosyal hakların belirlenmesi amacıyla toplu sözleşmeler bağıtlayan örgütler değil; çalışanların hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirmek üzere oluşturdukları, sınıfsal ve toplumsal örgütler olmalarının yanında, günümüz koşullarında toplumsal ve siyasal yaşamın içinde; çalışanların sınıfsal çıkarları doğrultusunda etkinliklere katıldıkları sürece, demokrasinin sınırlarını geliştirirler ve çalışanların haklarını güvencede tutarlar.”.

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu’nda⁸ sendika, “işçilerin veya işverenlerin çalışma ilişkilerinde, ortak ekonomik ve sosyal hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirmek için en az yedi işçi veya işverenin bir araya gelerek bir işkolunda faaliyette bulunmak üzere oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar” olarak ifade edilmektedir. 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu⁹, sendikayı “kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve meslekî hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar” olarak tanımlamaktadır.

Türk çalışma mevzuatında sendika kavramı, hem çalışanlar hem de işverenler için kullanılmaktadır. ABD, İngiltere, Almanya gibi bazı ülkelerde ise çalışan ve işveren örgütleri farklı kavramlar ile ifade edilmektedir¹⁰. ABD ve İngiltere’de işçi sendikaları için “Trade/Labour Union”, işveren sendikaları için “Employers’ Association” kavramları kullanılmaktadır. Almanya’da ise işçi sendikaları “Gewerkschaft”, işveren sendikaları ise “Arbeitgebervereine” kavramlarıyla anılmaktadır¹¹.

⁶ AĞRALI, Sedat, 1967. **Günümüze Kadar Belgelerle Türk Sendikacılığı**, Son Telgraf Matbaası, İstanbul, 9.

⁷ SERİM, Bülent, 1995. **Kamu Görevlilerinin Örgütlenmesinde Hukuksal Boyut**, Öteki Yayınevi, Ankara, 39.

⁸ Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, 2012. T. C. Resmi Gazete, 28460, 7 Kasım 2012.

⁹ Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu, 2001. T. C. Resmi Gazete, 24460, 12 Temmuz 2001.

¹⁰ TOKOL, Aysen, 2002. **Sendikaların Üye Sayısında Azalma Nedenleri ve Sendikaların İzledikleri Yeni Politikalar**, İş, Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, 4 (1).

¹¹ DUYUŞ, Ebubekir Sıddık, 2010. **Kamu Sendikaları, Türkiye’de Kamu Sendikalarının Karşılaştığı Sorunlar ve Çözüm Önerileri**, Yüksek Lisans Tezi, Beykent Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

1.1.2. Unsurlar

“Unsurlar” başlığı altında incelenecek olan sendika unsurları, amaç unsuru, özel hukuk tüzel kişiliği unsuru, kurulmada serbestlik unsuru, demokratik esaslara uygunluk unsuru ve bağımsızlık unsurudur. Ayrıca, bağımsızlık unsuru üç başlık altında ele alınacak olup, söz konusu alt başlıklar, işçi ve işveren sendikalarının karşılıklı bağımsızlıkları, devlete karşı bağımsızlık ve diğer bazı kuruluşlara karşı bağımsızlıktır.

1.1.2.1. Amaç Unsuru

Sendikalar, işçilerin ve işverenlerin çalışma ilişkilerinde ortak, ekonomik, mesleki, sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için kurulurlar¹². Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın¹³ 51'inci maddesinde sendikaların kurulma amacının, “üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek” olduğu vurgulanmaktadır. Anayasa'nın 53'üncü maddesinde ise, “işçiler ve işverenlerin karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemek amacıyla toplu iş sözleşmesi yapma hakkına sahip oldukları” belirtilmektedir. Anayasa'ya paralel olarak, 6356 sayılı Kanun'da işçi ve işveren sendikalarının amacı, “ortak ekonomik ve sosyal hak ve çıkarları korumak ve geliştirmek”, 4688 sayılı Kanun'da ise kamu görevlileri sendikalarının amacı, “ortak ekonomik, sosyal ve meslekî hak ve menfaatleri korumak ve geliştirmek” olarak ifade edilmektedir.

1.1.2.2. Özel Hukuk Tüzel Kişiliği Unsuru

Sendikalar, kamu hukuku alanına giren bir takım yetkiler ile donatılmalarına rağmen¹⁴ serbest irade ile kurulmalarından ve kuruluş ve işleyiş itibarıyla devlete karşı bağımsız oluşlarından dolayı özel hukuk tüzel kişisi olarak kabul edilmektedirler¹⁵. 6356 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde yer alan sendika tanımındaki “tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar” ifadesiyle ve aynı Kanun'un 7'nci maddesinde, “Kuruluşlar, kurucularının kuruluşun merkezini bulacağı ilin valiliğine dilekçelerine ekli olarak

¹² AS, İzzettin, 2010. **Türkiye’de Yerel Yönetimlerde İşveren Sendikacılığı**, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

¹³ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982. T. C. Resmi Gazete, 17844, 20 Ekim 1982.

¹⁴ TALU, Nuray, 2008. **Sendikaların Doğuşu; Türkiye ve Batı Avrupa Ülkeleri Karşılaştırması**, Yüksek Lisans Tezi, Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Tokat.

¹⁵ AS, İzzettin, 2010.

kuruluş tüzüğünü vermeleriyle tüzel kişilik kazanır.” denilerek sendikaların tüzel kişiliğe haiz oldukları açıkça belirtilmiştir. Aynı şekilde, 4688 sayılı Kanun’un 2’nci maddesinde sendikalar tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar olarak tanımlanmış ve aynı Kanun’un 6’ncı maddesinde, belge ve tüzüklerin ilgili valiliğe verilmesi ile sendika veya konfederasyonların tüzel kişilik kazanacakları hükmedilmiştir. Böylelikle, sendikalara, süreklilik arz eden, varlığı üye varlığından ve değişikliğinden etkilenmeyen bir statü tanınmıştır¹⁶. Tüzel kişilik ile sendikalar, sendika kurucularından ve üyelerinden bağımsız olarak hukuk alanında varlık kazanmakta ve bu varlık sebebiyle kendileri ve üyeleri adına dava açabilmekte, toplu iş sözleşmesi yapabilmekte ve grev/lokavt kararı alıp uygulayabilmektedir¹⁷.

1.1.2.3. Kurulmada Serbestlik Unsuru

Türkiye, sendikaların tüzel kişilik kazanmasının ilgili makamın izniyle mümkün olduğu “izin sistemi”nden ve sendika tüzüğünün yasalara uygunluğunun ilgili makamca incelenerek, uygun olması durumunda ilgili makamca izin verilmesini ve böylece sendikanın tüzel kişilik kazanmasını zorunlu kılan, aksi durumda yargı yolunu açık tutan “normatif sistem”den farklı olarak özgür kuruluş esasını benimsemiştir¹⁸.

Anayasa’nın 51’inci maddesinde, sendikaların önceden izin almaksızın kurulacağı hükmedilerek, sendika özgürlüğünün bir parçası olan “sendikaların serbestçe kurulabilmesi” güvence altına alınmıştır. Aynı şekilde, hem 6356 sayılı Kanun’un 3’üncü maddesinde, “kuruluşlar, bu Kanundaki kuruluş usul ve esaslarına uyarak önceden izin almaksızın kurulur”, hem de 4688 sayılı Kanunun 6’ncı maddesinde “sendika ve konfederasyonlar önceden izin almaksızın serbestçe kurulurlar” denilerek, sendikaların kuruluş serbestisi vurgulanmaktadır.

1.1.2.4. Demokratik Esaslara Uygunluk Unsuru

Toplum düzeni içinde yer alan bütün kuruluşların demokratik esaslara göre faaliyette bulunmaları gerekir¹⁹. Demokrasilerin ayrılmaz bir parçası olan sendikaların

¹⁶ SUR, Melda, 2008. **İş Hukuku Toplu İlişkiler**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2. Baskı, 23.

¹⁷ AKYİĞİT, Ercan, 2010. **İş Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 8. Baskı, 264.

¹⁸ DEMİRCİOĞLU, Murat ve CENTEL, Tankut, 2010. **İş Hukuku**, Beta Yayınları, İstanbul, 14. Baskı, 211.

¹⁹ KAYMAZ, Çiğdem, 2012. **Sendika Özgürlüğü ve Hakkı**, Yüksel Lisans Tezi, İstanbul Ticaret Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

kuruluşları, yönetimi ve işleyişleri demokratik ilkelere uygun olmalıdır²⁰. Anayasa'nın 51'inci maddesinde, "sendika ve üst kuruluşlarının tüzükleri, yönetim ve işleyişleri, Cumhuriyetin temel niteliklerine ve demokrasi esaslarına aykırı olamaz" hükmedilmiştir. Anayasa hükmü doğrultusunda, 6356 sayılı Kanun'un 31'inci maddesinde, Anayasa'da belirtilen Cumhuriyetin niteliklerine ve demokratik esaslara aykırı faaliyetlerde bulunan kuruluşun kapatılacağı düzenlenmiştir. 4688 sayılı Kanun'un 20'nci maddesinde "Bu Kanuna göre kurulan sendika ve konfederasyonların yönetim ve işleyişleri Anayasada belirtilen Cumhuriyetin niteliklerine ve demokratik esaslara aykırı olamaz." denilerek Anayasa hükmüne vurgu yapılmıştır. Ayrıca, aynı Kanun'un 37'nci maddesinde aykırılık halinde sendikanın kapatılacağı düzenlenmiştir.

1.1.2.5. Bağımsızlık Unsuru

Sendikalar için kurulmada serbestlik unsurunun özüne uygun ve tamamlayıcı olması bakımından sendikaların devlete, siyasi partiler ile diğer kuruluşlara karşı bağımsız olması ve işçi ve işveren sendikalarının karşılıklı bağımsızlıkları gerekmektedir²¹.

1.1.2.5.1 İşçi ve İşveren Sendikalarının Karşılıklı Bağımsızlıkları

Sendikaların ortak ekonomik hak ve menfaatlerinin korunması ve geliştirilebilmesi için işçi sendikalarının işveren sendikalarına, işveren sendikalarının da işçi sendikalarına karşı bağımsız olması gerekmektedir²². Sendikalar, işçilerin sadece işçi sendikalarında, işverenlerin de sadece işveren sendikalarında bir araya gelebildikleri karşı tarafın üyeliğine kapalı kuruluşlardır. Bu kapalılığa, literatürde "sendikaların saflığı ilkesi" adı verilmiştir²³. 6356 sayılı Kanun'un 26'nci maddesinde, "işçiler ve işçi kuruluşları, işveren kuruluşlarına, işveren kuruluşları da işçi kuruluşlarına üye olamaz; gerek doğrudan doğruya, gerek temsilcileri veya mensupları veya araya koyacakları diğer kimseler aracılığıyla biri diğerinin kurulmasına, yönetim ve faaliyetine müdahalede bulunamaz" denilerek işçi ve işveren sendikalarının karşılıklı bağımsızlıkları düzenlenmiştir.

²⁰ DUYUŞ, Ebubekir Sıddık, 2010.

²¹ AKYİĞİT, Ercan, 2010. 268.

²² SÜMER, Haluk Hadi, 2011. **İş Hukuku**, Mimoza Yayıncılık, Konya, 16. Baskı, 166.

²³ ŞAHLANAN, Fevzi, 1995. **Sendikalar Hukuku**, Banksis Yayınları, İstanbul, 1; IŞIK, Rüçhan, 1962. 5.

1.1.2.5.2. Devlete Karşı Bağımsızlık

Devletin herhangi bir etkisi veya katkısı olmaksızın kurulan sendikaların, gerek yönetimlerinde gerekse faaliyetlerinde yasama, yürütme ve yargı organlarına karşı bağımsız olmaları gerekmektedir²⁴. Çünkü sendikalar, üyelerinin hak ve menfaatlerini devlete karşı da korumalıdır²⁵. Sendikaların devlete karşı bağımsızlığıyla ilgili düzenleme, 6356 sayılı Kanun'un 28'inci maddesinde “kuruluşlar; kamu kurum ve kuruluşları, (...) kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından yardım ve bağış alamaz” hükmüyle yer almaktadır. Aynı ilke, 4688 sayılı Kanun'un 20'nci maddesinde “sendika ve konfederasyonlar kamu makamlarından maddî yardım kabul edemez” hükmüyle benimsenmiştir.

1.1.2.5.3. Diğer Bazı Kuruluşlara Karşı Bağımsızlık

Sendikaların siyasi partilere, esnaf ve küçük sanatkâr kuruluşlarına karşı bağımsız olmaları için bu kuruluşlardan bağış ve yardım almaları yasaklanmıştır. Çünkü yardım ve bağış almak, mali açıdan bağımlılığa neden olur ve faaliyetlerin bağımsızlığına da olumsuz anlamda etki edebilir. Bu sebeple, 6356 sayılı Kanun'un 28'inci maddesindeki “kuruluşlar (...) siyasi partiler, esnaf ve küçük sanatkâr kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından yardım ve bağış alamaz” cümlesiyle bağımsızlık vurgulanmaktadır. Ayrıca, kamu görevlileri sendikaları için de 4688 sayılı Kanun'da, “sendika ve konfederasyonlar (...) siyasî partilerden maddi yardım alamaz ve onlara maddi yardımda bulunamazlar” hükmedilmiştir.

6356 sayılı Kanun'un 26'nci maddesinde “kuruluşlar siyasi partilerin ad, amblem, rumuz veya işaretlerini kullanamaz” hükmedilerek, siyasi partilere karşı bağımsızlıklarını yok eden faaliyetlerde bulunamayacakları düzenlenmiştir. Aynı amaçla, 4688 sayılı Kanun'un 20'nci maddesinde de, “sendika ve konfederasyonlar siyasî partilerin kuruluşu içinde yer alamazlar; siyasî partilerin ad, amblem, rumuz veya işaretlerini kullanamazlar” hükmedilmiştir.

²⁴ AS, İzzettin, 2010.

²⁵ TALU, Nuray, 2008.

1.2. Dünyada Sendikacılık Hareketleri

Sendikal hak ve özgürlükler bağlamında sosyal politikalar, uzun bir geçmişe sahip olmasa da, sendika olgusunun temelleri sanayi devrimine kadar gitmektedir²⁶. Sendikalar, 18. yüzyılın son çeyreğinde yaşanan sanayi devriminin sosyal ve ekonomik düzende meydana getirdiği büyük gelişmeler sonucunda oluşmuştur. İngiltere’de buharın makinaya uygulanması ile fabrikaların doğuşu, işgücüne duyulan ihtiyacı artırmış ve bu ihtiyaç büyük ölçüde kırdan kente yaşanan göçle karşılanmıştır. Bu durum, geleneksel lonca düzenini yıkarak, büyük işçi topluluklarını bir araya getirmiş ve yeni sosyal sınıfların ortaya çıkmasını sağlamıştır²⁷. Liberal ekonomi anlayışı içinde çalışma hayatı ve çalışma koşullarının, özellikle iş sağlığı ve güvenliği ile geçim düzeyi açısından, son derece kötü, sağlıksız, insan gücünü aşan yapısı bu dönemin temel özellikleri olarak ortaya çıkmıştır²⁸. Sayıları hızla artan ve büyüyen fabrikalarda olumsuz çalışma şartlarına maruz kalan işçiler, çalışma ve yaşam şartlarını düzeltmek için topluca hareket etme çabasını göstermeye başlamışlar ve bu çaba kısa sürede güçlenerek işçi hareketine dönüşmüş, aynı zamanda işçi sınıfını ortaya çıkarmıştır²⁹. İşçi sınıfının ortaya çıkışı beraberinde çalışma ilişkilerinin temel taşlarından olan sendikaları getirmiştir.

İlk sendikal örgütlenmeler, 19. yüzyılın ilk dönemlerinde kurulmaya başlayan ve belirli bir meslekte işçileri bünyesinde barındıran meslek sendikalarıdır. Bu sendikaların oluşumu, sanayi devrimi öncesinde bir zanaatı ve mesleği bulunan işgücünün birlikte hareket etmeye başlamasıyla gerçekleşmiştir³⁰. Aidatları yüksek olan meslek sendikalarına vasıfsız işçiler katılamamıştır. Aynı dönemde kurulan ve herkesin üye olabileceği sendikalar ise 19. yüzyılın ikinci yarısına kadar başarı gösterememiştir³¹. İngiltere’de 1824 yılında, ABD’de 1842, Almanya’da 1869, Fransa’da 1884 yıllarında sendikalara yönelik yasaklar kaldırılmış³² ve sendikaların hukuki varlıkları ise önce 1871 yılında İngiltere’de, ardından da 1871 yılında Fransa’da

²⁶ ALDEMİR, Enis, 2010. **Türkiye’de Memur Sendikalarının Avrupa Birliği Sürecinden Beklentileri: Eğitim Sendikaları Örneği**, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

²⁷ AĞRALI, Sedat, 1967. 10-11.

²⁸ ŞENKAL, Abdulkadir, 1999. **Sendikasız Endüstri İlişkileri (Genel Olarak Dünyada ve Türkiye’de)**, Kamu-İş Yayınları, Ankara, 18.

²⁹ AĞRALI, Sedat, 1967. 10-11.

³⁰ AS, İzzettin, 2010.

³¹ KOÇ, Yıldırım, 1999. **Sendikacılık Tarihi**, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu Eğitim Yayınları, Ankara, 7.

³² TOKOL, Aysen, 2001. **Endüstri İlişkileri ve Yeni Gelişmeler**, Vipaş Yayınevi, Bursa.

ve daha sonra da başka ülkelerde yürürlüğe konulan hukuki düzenlemelerle tanınmıştır³³.

19. yüzyılın ikinci yarısı sendikaların gelişimine sahne olurken siyasi ve ekonomik anlamda da büyük değişiklikler gerçekleşmiştir. ABD, Almanya ve İtalya ulusal birliklerini gerçekleştirmiş, Afrika kıtası İngiltere ve Fransa arasında paylaşılmıştır. Afrika, Asya ve Kuzey Amerika'da demiryolları, telgraf ve limanların hızlı bir biçimde yapılmasıyla, ulaşımın ve iletişimin önündeki engeller kalkmıştır. Böylece sanayi için gerekli olan yeraltı zenginlikleri, sanayisi gelişen ülkelere aktarılmaya başlamıştır³⁴.

I. Dünya Savaşı'ndan sonra dünya ekonomisi, 1929 ekonomik krizi ile birlikte büyük bir depresyona girmiş ve devam eden yıllarda ekonomik istikrar sağlanamamıştır. Bu durumdan, sendikalar olumsuz biçimde etkilenmiş ve özellikle buhran sonrası sendikal hareketin öncülüğünü yapan Avrupa'da benimsenen otoriter ve faşizan yönetim biçimleri, sendikal örgütlenmenin gerilemesine neden olmuştur³⁵.

II. Dünya Savaşı'ndan sonra başlayan ve 1970'lere kadar devam eden dönemde ise, sosyal devlet olgusunun gelişmesine paralel olarak sendikal örgütlenme en parlak yıllarını yaşamıştır. Altın çağ olarak değerlendirilen ve sosyal refah devletinin önem kazandığı bu yıllarda, işyerlerinde çalışma koşullarının belirlenmesinde, ücretlerin iyileştirilmesinde, gelirin daha adil dağıtılmasında önemli görevleri yerine getiren sendikalar, aynı zamanda siyasi otorite karşısında, kamu politikalarının oluşmasında etkili bir baskı grubu olarak, toplumsal demokrasinin yerleşmesine büyük katkılar sağlamışlardır³⁶. Ayrıca, bu dönem, sendikal örgütlenmedeki sayısal çoğunluğun ve sendikaların toplumsal meşruiyetinin en yüksek düzeyde olduğu bir dönem olmuştur³⁷.

³³ ALTAN, Ömer Zühtü, 2008. **Sosyal Politika**, Anadolu Üniversitesi AÖF Yayını, Eskişehir.

³⁴ YILMAZ, Ensar, 2010. **Türkiye'de İşçi Sendikalarının Siyasal ve Sosyolojik Özellikleri Üzerinden Tarihsel Süreç İçinde Değerlendirilmesi**, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 14 (1), 195-207.

³⁵ KARAGÖZ, M. Kutluer, 2010. **Küreselleşme Sürecinde Türkiye'de Sendikacılık Hareketleri**, Yüksek Lisans Tezi, Trakya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Edirne.

³⁶ KAYA, Gazanfer, 2006. **Sendikal Örgütlenmenin Tarihsel Gelişimi ve Türkiye Üzerine Bir Söyleşi**, Antalya, <http://www.sosyalhizmetuzmani.org/sendikalhareket.htm>, Erişim Tarihi: 01.12.2013.

³⁷ YILMAZ, Ensar, 2010.

Dünya ekonomisindeki büyüme 1973 yılından sonra önemli ölçüde yavaşlamış, ekonomik alanda yaşanan krizlerle birlikte³⁸ işsizlik artmış, enflasyon yükselmiş ve harcamaların kısıtlandığı istikrar politikaları gündeme gelmiştir. Kuşkusuz bu ekonomik değişim, 1945 sonrası kapsamlı bir uygulamaya dönüşen Keynesyen politikalarının önemini azaltırken, işçi sendikalarını beklemedikleri koşullarla karşı karşıya bırakmış ve sendikalar sahip oldukları ekonomik ve siyasi güçlerini kaybetmeye başlamışlardır³⁹. 1980’li yıllara gelindiğinde ise, dünyada hakim olmaya başlayan yeni siyasal ve sosyal gelişmelerle birlikte, başta gelişmiş ülkeler olmak üzere dünyanın birçok ülkesinde sendikasızlık olgusu ortaya çıkmaya başlamıştır. Sanayi ötesi olarak nitelendirilen yeni dönemde sendikalar, hem üye sayılarında azalma yaşamış, hem de sosyal, siyasi ve ekonomik yapıyı belirlemedeki baskı güçlerini kaybetmişlerdir. Küreselleşme ile birlikte, sendikaların pazarlık güçleri olumsuz şekilde etkilenmiş ve ücretler üzerindeki etkileri azalmıştır⁴⁰. Sendikaların dünya genelinde karşılaştığı siyasal ve ekonomik değişimler, onların sadece siyasal ve ekonomik rollerinde bir farklılık yaratmakla kalmamış aynı zamanda sosyolojik rollerini de etkilemiş, toplumsal meşruiyetlerini önem açısından azaltmış ve toplumsal hareketliliğin merkezi konumundan uzaklaşmalarına neden olmuştur⁴¹.

Tablo 1: OECD Ülkelerinde Sendikal Yoğunluk

Ülke	Sendikal Yoğunluk	Ülke	Sendikal Yoğunluk	Ülke	Sendikal Yoğunluk
Fransa	7,6	OECD Ort.	17,5	Avusturya	28,1
Estonya	8,1	İsviçre	17,8	Kanada	28,8
Güney Kore	9,7	Avustralya	18	İtalya	35,1
ABD	11,3	Hollanda	18,2	İrlanda	35,5
Meksika	13,2	Almanya	18,5	Lüksemburg	37,3
Şili	15	Japonya	18,6	Belçika	52
Polonya	15	Portekiz	19,3	Norveç	54,6
İspanya	15,9	Yeni Zelanda	20,8	İsveç	67,7
Macaristan	16,8	Yunanistan	24	Danimarka	68,8
Slovakya	17,2	Slovenya	25,6	Finlandiya	70
Çek Cumhuriyeti	17,2	Birleşik Krallık	25,8	İzlanda	79,4

³⁸ KARAGÖZ, M. Kutluer, 2010.

³⁹ SELAMOĞLU, Ahmet, 1995. **İşçi Sendikacılığının Gücündeki Değişim: Gelişmeler-Nedenler-Eğilimler**, TTK Basımevi, Ankara, 124-125.

⁴⁰ YILMAZ, Ensar, 2010.

⁴¹ YILMAZ, Ensar, 2010.

OECD ülkelerinin sendikal yoğunlukları incelendiğinde, Fransa'nın en düşük İzlanda'nın ise en yüksek sendikalaşma oranına sahip ülkeler olduğu görülmektedir. Türkiye, OECD ülkeleri içinde, OECD ortalamasının altında sendikalaşma oranına sahip ülkelere biridir.

İşçi sendikacılığına göre daha geç başlayan memur sendikacılığı doğuşu ve tarihsel gelişimi açısından işçi sendikacılığına benzemiştir. Çünkü devletin karşı çıkmasına ve yasaklar koymasına rağmen memurlar sendikalar kurmuş ve türlü engellemeler karşısında sendikacılık faaliyetlerine devam etmişlerdir⁴². İlk memur örgütlenmesi, 1890 yılında ABD'deki posta işletmesinde gerçekleşmiş, 1917 yılında da Amerikan Kongresi tarafından kabul edilmiştir⁴³. Avrupa'da ise memurların ilk örgütlenmesi 1908 yılında İngiltere'de başlamış, 1916 yılında "Whitley Meclisleri" olarak adlandırılan kurullar oluşturulmuştur⁴⁴.

II. Dünya Savaşı'na kadar birçok ülkede memurlar, sendikal haklardan yoksun kalmışlardır. Ancak, savaş sonrası dönemde sendikacılık hareketinin doğurduğu siyasi baskı ile özellikle Fransız hukuk adamlarının devlet sisteminde başlattığı yeni akım bu durumu değiştirmiş ve önce devletin endüstriyel işlerinde alt ve orta derecede çalışanları, daha sonra ise bütün memurları kapsayacak şekilde sendikal haklar genişletilmiştir⁴⁵. Memurlara örgütlenme, toplu pazarlık ve grev hakları; Norveç'te 1958, Gine ve Nijer'de 1959, Fransa ve Meksika'da 1963, İsveç'te 1965, Kanada'da 1967, Togo'da 1968, Finlandiya'da 1970, Portekiz'de 1974 yılında tanınmıştır. 1990'lı yıllardan itibaren ise dünya genelinde, memur sendikacılığının yasal ve anayasal düzeyde güvenceye kavuşturulması, yoğun bir artış eğilimine girmiştir⁴⁶.

Dünyada bazı ülkelerde, işçi ve memur ayrımı yapmaksızın genel yasalar ile sendikal hakların düzenlendiği görülmektedir. Almanya, Avustralya, Avusturya, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Güney Afrika, Hindistan, Hollanda, İngiltere, İrlanda, İsrail, İsveç, İtalya, İzlanda, Macaristan, Mısır, Norveç, Polonya, Portekiz, Rusya, Tunus, Ukrayna gibi ülkelerde sendikal haklar için

⁴² BİBİLİK, Erkan, 2008. **Memur Sendikacılığı ve Toplu Görüşme Hakkı**, Yüksek Lisans Tezi, Atılım Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

⁴³ BİBİLİK, Erkan, 2008.

⁴⁴ Devlet Personel Başkanlığı, 2010. **Kamu Görevlilerinin Sendikal ve Demokratik Hakları Çalıştayı**, Başbakanlık Basımevi, Ankara.

⁴⁵ CHAPMAN, Brian, 1970. **İdare Mesleği: Avrupa'da Devlet Memurluğu**, Çev. Cahit Tutum, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 125-129.

⁴⁶ Devlet Personel Başkanlığı, 2010.

ortak düzenleme yöntemi benimsenmiş ve sendikaların genel kuralları tüm çalışanlara aynı ölçüde tanınmıştır⁴⁷.

Bazı ülkelerde ise sendikal haklar, işçi ve memurlar için ayrı özel yasalar ile düzenlenmiştir. İşçi ve memurlar için özel yasaları olan ülkeler, ABD, Belçika, Güney Kore, İspanya, İsviçre, Japonya, Kanada, Lüksemburg, Meksika, Türkiye, Venezüella ve Yeni Zelanda olarak sıralanabilir⁴⁸.

Pek çok ülke memurlara sendika hakkı tanınmış olmakla birlikte, sendika hakkını memurlara yasaklayan ülkeler de bulunmaktadır⁴⁹. Bazı ülkelerde sendika hakkına getirilen yasak bütün memurları kapsarken, bazı ülkelerde ise bir grup memur için bu yasak söz konusudur. Kısmi yasaklama genellikle polis ve silahlı kuvvetler mensupları ile üst düzey memurları kapsamaktadır. Almanya, ABD, Avusturalya, Avusturya, Belçika, Birleşik Krallık, Çek Cumhuriyeti, Finlandiya, Hollanda, İrlanda, İspanya, İsveç, İsviçre, İtalya, Japonya, Lüksemburg, Kanada, Macaristan, Norveç, Polonya, Portekiz, Slovakya ve Türkiye gibi ülkelerde sendika hakkı, yargı mensupları, emniyet güçleri ve savunma kuvvetleri gibi bazı memur gruplarına tanınmamıştır. Kore ve Meksika gibi ülkelerde daha fazla memur grubu için yasaklar mevcuttur⁵⁰. UÇÖ'nün 1999 yılında yayımladığı bir rapora göre, Bolivya, Ekvator, Nijerya, Nikaragua gibi ülkelerde memurlara sendika hakkı bütün olarak tanınmamaktadır⁵¹.

Genel olarak memurlara, örgütlenme (sendika) hakkı verilmekle birlikte bu hak sınırsız olmayıp çeşitli sınırlamaları beraberinde getirmektedir. Bu sınırlamalar genel olarak dört şekilde uygulanmaktadır⁵²:

1. Memurlara sendika hakkı tanımak ancak grev ve toplu sözleşme hakkını vermemek veya kısıtlamak.
2. Genel olarak sendika hakkı tanımakla birlikte bazı memur kesimlerini kapsam dışında bırakmak: Dünyadaki yaygın uygulama silahlı kuvvetler, polis, kolluk kuvvetleri ve yönetim ve denetim görevlerinde bulunanları kapsam dışı bırakmak.

⁴⁷ GÜLMEZ, Mesut, 1996. **Dünya'da Memurlar ve Toplu Pazarlık**, Sendika Dergisi, 2, 51-52.

⁴⁸ GÜLMEZ, Mesut, 1996.

⁴⁹ TUNCAY, A. Can, 2007. **Kamu Görevlilerinin Sendikalaşması ve Toplu Pazarlık Hakkı**, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 9 (Özel Sayı), 157-176.

⁵⁰ CARDONA, Francisco, 2006. **Collective Relations in the Civil Service**, Seminar on "Social Rights and Pensions for Civil Servants in some EU Member States", Vilnius, 9 November 2006.

⁵¹ YOKUŞ, Fahrettin, 2001. **Memur ve İşçi Sendikalarına Genel Bakış**, Türk Büro Sen, 2-3.

⁵² GÜLMEZ, Mesut, 1996. 55-59.

3. Örgütlenme hakkı verilmesine rağmen işçilerden ayrı tutmak.
4. Parçalı örgütlenmeyi zorunlu kılmak. Bu tür sınırlamalarda memurların meslek kategorileri, çalıştıkları kuruluşlar ve bölümler itibariyle örgütlenmeleri yasal zorunluluk haline getiriliyor.

Toplu sözleşme hakkı, memurlar için birçok ülkede tanınmıştır. Toplu sözleşme hakkı tanıyan ülkeler: ABD (federal düzeyde), Almanya, Arjantin, Avustralya, Belçika, Finlandiya, Fransa, Hollanda, İngiltere, İrlanda, İspanya, İsrail, İsveç, İsviçre, İtalya, Kanada, Lüksemburg, Norveç, Polonya, Portekiz, Türkiye, Venezüella, Yeni Zelanda olarak sıralanabilir. Avusturya, Danimarka, Slovakya ve Yunanistan gibi bazı ülkelerde ise merkezi düzeyde toplu pazarlık profesyonel gruplarca yerine getirilmektedir⁵³.

ABD (bazı eyaletlerde), Arjantin, Avustralya, Fransa, Hollanda (güvenlik personeli hariç), İngiltere, İspanya (silahlı kuvvetler, polis, hakim ve savcılar hariç), İsrail, İsviçre, İtalya (silahlı kuvvetler ve polis hariç), Kanada, Lüksemburg, Portekiz (asker ve polis hariç), Romanya ve Yunanistan gibi bazı ülkelerde grev hakkı memura açıkça tanınmıştır. Bazı kuzey ülkelerinde, güvenlik güçleri ya da yargı mensuplarının yanı sıra üst düzey pozisyonlardaki memurların da grev hakkı bulunmamaktadır. Örneğin, Finlandiya’da kamu işvereni statüsündeki üst düzey memurlar, Norveç’te üst düzey memurlar ile askeri personel, İsveç’te genel müdürler grev hakkına sahip değildir⁵⁴.

Dünyada memurlara grev hakkını açıkça yasaklayan ülkeler, açıkça tanıyan ülkelere göre çok daha fazladır. ABD (eyaletlerin çoğu), Brezilya, Filipinler, Hindistan, İsviçre, Japonya, Kanada (eyaletlerin yarısı), Kolombiya, Kore, Kuveyt, Lübnan, Suriye, Şili, Tayland ve Uruguay gibi ülkelerde memurların grev yapması yasaktır. Kamu sendikalarının, kamu fonlarıyla desteklendiği ülkelerde (Macaristan, İrlanda, İtalya, ABD vb.), grev hakkının ya çok sınırlı tanındığı ya da tamamen yasak olduğu bilinmektedir. Ancak, İspanya’da da kamu fonlarıyla kamu sendikaları desteklenmesine rağmen grev hakkı memurlar için mevcuttur⁵⁵.

20. yüzyılın ortalarına kadar sanayileşme sürecine paralel olarak gerçekleşen sendikacılık, devamında gelişen uluslararası kamuoyu baskısı ve insan haklarına ilişkin

⁵³ BİBİLİK, Erkan, 2008.

⁵⁴ CARDONA, Francisco, 2006.

⁵⁵ CARDONA, Francisco, 2006.

gelişmelerden destek alarak, demokratik yaşamın temel unsuru, çalışanların temel hakkı olarak kabul görmüştür⁵⁶. Bugün, Amerika'dan Avrupa'ya, Afrika'dan Asya'ya, dünya çapında pek çok ülkede sendika hakkı tanınmaktadır. Bu çerçevede, bu kısımda, Türk sendikal hareketine ışık tutması amacıyla dört kıtadan sendikacılık hareketleri incelenecektir.

1.2.1. Asya'da Sendikacılık

Asya ülkeleri küreselleşmenin etkisiyle hızlı bir dönüşüm içine girmiş ve ekonomik gelişim seviyeleri açısından ülkeler arasında önemli farklılıklar ortaya çıkmıştır⁵⁷. Bu çerçevede, Asya ülkelerinden Japonya gibi yüksek düzeyde ekonomik gelişime sahip bazı ülkelerin üretim süreçlerinde endüstriyel ve post endüstriyel özellikler ağırlıktayken, Çin ve Hindistan gibi ülkelerde bazı sektörler oldukça yüksek düzeyde teknolojik gelişim seviyesine erişmiş ancak bazı sektörler sanayi öncesi üretiminin özelliklerini sergilemektedir. Tayvan ve Güney Kore gibi bazı ülkeler ise ekonomik gelişime sahip ancak demokratikleşme sürecinin devam ettiği ülkelerdir. Söz konusu ekonomik gelişim seviyeleri ve ayrıca, siyasi sistemlerdeki farklılıklar sendikal hareketlerin gelişiminde de Asya ülkeleri arasında farklılıklara yol açmıştır⁵⁸.

Asya'daki sendikacılık hareketleri incelendiğinde, işgücünün büyük bir kısmının enformel sektörde ya da tarımda çalıştığı ve sendikal yoğunluğun çok düşük olduğu bilinmektedir⁵⁹. Bazı Asya ülkelerinde sıkı bir biçimde sendika karşılığı varken, bazı ülkelerde ise sendikalar demokratik bir toplumun unsurları olarak kabul edilmektedir⁶⁰.

Asya ülkelerinden, gelişmişlik düzeyi göz önüne alınarak Japonya ile toplumsal hareket sendikacılığının yaşandığı Güney Kore incelenecektir. Bu ülkeler, ayrıca, Asya kıtasındaki Türkiye ile karşılaştırma imkânı sağlayabilecek ülkeler oldukları için de seçilmiştir.

⁵⁶ KAYMAZ, Çiğdem, 2012.

⁵⁷ BENSON, John, ZHU Ying, 2008. **Trade Unions in Asia: An Economic and Sociological Analysis**, Routledge, Oxon, 1.

⁵⁸ JENSEN, Carsten Stroby, 2006. **Trade Unionism: Differences and Similarities – a Comparative View on Europe, USA and Asia**, Industrial Relations, 48 (1), 59-81.

⁵⁹ KURUVILLA, Sarosh, ERICKSON, Christopher L., 2002. **Change and Transformation in Asian Industrial Relations**, Industrial Relations, 41(2), 172-225.

⁶⁰ JENSEN, Carsten Stroby, 2006.

1.2.1.1. Japonya’da Sendikacılık

Japonya’da, sanayileşme hareketleri, 1860 yılından sonra uygulamaya konan reform paketiyle başlamıştır. Bu sebeple, Japonya’da işçi hareketleri Batı ülkelerine göre daha geç başlamıştır⁶¹. İlk Japon işçi sendikaları 1890’lı yıllarda makine üretim işçileri ile gemi inşaat işçileri ve daha sonraki yıllarda da demiryolu makinistleri ile matbaa işçileri tarafından kurulmuştur⁶². 1900’lü yılların başlarında, siyasi otorite sendikal örgütlenmelerden rahatsız olunca, “Kamu Barışını Koruma Kanunu” ile sendika ve benzeri örgütleri polis denetimi altına almıştır⁶³.

II. Dünya Savaşı öncesi dönemde gerileyen sendikal hareket, II. Dünya Savaşı’ndan sonra Japonya’da egemen olan Amerikan işgal yönetiminin teşviki ile getirilen ve büyük ölçüde Amerika hukukunun ölçü alındığı yasal düzenlemeler ile tekrar gelişmeye başlamıştır⁶⁴. 1946 Anayasası’nda örgütlenme, toplu pazarlık ve grev hakları tanınmış ve Anayasa doğrultusunda, 1946 yılında “Sendikaların Korunması ve Özgürlüğü Kanunu” ve 1949 yılında “Sendikalar Kanunu” çıkarılmıştır. Böylelikle sendikalar, gerek sayısal bakımdan gerekse de üye yoğunluğu bakımından hızla büyümüşlerdir⁶⁵.

Japonya’da ulusal, bölgesel, meslek, işkolu ve işyeri sendikaları olmak üzere beş düzeyde örgütlenme görülmektedir. Ancak, genel olarak işyeri sendikacılığı yaygınlaşmıştır⁶⁶. 1950’lerden itibaren, sendika üyelerinin yüzde 80’i işyeri sendikalarına bağlıdır. Bu sebeple, Japon sendikacılığına “işyeri sendikacılığı” da denilmektedir⁶⁷. İşyeri sendikaları, yapılanmaları gereği aidat gelirleri en yüksek olup, diğer sendikal organizasyonlara göre mali yönden daha güçlü konumda bulunmaktadır⁶⁸.

⁶¹ İNCELER, Metin, 2012. **İşçi Konfederasyonlarının İşsizliğe Bakış Açısının Söylem Analizi İle Değerlendirilmesi**, Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.

⁶² KAYHAN, Necati, 2009. **21. Yüzyılda Japonya’da İnsan Kaynakları Yönetimi ve Endüstriyel İlişkiler Sistemindeki Değişim**, Türkiye Haber-İş Sendikası Yayınları, Ankara, 124.

⁶³ MAHİROĞULLARI, Adnan, 2013. **Dünyada ve Türkiye’de Sendikacılık**, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2. Baskı, 132.

⁶⁴ WILLIAMSON, Hugh, 1994. **Coping with the Miracle**, Pluto Press, Londra, 6.

⁶⁵ KUWAHARA, Yasuo, 2004. **Employment Relations in Japan**, International and Comparative Employment Relations, Sage Publications, Londra 277-305.

⁶⁶ KUWAHARA, Yasuo, 2004.

⁶⁷ İNCELER, Metin, 2012.

⁶⁸ KAYHAN, Necati, 2009.

Tablo 2: Japonya’da Sendikal Örgütlenme

ÜST ÖRGÜTLENME	BAĞLI SENDİKA SAYISI	ÜYE SAYISI	KURULUŞ YILI
RENGO ⁶⁹	52 / 33,940	6.750.000	1989
ZENROREN ⁷⁰	21 / 7.531	730.102	1989
ZENROKYO ⁷¹	6 / 1.625	158.342	1989

RENGO, Japon sendikacılığındaki dağınıklığı önlemek için 1989 yılında özel ve kamudaki en büyük üç sendika kuruluşunun birleşmesiyle kurulmuş, Japonya’nın en büyük sendikal üst örgütlenmesidir. Aynı yıl, RENG0 dışında, diğer sendika ve federasyonlar tarafından ZENROREN ve ZENROKYO üst örgütlenmeleri de kurulmuştur. 1975 yılında yaklaşık on iki milyon sendikalıya, yüzde 35’lik sendikalaşma oranına erişen Japon sendikacılığı, 2001 yılında yüzde 20,9’a, 2010 yılında da yüzde 18,6’lık sendikal yoğunluğa gerilemiştir⁷².

Japon sendikacılığında örnek alınan Amerikan modeli, Japon kültür yapısı içinde eritilmiş ve kendi kültürel özelliklerine uygun yeni bir sendikal model oluşturulmuştur⁷³. İşçi ile işveren arasındaki çatışma ortamının yerini Japon sendikacılığında işçi işveren dayanışması almıştır. Japon işçisi, işvereni iş ortağı olarak görmekte, işveren de işçisine ömür boyu istihdam garantisi vermektedir. Japon sendikaları, sadece üyelerine çıkar sağlama amacı gütmemekte, işverenlerle aynı amacı paylaşmakta ve işyerinin başarılı olması için çalışmaktadır⁷⁴. Bu özellikleriyle, Japon sendikacılığı dünya sendikacılığından önemli ölçüde ayrılmaktadır.

Japonya’da memurların örgütlenmesine ilişkin ayrı bir kanun bulunmaktadır. “National Enterprise Labour Relations Law” ile memurlara sendika ve toplu pazarlık hakkı öngörülmüş, ancak grev hakkı tanınmamıştır.

⁶⁹ Japanese Trade Union Confederation Resmi İnternet Sitesi: <http://www.jtuc-rengo.org/>, Erişim Tarihi: 01.12.2013.

⁷⁰ National Confederation of Trade Unions Resmi İnternet Sitesi: <http://www.zenroren.gr.jp/>, Erişim Tarihi: 01.12.2013.

⁷¹ National Trade Union Council Resmi İnternet Sitesi: <http://www.zenrokyo.org/>, Erişim Tarihi: 01.12.2013.

⁷² MAHİROĞULLARI, Adnan, 2013. 135.

⁷³ MAHİROĞULLARI, Adnan, 2013. 134.

⁷⁴ İNCELER, Metin, 2012.

1.2.1.2. Güney Kore’de Sendikacılık

1953 yılında Kore savaşının sonlanmasından 1993 yılına kadar askeri yönetimin var olduğu Güney Kore’de⁷⁵, sendikalara yönelik baskıcı tutum beraberinde düşük sendika yoğunluğunu ve güçsüz sendikacılığı getirmiştir. Bu durumu Kim ve Kim⁷⁶ şu şekilde özetlemiştir:

1953’te Amerikan tipi çalışma mevzuatı yürürlüğe konulup geniş çaplı sendikal haklar güvence altına alınırken, 1960’lar ve 1970’ler boyunca, sendikaların eylemlerine karşı önemli sınırlandırmalar koymak için iş hukuku sık sık yeniden revize edilmiştir. Örneğin, sendikaları bastırmak için 1972’de çalışma mevzuatı değiştirilmiş ve 1980’e kadar grevler yasaklanmıştır.

Güney Kore sendikaları, demokratikleşme sürecinde önemli bir rol oynamış ve işgücü piyasasındaki anlaşmazlıklar Güney Kore’yi demokratikleşmeye doğru itmiştir. Güney Kore toplumunun 1987’de başlayan demokratikleşme süreci ile işgücü piyasası kurumları daha az baskıcı olmaya başlamıştır. Sendikalar, Güney Kore sendikal hareketi tarafından örgütlenen gösteriler ile Güney Kore firmalarında çalışma konseylerinin kurulmasıyla ilgili yasanın 1989 yılında yürürlüğe konması gibi önemli başarılarla imza atmışlardır. Ayrıca, 1987 öncesinde yüzde 10 civarında olan sendikal yoğunluk, 1990 yılında hızlı bir artış ile yüzde 18,6’ya ulaşmıştır⁷⁷. Ancak bu oran, OECD verilerine göre 2010 yılında yüzde 9,7 olarak gerçekleşmiştir.

Güney Kore’de sendikal haklar için 3 ayrı kanun bulunmaktadır. Bunlardan ilki, “Trade Union and Labor Relations Adjustment Act”, işçilerin sendikal haklarına yönelik düzenlenmiştir. İkincisi, memurların sendikal haklarına yönelik “Act on the Establishment and Operation, etc. of Public Officials’ Trade Unions” olmakla birlikte, üçüncü olarak da öğretmenlerin sendikal haklarına yönelik “Act on the Establishment, Operation, etc. of Trade Unions for Teachers” bulunmaktadır. Memurlar ve öğretmenler için düzenlenmiş olan kanunlarda toplu sözleşme öngörülmüş ancak grev bu gruplara yasaklanmış ve uyulmaması halinde hapis cezası veya para cezası hükmedilmiştir.

⁷⁵ NORAD (Norwegian Agency for Development Cooperation), 2011. **Social Dialogue in Developing Countries**, Nordic Consulting Group, Oslo, 30.

⁷⁶ KIM, Dong-One, KIM, Seongsu, 2003. **Globalization, Financial Crisis and Industrial Relations: The case of South Korea**, Industrial Relations, 42 (3), 349.

⁷⁷ KURUVILLA, Sarosh, ERICKSON, Christopher L., 2002.

Tablo 3: Güney Kore’de Sendikal Örgütlenme

ÜST ÖRGÜTLENME	BAĞLI SENDİKA SAYISI	ÜYE SAYISI	KURULUŞ YILI
FKTU ⁷⁸	26	740.308	1961
KCTU ⁷⁹	1,768*	677.790	1995

* Federasyon, sendika ve şube toplam sayısıdır.

1961 yılında kurulan FKTU, 1980’lerin sonlarına kadar yasal olarak tanınan ve farklı hükümetlerle güçlü ilişkileri olan işyeri düzeyinde kurulmuş sendikaların zorunlu olarak bağlı olduğu tek sendikal üst örgüt olmuştur. 1987 yılında başlayan büyük işçi eylemlerinin sonucunda bağımsız sendikalar birleşerek KCTU’yu kurmuştur. 1995 yılına kadar yasal olarak tanınmamış olan KCTU, demokratik bir toplum yaratma, siyasal mücadele ve Kore’nin birleşmesi, örgütsüzlerin örgütlenmesi, devlet ve sermayeden bağımsızlık, çalışma koşullarının iyileştirilmesi, işçi sınıfını bölen her türlü ayrımın aşılması ve tüm halkın korunması ilkelerini benimsemiştir⁸⁰.

Güney Kore’de işyeri sendikacılığı vardır ve birden fazla sendikanın aynı işyerinde örgütlenmesi mümkün değildir. Bu durum, bazı işyerlerinde işveren denetiminde sarı sendikaların örgütlenmesini ve diğer sendikaların işyerine girmesini engellemek için kullanılmaktadır⁸¹. Bu sebeple, Güney Kore’de sendikalar, işkolu sendikacılığına geçebilmek için mücadele etmektedir.

Güney Kore’de KCTU önderliğinde işçiler, köylüler, aydınlar, kent yoksulları, öğrenci hareketi gibi birçok oluşum bir arada hareket etmektedir. Güvencesiz işçileri, örgütleyen KCTU, günümüzde dünyadaki en başarılı işçi sınıfı mücadelesi örneklerinden biri olarak gösterilmektedir⁸².

⁷⁸ Federation of Korean Trade Unions Resmi İnternet Sitesi: <http://www.fktu.or.kr/>, Erişim Tarihi: 01.12.2013.

⁷⁹ Korean Confederation of Trade Unions Resmi İnternet Sitesi: <http://www.kctu.org>, Erişim Tarihi: 01.12.2013.

⁸⁰ Birleşik Metal İşçileri Sendikası, 2006. **Çekik Gözlü Sendikacılık**, Sendikam Dergisi, İstanbul, 6, http://www.birlesikmetal.org/sendikam/sayi_6/sendikam6.pdf, Erişim Tarihi: 02.02.2014, 27-28.

⁸¹ Birleşik Metal İşçileri Sendikası, 2006.

⁸² ÇAKIR, Murat, 2006. **Toplumsal Hareket Sendikacılığı**, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

1.2.2. ABD’de Sendikacılık

ABD’de sendikacılık hareketi 18. yüzyılın ikinci yarısında, meslek ve zanaat dalında çalışan nitelikli işçilerin örgütlenmesiyle başlamıştır. ABD’de ilk sendika 1792 yılında Filedeldiyalı ayakkabıcılar tarafından kurulmuştur⁸³. 1850 tarihinde kurulan “Ulusal İşçi Sendikası” ise yalnızca vasıflı işçileri değil, sendikacılığa ilgi duyan diğer çalışanları da örgütlemiştir⁸⁴.

ABD’de sendikal hareket, 1940’lı yılların ortalarında en parlak dönemlerini yaşamıştır. Bu dönemde, işçilerin yüzde 40’ından fazlası sendika üyesi olmuştur. Ancak, sendikal yoğunluk yıllar içinde azalmış, 1970’lerde yüzde 25’lere, 1980’lerde yüzde 20’lere, 1990’lı yıllarda yüzde 15’lere düşmüştür⁸⁵ ve son olarak 2012 yılı OECD verilerine göre ABD’nin sendikal yoğunluğu yüzde 11’lerde seyretmektedir.

ABD sendikacılık tarihinde, işçi hareketlerini etkileyen iki görüş bulunmaktadır. Bu görüşlerden ilki olan idealist görüş, “Emek Şövalyeleri” adlı örgüt ile bilinmektedir. Emek Şövalyeleri, meslek, işkolu ve nitelikli-niteliksiz ayrımı yapmaksızın bütün işçilerin birleşmesini öngörmüş, çalışma koşullarının düzeltilmesi, ücret sisteminin değiştirilmesi gerektiğini savunmuş ve işçi hareketine politik içerik kazandırma amacı gütmüştür⁸⁶. İkinci görüş ise günümüz ABD sendikacılığının temel felsefesi olan pragmatizmin temsilciliğini yapan gerçekçi görüştür. Gerçekçi görüş, toplumsal değişim yerine işçilere özellikle kısa vadede ekonomik çıkar sağlama amacını gütmüştür. ABD sendikal yaşamında gerçekçi görüş, idealist görüşten daha fazla etkili olmuş⁸⁷ ve gerçekçi görüş çizgisinde Amerikan sendikacılığının tepe örgütü olan AFL, 1886 yılında kurulmuştur.

ABD’de işçi-işveren ilişkileri ile toplu pazarlığı düzenleyen beş temel yasa vardır. Bu yasalar, demiryolları ve havayolları endüstrilerinde işçi-işveren ilişkilerini düzenleyen 1926 tarihli Demiryolları İş Yasası (Railway Labor Act), sendikacılığı güçlendirmek amacıyla işverenlerin “yellow dog” anlaşması yapmalarını engelleyen 1932 tarihli Morris la Guardia Yasası, toplu pazarlık hakkını garanti altına alan 1935 tarihli Ulusal Çalışma İlişkileri Yasası (Wagner Yasası), 1947 tarihli İşçi-İşveren

⁸³ AS, İzzettin, 2010.

⁸⁴ MILLS, Daniel Quinn, 1994. **Labor-Management Relations**, 5th Ed., Mc Graw Hill, New York, 37.

⁸⁵ JENSEN, Carsten Stroby, 2006.

⁸⁶ MAHİROĞULLARI, Adnan, 2013. 94.

⁸⁷ İNCELER, Metin, 2012.

İlişkileri Yasası (Taft-Hartley Yasası) ve 1959 tarihli İşçi-İşveren Durum Bildirme ve Açıklama Yasası'dır (Landrum-Driffin Yasası)⁸⁸.

ABD'de memur sendikacılığı 1890 yılında posta işletmesinde çalışan memurlarının örgütlenmesi ile başlamış ve bu örgütlenme 1917 yılında Amerikan Kongresi tarafından resmen tanınmıştır. Çalışma alanları, kendi çıkarları ile ilgili kanunların çıkması, daha iyi hizmet koşullarının sağlanması, keyfi idareye engel olunması, kredi kolaylıklarının sağlanması gibi konularla ilgili olmuştur⁸⁹.

ABD'de kamu sektöründe tek bir çalışma ilişkileri düzeni söz konusu değildir. Memurların çalışma ilişkilerini düzenleyen federal bir yasa yoktur. ABD yönetimlerinin *“Hükümet egemen gücün temsilcisi olduğuna göre, istihdam ettiği çalışanların çalışma koşullarını belirleme hakkını, kendi için saklı tutmalıdır.”* görüşü, memur sendikacılığında baskın görüş olarak ABD endüstriyel ilişkiler sistemini yönlendirmiştir⁹⁰. Her eyalet kamu görevlilerinin sendikalaşma ve toplu pazarlık hakkını düzenleyen ayrı bir yasa çıkarmakta ya da bu konuda hiç yasa çıkarmama yolunu yeğleyebilmektedir. Eyalet, county, belediye ve vergi bölgeleri düzeylerinde işçi-işveren ilişkilerinin düzenlenmesi her bir eyaletin kendi yetki alanına bırakılmıştır. Federal hükümet düzeyinde ise, federal memurların sendikalaşma ve toplu pazarlık hakkıyla ilgili herhangi bir yasa yoktur. Başkanlık Kararnameleri hukukî çerçeveyi belirlemektedir. Başkan Kennedy'nin 1962 tarihli ve 10988 sayılı Kararnamesi, Başkan Nixon'un 1969 tarihli ve 11491 sayılı Kararnamesi ve Başkan Ford'un 1975 tarihli ve 11838 sayılı Kararnamesi sendikalaşma ve toplu pazarlık faaliyetlerini düzenlemektedir⁹¹.

Amerikan sisteminde sendikalaşma hakkı beraberinde mutlaka toplu pazarlık hakkını da getirir. Ancak, yeknesak bir sistem mevcut olmadığı için, sendikalaşma hakkına sahip kamu görevlisi kategorileri de eyaletten eyalete, bir kamu kurumundan diğerine farklılık göstermektedir. Genel olarak örgütlenen ve kamu otoriteleriyle toplu pazarlık yapan gruplar polis, itfaiye ve kamu hastanelerindeki görevliler, kamuya ait okullardaki öğretmenler ve kamu desteğindeki üniversite ve kolejlerin öğretim üyeleri,

⁸⁸ WILKINSON, Robert E, 1993. **Amerikan Çalışma İlişkileri Sistemi: Hukuk ve Uygulama**, Çev. Toker Dereli, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, 39.

⁸⁹ TORTOP, Nuri, 1971. **Yönetim Bilimi II (Personel Yönetimi)**, Ankara, 169.

⁹⁰ ÜNSAL, Engin, 1999. **Kamu Görevlilerinin Sendika Kurma Hakkı Memur Sendikaları**, Boyut Kitapları, İstanbul, 28-30.

⁹¹ WILKINSON, Robert E, 1993.

elektrik, su, hava gazı hizmetlerinde çalışanlar, temizlik işçileri, posta görevlileri ve kamu yönetiminde görevli idari personelden oluşmaktadır. Örgütlenmeye ve toplu pazarlığa kesin olarak izin verilmeyen memur grubu ise ABD silahlı kuvvetleridir⁹².

ABD Federal hükümet düzeyinde memur aylıkları ve istihdam koşulları toplu iş sözleşmeleri ile değil, Kongre tarafından belirlenmektedir. Federal düzeydeki memur sendikacılığında, parasal konular dışında sınırlı bazı konularda toplu pazarlık yapılabilmektedir. Genel olarak, memur sendikalarının birinci görevi ise, baskı grubu olarak siyasi baskı sergilemek ve yasalarda değişiklik veya yeni yasalar yoluyla memurların istihdam koşullarını geliştirmektir⁹³.

ABD federal hükümeti tarafından, istihdam edilen memurların kendi seçtikleri sendikalar aracılığıyla toplu iş sözleşmesi yapabilme ve diledikleri sendikalara üye olma hakkı kabul edilmiştir. Ancak, federal hükümetin 1912 yılında çıkardığı Llyod-La Follette Yasası ile Federal memurların grev hakkı yasaklanmıştır. Federal memurlar dışındaki memurlar için grev hakkının düzenlenişi de eyaletten eyalete değişmektedir. Bazı eyaletler çıkardıkları kararnameler ile memurlar için ve özellikle itfaiyeciler ve polisler için grev hakkını yasaklamıştır⁹⁴. Bazı eyaletlerde ise kamu görevlilerine sınırlı ya da şartlı bir grev hakkı tanınmıştır. Grev hakkının belirlenmesinde "grev kamunun sağlığına, güvenliğine ve refahına karşı açık ve mevcut bir tehlike teşkil etmediği takdirde" uygulanması kabul edilen bir kriterdir. Örneğin, Alaska'da grev hakkının belirlenmesi açısından dört kamu görevlisi kategorisi saptanmıştır. Buna göre, itfaiye ve polis görevlileri grev yapmazlar; öğretmenler/temizlik görevlileri sınırlı bir zaman süresi için grev yapabilirler; elektrik, su ve hava gazı dağıtımını gibi kamu hizmetlerinde çalışan görevliler daha uzunca bir zaman için grev yapabilirler ve büro hizmetlerinde çalışan görevliler sınırlama olmaksızın grev yapabilirler. Vermont eyaleti de kamu sağlığına ve kamu güvenliğine bir tehlike söz konusu olmadığı sürece, öğretmenler dışında, bütün belediye görevlilerine grev hakkını tanımıştır⁹⁵.

⁹² WILKINSON, Robert E, 1993.

⁹³ ÜNSAL, Engin, 1999.

⁹⁴ ÜNSAL, Engin, 1999.

⁹⁵ WILKINSON, Robert E, 1993.

1.2.3. Afrika’da Sendikacılık

Afrika kıtasının Avrupa’dan coğrafi açıdan çok uzakta olması; beyaz insanın bu kıtaya “aydınlık” getirmesinden önce, buranın ilkel vahşiliğin yaşandığı “karanlık” bir kıta olarak tanınmasına neden olmuştu. Gerçekte ise, Afrika’nın “geri” olarak tanınmasının başlıca nedeni, coğrafi yalnızlığından ötürü, teknolojik ve ekonomik gelişmesini yeterince gerçekleştirememiş olmasıydı. (...) Teknolojik ve ekonomik alanlarda fazla gelişmemiş olan Afrika, sosyal ve siyasal açılardan ise hiç de gerilerde değildi⁹⁶.

1980’li yılların sonu ve 1990’lı yılların başlarında Afrika ülkelerinde gerçekleşen demokratikleşme sürecinde, sendikalar önemli roller üstlenmiştir. Demokratikleşme sürecindeki rolleri ile karşılaştırıldığında, Afrika’daki sendikaların çalışma koşulları, ücretler, iş güvencesi gibi konularda endüstri ilişkilerindeki etkinlikleri (Güney Afrika ve Morityus vb. ülkeler hariç) çok daha zayıf olmuştur⁹⁷.

Birçok Afrika ülkesinde, toplu sözleşme, ücretlerin ve çalışma koşullarının belirlenmesinde bağlayıcı işleve sahiptir. Güney Afrika hariç diğer ülkelerde, işkolu ve merkezi düzeyde toplu sözleşme pek gerçekleşmemektedir. Ayrıca, toplu sözleşmeler çoğunlukla ilgili Bakanın ya da Tanzanya’da olduğu gibi iş mahkemesinin onayına tabidir. Grev hakkı, Afrika ülkelerinde genel olarak tanınmaktadır. Ancak, karmaşık kurallar ve uzun süren prosedürler sebebiyle aslında sınırlanmaktadır⁹⁸.

Fransızca konuşan Afrika ülkelerindeki sendikalar, özellikle Fransa’da kurulu bulunan konfederasyonların koruyuculuğu altında hızlı gelişme göstermiştir. Çalışma koşulları genellikle yasal yollarla düzenlenmekte, toplu iş sözleşmeleri, tamamlayıcı bir rol oynamaktadır. Sendikalar, iktidarlar üzerinde yaptıkları sosyal ve politik baskılarla işçi haklarını genişletme yolunu izlemektedir. Ayrıca, sendika eylemleri, işverenlerle doğrudan yapılan görüşmelerde bile, her zaman yasal hakların iyileştirilmesine ve genişletilmesine yönelik politik eylemlere dönüşmektedir. Bu ülkelerde, sendikalar

⁹⁶ TUNCER, Hüner, 1997. **Irkcılıktan Özgürlüğe (Güney Afrika)**, Çağdaş Yayınları, İstanbul, 185.

⁹⁷ SCHILLINGER, Hubert René, 2005. **Trade Unions in Africa: Weak but Feared**, FES (Friedrich-Ebert-Stiftung).

⁹⁸ SCHILLINGER, Hubert René, 2005.

işkolu ve meslek esasına göre kurulmuştur. İşkolu esasına göre kurulan sendikalar, merkezi bir federasyon altında bölgesel ve yerel birimler halinde örgütlenmiştir⁹⁹.

İngilizce konuşan Afrika ülkelerinde ise çok sayıda küçük ve zayıf sendikalar, işyeri düzeyinde kurulmuştur. İşkolunu ve meslek gruplarını kapsayan sınırlı sayıda sendikalar da bulunmaktadır. İşyeri düzeyinde örgütlenen çok sayıdaki sendikalar, bazı İngilizce konuşulan Afrika ülkelerinde devlet müdahalesi ile işkolu düzeyinde birleştirilmiştir. Örneğin, Gana'da 1958 yılında yürürlüğe giren "endüstri ilişkileri yasası", işyeri düzeyindeki sendikaların, işkolu düzeyinde az sayıdaki büyük ve güçlü sendikalarda birleşmesini sağlamıştır¹⁰⁰.

Her iki tip Afrika ülkelerinde de sendikalar genellikle başlıca iki amacı gerçekleştirme görevini üstlenmişlerdir: okuma yazma bilmeyen yığınların eğitimi ve ekonomik kalkınma çabalarına etkin katılım¹⁰¹.

Bu kısımda, Afrika ülkelerinden Güney Afrika, toplumsal hareket sendikacılığı kapsamında incelenecektir.

1.2.3.1. Güney Afrika'da Sendikacılık

Güney Afrika'da sendikalar, 1880'li yıllara kadar uzanan bir geçmişe sahiptir¹⁰². İlk kurulan sendikalar, çoğunlukla beyaz çalışanları örgütlemekteyken, 1917 yılında ilk defa siyah çalışanlar için sendika kurulmuştur¹⁰³. 1948 yılında Ulusal Parti hükümetinin iktidara gelmesiyle Apartheid dönemi (1994 yılına kadar yürürlükte olan beyaz azınlık yönetimi) başlamıştır. Ulusal Parti, Apartheid kapsamında, siyahlarla beyazları ayrı mekânlarda konumlandıran, farklı ırkların evliliklerini yasaklayan, siyah işçilerin sendika üyeliklerini kısıtlayan, siyah işçileri resmi çalışma ilişkileri sisteminden dışlayan, siyah işçilerin kalifiye işlerde çalışmalarını yasaklayan, paso taşımayan siyahların tutuklanmalarını öngören, siyah işçileri şehir dışında inşa edilen ve insanlık

⁹⁹ DEMİR, Fevzi, 1979. **Gelişmekte Olan Ülkelerde Sendikacılık**, Amme İdaresi Dergisi, 12 (2), 45-71.

¹⁰⁰ DEMİR, Fevzi, 1979.

¹⁰¹ DEMİR, Fevzi, 1979.

¹⁰² ICTUR (International Centre for Trade Union Rights), 2005. **Trade Unions of the World**, 6th Ed., John Harper Publishing, London.

¹⁰³ LEWIS, Jon, 1984. **Industrialisation and Trade Union Organization in South Africa 1924-1955: The Rise and Fall of the South African Trades and Labour Council**, Cambridge University Press, Cambridge, 1.

dışı koşullar barındıran kulübelerde yaşamaya zorlayan birçok yasa yürürlüğe koymuştur¹⁰⁴.

1970'li yıllarda, uluslararası işçi hareketinin Apartheid karşıtı gösterdiği dayanışma ve gerçekleşen boykotlar, yüksek teknolojiye dayanan yatırımların yol açtığı kalifiye işgücü kıtlığı ile birleştiğinde, siyah işgücünün kalifiye işlerden dışlanmasını da ortadan kaldırmıştır¹⁰⁵. Ayrıca, 1979 yılında Wiehahn Komisyon Raporu'nun ardından sendikaların Afrikalı işçileri temsil etmesini sağlayan endüstriyel ilişkilerin yasal çerçevesi oluşturulmuştur. Bu gelişmelerin sonucunda, 1979 yılında FOSATU kurulmuş ve ırka dayalı olmayan sendikacılık sloganıyla yeni bir sendikal hareket başlamıştır¹⁰⁶.

Güney Afrika'da başlayan yeni işçi hareketleri “toplumsal hareket sendikacılığı” anlayışına model oluşturmuştur. Örgütlenmenin mekânları, işyerleri ile işçi mahalleleri olmuş ve ücret ile çalışma koşulları dışında ulaşım, barınma, eğitim, sağlık ve taşeron anlaşmalarının denetim altına alınması konuları da sendikal mücadelenin temel problemleri olarak ele alınmıştır. Ayrıca, standart işçilerin yanı sıra (maden, metal, tekstil ve gıda sektörleri vb.) balıkçılar, taksiciler, evde çalışan kadınlar ve sözleşmeli çiftçiler gibi kesimler de örgütlenmiştir.

Tablo 4: Güney Afrika'da Sendikal Örgütlenme¹⁰⁷

ÜST ÖRGÜTLENME	BAĞLI SENDİKA SAYISI	ÜYE SAYISI	KURULUŞ YILI
CONSAWU ¹⁰⁸	20	290.000	2003
COSATU ¹⁰⁹	22	1.900.000	1985
FEDUSA ¹¹⁰	23	515.000	1997
NACTU ¹¹¹	22	397.000	1986

¹⁰⁴ TÖREN, Tolga, 2009. **Güney Afrika – Türkiye, Ulusal Sorun - Sınıf Sorunu Yakın Dönem Tarih İçin Bir Karşılaştırma Denemesi**, Der. KORKUSUZ, Serap, 2009. Almanak 2008 Analizleri, Sosyal Araştırmalar Vakfı, İstanbul.

¹⁰⁵ TÖREN, Tolga, 2009.

¹⁰⁶ ÇAKIR, Murat, 2006.

¹⁰⁷ GOLDBERG, Philipp M., 2012. **Trade Unions in Sub-Saharan Africa**, FES Trade Union Competence Centre Sub-Saharan Africa, Johannesburg.

¹⁰⁸ Confederation of South African Workers' Unions Resmi İnternet Sitesi: <http://consawu.co.za/>, Erişim Tarihi: 01.12.2013.

¹⁰⁹ Congress of South African Trade Unions Resmi İnternet Sitesi: <http://www.cosatu.org.za/index.php>, Erişim Tarihi: 01.12.2013.

¹¹⁰ Federation of Unions of South Africa Resmi İnternet Sitesi: <http://www.fedusa.org.za/>, Erişim Tarihi: 01.12.2013.

Mevcut durumda, Güney Afrika'da 4 farklı üst örgütlenme bulunmaktadır. En eski ve en çok üyeye sahip COSATU, FOSATU, CUSA ve SAAWU'nun, 1985 yılında birleşmesiyle kurulmuştur. COSATU'nun temel ilkeleri, ırkçılık karşıtlığı, her işkolunda bir sendika, uluslararası işçi dayanışması ve işçi denetimi olarak belirlenmiştir¹¹².

COSATU kurulduğunda üye sayısı yarım milyon iken, 1998 yılı sonunda yüzde 51 gibi bir büyüklüğe ulaşmıştır. Tüm dünyada sendikalar üye kaybederken, COSATU'nun üye sayısını her geçen gün artırmasındaki bu başarı, imalat sanayinde, madenlerde ve kamu hizmetlerinde birer sendika merkezinin olmasıyla ilişkilendirilmektedir. Güçlendikçe ve sağlam bir zemin üzerinde büyüdükçe tarım işçilerinin ve işsizlerin sorunlarıyla da ilgilenilmiş ve tüm ülke çapında sendikal ve siyasal değişimler için ve ırkçılığa karşı kampanyalar yapılmıştır¹¹³. COSATU, fabrika işçiliği ve ev hizmetçiliği, yerli ve yabancı, özel ve kamu ayrımları gibi işçi sınıfını bölen bir anlayış yerine onları bir bütün olarak kavrayan bir anlayış sayesinde gelişmiştir. Örgütsel olarak sadece işyerini değil, işçilerin işyeri dışındaki sorunlarını da çözmeye çalışan ve bunu toplumsal sorunlarla bütünleştiren bir tarz benimsemiştir. Böyle bir anlayış çerçevesinde işkolu ve bölgesel düzeyde örgütlenme bir arada yürütülmüştür. Örgütlü işçiler ekseninde oluşturulan mahalli organizasyonlarda işsizler, yoksullar harekete geçirilmiş ve halkın oluşturduğu sokak komitelerine, mahalli sendikal örgütlenme ayağı temel desteği vermiştir¹¹⁴.

COSATU, ANC ve SACP ile üçlü ittifak kurmuş ve bu üçlü ittifak Apartheid rejimine karşı mücadele etmiştir¹¹⁵. Ayrıca, üçlü ittifak, işçi sınıfının sömürülmediği, cinsiyetçilik ve ırkçılığın olmadığı, işçilerin kendi yaşamları üzerinde tümüyle kontrol sahibi oldukları demokratik bir toplum kurma hedefini benimsemişlerdir. Güney

¹¹¹ National Council of Trade Unions Resmi İnternet Sitesi: <http://www.nactu.org.za/>, Erişim Tarihi: 01.12.2013.

¹¹² Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası, 2004. **Sendikal Örgütlenme Üzerine**, http://www.egitimsen.org.tr/bbm/kitap_goster.php?kodu=69, Erişim Tarihi: 02.02.2014.

¹¹³ Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası, 2004.

¹¹⁴ PONTING, Janson, 2000. **Social Responsibility and Pension Schemes Administered by Trade Unions**, Rand Africans University Press, Johannesburg, 127-129.

¹¹⁵ ÇELİK, Ercüment, 2004. **Güney Afrika'da Ekonomi Politikaları ve Sendikalar: Çelişkiler ve Oydaşlımlar**, Mülkiye Dergisi, 28 (243), 209-214.

Afrika’da demokratik bir rejim kurulmasında merkezi bir rol oynamış olan COSATU, yeni anayasanın oluşturulmasında da önemli katkılar sağlamıştır¹¹⁶.

1996 yılında yürürlüğe giren Güney Afrika Anayasası ile sendikalar Anayasal güvenceye kavuşmuş ve toplu sözleşme ve grev hakları Anayasa ile birlikte tanınmıştır. 1995 yılında yürürlüğe girmiş olan Çalışma İlişkileri Kanunu’nda Anayasa’ya paralel olarak değişiklikler gerçekleştirilmiş ve ayrıca, endüstri ilişkileri uyuşmazlıklarını giderme, ayrımcılığı önlemek amacıyla üç ayrı kurum, Ulusal Ekonomik Kalkınma ve Çalışma Meclisi, İş Mahkemesi ve Uzlaşma, Arabuluculuk ve Hakem Kurulu oluşturulmuştur¹¹⁷.

Güney Afrika’nın Çalışma İlişkileri Kanunu, ülkedeki üç grup (Ulusal Savunma Gücü, Milli İstihbarat Teşkilatı ve Güney Afrika Gizli Servis) haricindeki tüm çalışanları kapsamaktadır. Memurlar ve işçilere sendikal haklar kapsamında aynı koşullar öngörülmüştür. Ayrıca, her iki grup içinde toplu sözleşme ve grev hakkı Kanunla tanınmıştır.

1.2.4. Avrupa’da Sendikacılık

Sanayi devrimi, 18. Yüzyılda, dünyanın mali merkezi konumunda, borsa ve bankacılık sektörleri diğer ülkelerden çok daha ileride, sanayi için gerekli en temel hammaddeler yönünden zengin yeraltı kaynaklarına sahip olan İngiltere’de başlamış ve bütün dünyaya buradan yayılan bir hareket olmuştur. Sanayileşmenin gelişmesine paralel olarak gelişen demokrasi ve insan haklarından aldığı destekle güçlenen sendikal haklar da ilk kez 1824 yılında İngiltere’de tanınmış ve Avrupa ülkelerinden başlamak üzere diğer ülkelerde de bu tarihten sonra tanınmaya başlamıştır¹¹⁸. Bu sebeple, Avrupa’daki sendikacılık hareketleri büyük önem arz etmektedir.

Avrupa’da sendikacılık, ülkeler gözetilerek incelendiğinde, genel olarak dört farklı endüstri ilişkileri sisteminden söz etmek mümkündür. Öncelikle, Danimarka, İsveç, Norveç ve Almanya gibi ülkeleri kapsayan Kuzey Avrupa endüstri ilişkileri modelinden bahsedilebilir. Bu modelde, endüstri ilişkileri sistemini, güçlü işçi ve

¹¹⁶ Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası, 2004.

¹¹⁷ BUTLER, Anthony, 2004. **Contemporary South Africa (Contemporary States and Societies)**, Palgrave MacMillan, New York, 61.

¹¹⁸ KAYMAZ, Çiğdem, 2012.

işveren sendikaları ile işçi-işveren arasındaki ilişkileri düzenleyen çok güçlü kurumlar belirlemektedir. İkinci olarak, zayıf bir kurumsal ve yasal altyapı ile tanımlanan bir Britanya endüstri ilişkileri sisteminden bahsedilebilir. Britanya sistemi, Birleşik Krallığı ve İrlanda'nın bir kısmını içermektedir. Burada geleneksel olarak endüstri ilişkileri alanını işçi ve işveren sendikaları düzenlemektedir. Avrupa'daki üçüncü endüstri ilişkileri sistemi Fransa, İspanya ve Portekiz gibi ülkeleri kapsayan Güney Avrupa'da görülmektedir. Bu ülkelerde, işçi ve işveren örgütleri sendikal yoğunluk açısından son derece zayıftır. Fransa'da işgücünün sadece yüzde 8'i örgütlenmiştir. Bununla birlikte, devlet, işgücü piyasası koşullarını ve endüstri ilişkilerini düzenlemede son derece aktif bir rol oynamaktadır. İşçi sendikaları, üye sayıları açısından çok zayıf olsalar da, işyeri düzeyinde, devletin sağladığı kurumsal güvenceler ile temsil edilmekte ve işçiler yönetimle ilişkilerinde belirli hakları ellerinde tutmaktadır. Dördüncü ve son olarak da Doğu Avrupa ülkeleri başka bir endüstri ilişkileri sistemi olarak düşünülebilir. Her ne kadar bu ülkeler arasında büyük farklılıklar bulunsa da, sendikaları bir geçiş dönemi ile tanımlamak mümkündür. Ulusal endüstri ilişkileri sistemlerinin yeni formları hala oluşum aşamasındadır ve sendikalar da etkinlik kazanmaya çalışmaktadır¹¹⁹.

Bu kısımda, Avrupa ülkelerinden İngiltere, Almanya, Fransa ve İsveç incelenecektir. İngiltere, sendikal örgütlenmelerin gerçekleştiği ilk ülke olması sebebiyle, Almanya, dünyanın en güçlü sendikalarına sahip olan ülkelerden birisi olduğundan, Fransa, endüstri ilişkilerinde Türkiye ile gösterdiği benzerlik sebebiyle, İsveç ise, Avrupa'nın yüksek ve istikrarlı sendikal yoğunluk düzeyine sahip ülkelerinden birisi olduğu için seçilmiştir. Bu ülkeler ayrıca farklı endüstri ilişkileri tiplerini ve farklı sendikacılık formlarını temsil etmektedir.

1.2.4.1. İngiltere'de Sendikacılık

“Sendikal hareketin gelişmesi için gerekli iki koşuldan biri sanayileşme diğeri de demokrasinin varlığıdır. Bu iki koşulun gerçekleştiği ilk ülke İngiltere'dir.”¹²⁰. 18. yüzyılın sonlarında ve 19. yüzyılda İngiltere kırsal toplumdan buhar ve kömür ile üretim yapılan yeni bir topluma dönüşmüştür. Yeni makinelere sahip fabrikalar inşa edilmiş,

¹¹⁹ JENSEN, Carsten Stroy, 2006.

¹²⁰ TOKOL, Aysen, 1984. **İngiltere'de Sendikacılık ve Toplu Pazarlık Sistemi**, Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 5 (1), 221. Akt. ÖZKİRAZ, Ahmet, TALU, Nuray, 2008. **Sendikaların Doğuşu: Türkiye ve Batı Avrupa Ülkeleri Karşılaştırması**, Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırması Dergisi, 3 (2), Tokat, 108-126.

kadınları, çocukları, kırsal işçileri ve göçmenleri de içeren yeni bir işgücü doğmuştur. Söz konusu niteliksiz ve yarı nitelikli işgücü sendikaların gelişiminde bir başlangıç noktası olmuştur¹²¹. Bir başka deyişle, İngiltere, sanayi devriminin gerçekleştiği ülke olmasının yanında sendikal örgütlenmelerin de yaşandığı ilk ülkedir¹²².

1824 yılında sendikaların yasal örgütler olarak kurulmalarına imkân tanıyan “Combination Laws Repeal Act” Kanununun çıkmasıyla İngiltere’de sendika kurma hakkının tanındığı yeni bir dönem başlamıştır. İngiltere’de ulusal düzeyde gerçekleşen ilk sendikalaşma hareketinin, 1851 yılında makine ustalarının bir araya gelerek kurdukları Birleşmiş Makine Ustaları Sendikası olduğu kabul edilmektedir¹²³. 1871 yılında çıkarılan Sendikalar Yasası (Trade Union Act) ile sendikalara tüzel kişilik hakkı, sendika fonlarının yasal olarak korunması, grev hakkı ve uyuşmazlığın şiddete başvurmadan genişletilmesi gibi olanaklar sağlanmıştır. 1889 yılında Londra’da gemi işçilerinin nitelikli-niteliksiz ayrımı yapmadan gerçekleştirdiği grev ile İngiltere’de meslek sendikacılığında vasıfsız işçilerin de üye olabildikleri işkolu sendikacılığına geçiş sağlanmıştır¹²⁴.

İngiliz sendikacılık hareketi, öncelikle 1830’lu yıllarda kanlı çatışmaların değil barışçıl genel grevin etkili olacağını savunan Robert Owen’ın fikirlerinden etkilenmiştir. Owenizm hareketinin başarısızlığa uğraması üzerine sınıf bilincinin benimsetilmesi ve politik eylem yapma gereğini savunan “Chartizm Hareketi” işçiler arasında yaygınlık kazanmaya başlamıştır. 1884 yılında bir orta sınıf aydın hareketi olarak kurulan Fabian Derneği’nin öne sürdüğü toplum düzeninin çatışma ile değil, ikna metodu ile düzelebileceğini savunan “Fabianizm” felsefesi, İngiltere’de sendikal hareketin radikal niteliğinin yumuşatılmasında büyük rol oynamıştır. Ayrıca, genel greve giderek eski düzeni yıkmak ve sendikaları toplumun temel taşı haline getirmek amacını taşıyan “Anarko-Sendikalizm” akımı da İşçi Partisi’nin sorunlara çözüm üretmediği yıllarda, İngiliz işçi hareketini etkileyen bir diğer akım olmuştur¹²⁵.

İngiltere’de çalışma hayatını düzenleyen kapsamlı bir iş kanununun bulunmaması nedeniyle endüstri ilişkileri, anayasa ve içtihatlar tarafından

¹²¹ PHILLIPS, Jo and SEYMOUR, David, 2010, **Why Join A Trade Union?**, Biteback Publishing Ltd., London.

¹²² İNCELER, Metin, 2012.

¹²³ KORAY, Meryem, 1992. **Endüstri İlişkileri**, Basisen Eğitim ve Kültür Yayınları, İstanbul, 22, 103.

¹²⁴ AS, İzzettin, 2010.

¹²⁵ AS, İzzettin, 2010.

düzenlenmektedir¹²⁶. Ayrıca, devletin çalışma ilişkilerine doğrudan müdahalede bulunmaması ve toplu iş sözleşmelerinde resmi nitelikte herhangi bir yazılı metnin kaleme alınmaması sebebiyle İngiltere’de endüstri ilişkileri sistemi gönüllülüğe dayanmaktadır. Endüstri ilişkileri sistemindeki gönüllülük ve sendikalar ile işverenler arasındaki kurumsallaşma yoksunluğu sendikaları büyük ölçüde serbest piyasa kapasitelerine bağlı kılmaktadır¹²⁷. İngiltere’de sendikalar, alt düzeyde meslek ilkesine göre kurulan sendikalar, işkolu sendikaları ve genel sendikalar olmak üzere üçlü bir yapıda örgütlenirken; üst düzeyde de konfederasyon, federasyonlar ve sendika konseyleri şeklinde örgütlenmektedir¹²⁸. İngiltere’de sendikaların en önemli üst kuruluşu olan TUC, ülke genelinde üyelerinin hak ve menfaatlerini korumak, çalışma şartlarını, ekonomik durumlarını iyileştirmek amacı ile 1868 yılında kurulmuştur¹²⁹.

İngiliz sendikacılığı, bölünmüş, parçalı bir sendikacılık değil, merkezi yapılı bir sendikacılıktır. Ancak, buna rağmen 1980 sonrasının üye kaybeden sendikacılıkların dışında kalamamış ve 1975’te yüzde 50’ler civarındaki sendikal yoğunluk, 1995 yılında yüzde 32’ye, 2001 yılında yüzde 29,5’a ve 2010 yılında yüzde 26,5’a gerilemiştir¹³⁰.

İngiltere’de kamu kesiminde çalışan personel, “memurlar, parlamento tarafından istihdam edilenler ve diğer kamu görevlileri” olmak üzere üç grup içinde sınıflandırılmaktadır. Ancak, memur kavramının yasal bir tanımı bulunmamaktadır. Gelenekselleşmiş tanımlardan birine göre memur; "politik ya da adli organlar dışında çalışan, kamu gücünü kullanan, maaşlarını parlamento tarafından onaylanan kamu ödeneklerinden alan, Kraliyete bağlı ve kadroya sahip görevlilerdir”. Bu tanıma göre memurlar, daha çok bakanlıklar ile onlara bağlı kurumlarda çalışan personel oluşturmaktadır. Bu çerçevede bakanlar, hakimler, ordu çalışanları ile millileştirilmiş sanayi kurumlarında, yerel yönetimlerde ve özerk örgütlerde çalışanlar memur

¹²⁶ KAĞNICIOĞLU, Deniz, 2001. **İngiltere Kurumsal Endüstri İlişkileri Sistemine Veda mı Ediyor?**, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 1 (2), 46.

¹²⁷ JENSEN, Carsten Stroby, 2006.

¹²⁸ UÇKAN, Banu, KAĞNICIOĞLU, Deniz, 2004. **Endüstri İlişkileri**, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 254.

¹²⁹ AS, İzzettin, 2010.

¹³⁰ MAHIROĞULLARI, Adnan, 2013. 101.

kategorisi içinde yer almamaktadır. Ordu mensupları ve adli makam personeli için de ayrı bir personel rejimi öngörülmüştür¹³¹.

Parlamento tarafından istihdam edilenler grubunda, parlamento için çalışanlar ile doğrudan parlamentoya rapor veren Ulusal Denetim Ofisi, Parlamento Ombudsmanı ve Seçim Komisyonu çalışanları yer alır. Anayasal olarak bu kurumların çalışanları memur olarak kabul edilmemektedirler. Diğer kamu görevlileri başlığı altında ise çok sayıda kurum çalışanı yer almaktadır. Ulusal sağlık servisi çalışanları, kamu işletmelerinde çalışanlar, silahlı kuvvetler mensupları, yerel yönetimler personeli memur sayılmamakla birlikte kamu görevlisidir¹³².

İlk memur örgütlenmelerinin 1906 yılında başladığı İngiltere’de, kamu görevlileri, polis ve silahlı kuvvetler mensupları dışında, tam anlamıyla sendikalaşma hakkına sahiptirler¹³³. 1916 yılında, yönetimle memur arasında toplu pazarlığı gerçekleştirmek amacıyla “Whitley Meclisleri” olarak adlandırılan kurullar oluşturulmuştur. Bu kurullarda çalışma koşulları, memurların maaşları, emeklilik gibi konular görüşülmektedir.

Grev hakkı konusunda İngiltere’de Anayasal düzeyde tanınan bir hak yoktur. İngiltere’nin sahip olduğu “common law” sistemi neticesinde, İngiliz hukukunda grev hürriyetinin kabul edilmiş olduğu bilinmekte ancak grevin hangi esaslar kapsamında yapılacağı hususunda bir düzenleme mevcut değildir. Yargısal içtihatlarla göre, dikkat edilmesi gereken, grevin bir haksız fiile dönüşmemesi ve tazminat hakkı doğuracak şekilde uygulanmamasıdır. Zamanla grev uygulaması üzerinde sınırlamalar getirilen İngiltere’de bu hakkın kullanılması belirli şartlara bağlanmıştır. Örneğin; toplu grev, işçiler ve işveren arasındaki anlaşmazlıklar ile sınırlıdır¹³⁴. Kamu görevlileri açısından polis, asker, posta çalışanları ve deniz adamları dışındaki kamu çalışanları için grev yasağı öngörülmemiştir; ancak cana ve mala ciddi zararlar verebilecek bir grevin kamu çalışanları bakımından yasaklanabileceğine dair bir genel düzenleme bulunmaktadır¹³⁵.

¹³¹ UĞUZ, Hülya Eşki, 2010. **İngiliz Kamu Personel Yönetimine Genel Bir Bakış: Kamu Hizmetlerine Giriş, Performans Değerlendirme ve Disipline İlişkin Düzenlemeler**, Sayıştay Dergisi, 78.

¹³² UĞUZ, Hülya Eşki, 2010.

¹³³ TUNCAY, A. Can, 2007.

¹³⁴ ÜNAL, Emel, 2012. **Türkiye’de Memurların Sendikal Hakları Çerçevesinde Grev Hakkı**, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

¹³⁵ ÜNAL, Emel, 2012.

1.2.4.2. Almanya’da Sendikacılık

Almanya’da ilk sendikal faaliyetler, 1848 devriminden sonra toplanan işçi kongresi ve kongre sonunda oluşturulan “İşçi Kardeşliği” örgütü ile başlamıştır. 1878 yılında Bismark tarafından çıkarılan ve sendikaları yasaklayan anti sosyalist yasanın 1890 yılında yürürlükten kaldırılmasıyla Alman sendikacılık tarihinde yeni bir dönem başlamıştır. I. Dünya Savaşı öncesinde Alman sendikaları üye sayısı ve mali açıdan oldukça önemli bir güce ulaşmışlardır. Savaş döneminde bir taraftan ulusal duygularla diğer taraftan devletin sendikal faaliyetleri yasaklayacağı endişesi ile devlete destek olma eğilimi içinde olan sendikaların, devam eden grevlerin sona erdirilmesi, işçilerin gıda ihtiyaçlarının karşılanması, savaş malullerine yardım edilmesi gibi yeni sorumlulukları kamu organları tarafından kabul edilmesini sağlamıştır¹³⁶.

1933 yılında iktidara gelen Hitler döneminde, tüm işçi ve işveren sendikalarının faaliyetlerine son verilmiş, II. Dünya Savaşı sonrasında Almanya topraklarında kurulan bağımsız iki farklı Almanya Federal Cumhuriyeti ile Alman Demokratik Cumhuriyeti ülkeleri gibi iki farklı sendikal hareket ortaya çıkmıştır. Almanya Federal Cumhuriyeti sınırları içinde bulunan sendikalar bir araya gelerek DGB’yi oluşturmuşlardır. Bu hareketin temel ilkelerini, partiler üstü sendikacılık, gönüllülük, yönetime katılma, işçilerin sendika ve işletme komiteleri tarafından temsili oluşturmuştur. Alman Demokratik Cumhuriyeti’nde ise 1945 yılında Hür Alman Sendikaları Konfederasyonu oluşturulmuştur. Ülkede işkolu düzeyinde sendikalaşma esas alınmış, 16 işkolu sendikası oluşturulmuştur¹³⁷. Berlin Duvarının yıkılması ile Batı ve Doğu Almanya 3 Ekim 1990 tarihinde resmen birleşmiş, Demokratik Cumhuriyetin toprakları Almanya Federal Cumhuriyetine katılmıştır. II. Dünya Savaşı’ndan sonra birçok ülke için model teşkil eden, işçi - işveren ve devlet arasında oluşturulan üçlü uzlaşma ile endüstri ilişkileri sisteminin sağlıklı işlenmesini sağlayan Alman modeli, meydana gelen teknolojik ve sosyal gelişmeler, Doğu Almanya ile birleşmenin getirdiği ağır yükler karşısında zorlanmaya başlamıştır¹³⁸. Almanya’da sendikalaşma oranları 1990lı yılların başlarında yüzde 36 iken, 2000 yılında yüzde 24’lere, 2011 yılı OECD verilerine göre ise yüzde 18’e düşmüştür. Ancak söz konusu düşüşe rağmen, Almanya, sendikalaşma

¹³⁶ ÖZKİRAZ, Ahmet, TALU, Nuray, 2008.

¹³⁷ TOKOL, Aysen, 2000. **Avrupa Birliği’ne Üye Ülkelerde Sendikal Hareket**, Vipaş Yayınları, Bursa, 2. Baskı, 10.

¹³⁸ EKİN, Nusret, 1999. **Küreselleşme ve Gümrük Birliği**, İTO Yayınları, İstanbul, 2. Baskı, 71.

oranında OECD ülkeleri ortalamasının üstünde yer almaktadır. Sendikaların dini ve politik inançlara göre bölünmemiş olması, II. Dünya Savaşı'ndan sonra Almanya'nın yeniden inşa edilmesinde oynadıkları rol nedeni ile sendikaların tüm toplum tarafından benimsenmiş olmaları, çalışma barışının sağlanmasında sendikaların yüklendiği sorumluluk, işletme ve teşebbüs düzeyinde yönetime katılma sistemi gibi etkenlerin sendikalaşma oranındaki göre az düşüşte önemli rol oynadığı düşünülmektedir¹³⁹.

Almanya'da işkolu seviyesinde sendikalaşma ilkesi benimsenmiştir. Grev yasaklanmamış ancak işçilere grev hakkı tüm barışçıl yollar denendikten sonra en son çare olarak tanınmıştır¹⁴⁰.

Alman sendikaları, dünyanın en güçlü sendikaları olmalarıyla bilinirler ve bu sendikalar sadece Alman toplumu üzerinde çok güçlü bir etkiye sahip değil aynı zamanda Avrupa'nın geri kalan kısımları için de öncü sendikalardır¹⁴¹. Aynı işkolundaki beden ve fikir işçileri ile kamu personelini birlikte örgütleyen ve işkolu temelli sendikacılığı benimseyen DGB, mesleki temele dayalı olarak kurulan tüm kamu görevlileri örgütlerinin üst kuruluşu olan DBB ve Hristiyan işçi sendikalarını bir araya getiren CGB güçlü üst örgütlerdir¹⁴².

Almanya'da 1949 Anayasası ile her mesleğe, ekonomik çıkarlarını ve çalışma koşullarını korumak ve geliştirmek için örgütlenme hakkı tanınmış ve 1953 yılında kamu görevlileri de kapsam içine alınmıştır. Böylelikle, Almanya'da kamu görevlilerinin polis ve silahlı kuvvetler de dahil olmak üzere sendika kurma ve sendikalara üye olma hakkı vardır¹⁴³.

Almanya'da, kamu görevlileri arasında tipik bir ayrım bulunmaktadır: Kamu otoritesini veya devlet gücünü elinde bulunduran memurlar (kamu çalışanlarının yaklaşık %40'ı) ve iş yasasına ve özel toplu sözleşme hükümlerine tabi olan diğer kamu çalışanları¹⁴⁴. Kamu otoritesini elinde bulunduran kamu görevlilerine toplu pazarlık ve grev hakkı tanınmamıştır. Ancak, diğer kamu çalışanları (iş yasasına tabi olanlar) toplu görüşmeler çerçevesinde taleplerini desteklemek için grev mekanizmasını

¹³⁹ AS, İzzettin, 2010.

¹⁴⁰ ÜNAL, Emel, 2012.

¹⁴¹ JENSEN, Carsten Stroby, 2006.

¹⁴² AS, İzzettin, 2010.

¹⁴³ ÜNAL, Emel, 2012.

¹⁴⁴ CARDONA, Francisco, 2006.

kullanabilmektedir. Söz konusu kamu görevlilerinin yaşam için temel ihtiyaç maddelerini ve hizmetlerini üreten işletmelerde çalışmamak ve kamu gücünü kullananlar arasında olmamak kaydıyla grev hakkı vardır¹⁴⁵. Ayrıca, yargıçlar, yüksek derece memurları, askerler, öğretmenler için grev yapmak yasaktır¹⁴⁶.

1.2.4.3. Fransa’da Sendikacılık

Fransa’da ilk örgütlenme girişimleri, nitelikli işçilerin karşılıklı yardımlaşma toplulukları oluşturmasıyla gerçekleşmiştir. Bu topluluklar üyelerine hastalık, yaşlılık, iş kazası, işsizlik gibi durumlarda yardımcı olmaktadır. İşçilere yönelik gelişmeler ise 1848 Devrimi ile birlikte başlamıştır. 1864 yılında örgütlenme yasağına son verilen¹⁴⁷ Fransa’da, 1884 yılında çıkarılan Kanun, sendikaların önceden izin almaksızın serbestçe kurulabilmelerini sağlamıştır. Ayrıca, Kanun ile sendikaların devlete karşı bağımsızlığı teminat altına alınmış, sendika çokluğu ilkesi benimsenmiş ve bireysel sendika özgürlüğü kabul edilmiştir. 1892 yılında ise toplu iş uyuşmazlıklarının çözümlenmesini öngören yeni bir Kanun çıkarılmıştır¹⁴⁸.

Yasal düzenlemeler sonrasında, Fransa’da sendika ve sendikalı işçi sayısı hızla artmıştır¹⁴⁹. Bu dönemde sendikal birliği sağlamak amacı ile yerel ve mesleki yapıda örgütler kurulmuştur. Yerel örgütler, aynı yerde çalışan farklı meslekteki işçileri bir araya getiren “Emek Borsaları”dır. 1886 yılında kurulmaya başlayan emek borsaları önceleri iş ve işçi bulma, yardımlaşma, eğitim hizmeti veren örgütler iken sonrasında sendikal bağımsızlık ilkesini benimseyerek¹⁵⁰, anarko sendikalizmin oluşmasına ve yaygınlaşmasına hizmet eden kuruluşlar haline gelmiştir¹⁵¹.

Fransa’da sendikal hareket, İngiltere ve Almanya’ya göre daha yavaş ilerleme göstermiştir. Bunun sebepleri, Fransız işverenlerinde bireyci bir mülkiyet duygusunun hakim olması, sendikaların çok sayıda ve parçalanmış olması, ekonomide büyük ölçekli tarımsal sektör ile küçük ölçekli özel girişimlerin ağırlıklı yer alması neticesinde küçük

¹⁴⁵ TUNCAY, A. Can, 2007.

¹⁴⁶ TUNCAY, A. Can, 2007.

¹⁴⁷ KAYMAZ, Çiğdem, 2012.

¹⁴⁸ TOKOL, Aysen, 2000. 120.

¹⁴⁹ TALAS, Cahit, 1976. *Sosyal Ekonomi*, S Yayınları, Ankara, 246.

¹⁵⁰ TOKOL, Aysen, 2000. 121.

¹⁵¹ GEZER, Gonca, 2011. *DİSK Örneğinde Türkiye’de Sendika ve Siyaset İlişkisi*, Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa.

işletmeler ülkesi niteliğini üzerinden atamaması ve üyelik ödentisinin sürekli olarak düşük kalması gibi etkenler olarak sayılabilir¹⁵².

Fransa’da devlet endüstri ilişkileri düzenlemeleri üzerinde oldukça büyük bir etkiye sahiptir. Sendikalar ise geleneksel olarak son derece mücadelecı ve ideolojik yönelimli olmuşlardır. Fransız sendikacılığını diğer sendikacılık türlerinden ayıran özellikler, çoğulculuk (plüralizmi), bölünmüşlük ve azınlık durumudur. CGT tarafından temsil edilen komünist (ya da eski komünist) sendikal hareket, CFDT tarafından temsil edilen devrimci sendikal hareket, CGT-FO tarafından temsil edilen sosyal demokrat sendikal hareket ve CFTC’nin temsil ettiği Hıristiyan sendikal hareket Fransa’daki dini ve siyasi ilkelere göre bölünmüş ana örgütlerdir¹⁵³. Kuruluşundan beri ılımlı ve devrimci ideolojilerin çatışmalarından kaynaklanan farklı ideolojilerde çok sayıda sendika ve üst kuruluşları bünyesinde barındıran Fransız sendikacılığında alt düzeyde örgütlenmeler, işkolu esasına göre olmakla beraber meslek esasına göre kurulmuş sendikalara da rastlanmaktadır. Sendikaların üst örgütlenmeleri ise; çeşitli sendikaların bölgesel düzeyde birleşerek oluşturdukları bölgesel üst kuruluşlar ve aynı işkolundaki sendikaların birleşerek kurdukları federasyonlar olmak üzere iki şekilde oluşmaktadır¹⁵⁴.

Fransız kamu personeli farklı yasalara tabi olunması nedeniyle üç kısımdan oluşur: merkezi yönetim, yerel yönetim ve sağlık hizmeti çalışanları. Fakat bu üç kısım kamu personeli arasında sendikal haklar açısından bir farklılık yoktur. Çalışma koşulları açısından sadece sınıflar arası farklılıklar bulunmaktadır.

Fransa’da memurların statü hukukuna tabi olmasından kaynaklanan bir anlayışla, memurlar sendika hakkını geç kazanmışlardır¹⁵⁵. 1946 Anayasası’nın başlangıç kısmına yapılan eklemeler ile sendika hakkı anayasal güvenceye alınmış ve 1959 yılında kabul edilen “Genel Memur Statüsü” ile memurlara yasal bir hak olarak sendika hakkı tanınmıştır¹⁵⁶. Ayrıca, memurlara 1983 yılında toplu pazarlık ve grev

¹⁵² AS, İzzettin, 2010.

¹⁵³ JENSEN, Carsten Stroby, 2006.

¹⁵⁴ AS, İzzettin, 2010.

¹⁵⁵ TUNCAY, A. Can, 2007.

¹⁵⁶ ÜNAL, Emel, 2012.

hakkı da tanınmıştır¹⁵⁷. Fransa’da kamu çalışanların sendikalaşma oranları 1960’lı yıllarda yüzde 90 civarında iken bugün çok düşük seviyededir; sadece yüzde 15’tir¹⁵⁸.

Toplu görüşmelerde karşı tarafı, Kamu Personeli Bakanlığı, Yerel Yönetimler Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı oluşturmaktadır. Kamu çalışanlarını ise genelde 8 büyük sendika temsil etmektedir. Görüşmelerde konuşulan konular: tazminat, çalışma koşulları, sosyal güvenliğin geliştirilmesi, eğitim sorunları, iş sağlığı ve güvenliği ve özürülülerin çalışması konularıdır.

Grev hakkı, öncelikle 1950 yılında çıkarılan Kanunla işçilere sağlanmış, 1963 yılında da Kamu İktisadi Kuruluşlarında çalışanlar için düzenlenmiştir. Grev hakkı herkese tanınmamış, güvenlik kuvvetleri, diğer polis organları, İçişleri Bakanlığı’nın iletişim personeli, cezaevi hizmetlerinin yerel birimler çalışanları, yargı mensupları ve silahlı kuvvetler mensupları, yetkili konumdaki personel ve kamu hizmetlerinin kesintisiz sürdürülebilmesi için işyerinde bulunması zorunlu olan personelin grev yapmaları yasaklanmıştır¹⁵⁹.

2010 yılı itibari ile yüzde 7,8’lik sendikalaşma oranına sahip Fransa, Batı Avrupa ülkeleri arasında en düşük sendikalaşma oranına sahip ülke olmuştur. Sendikal yoğunlukta yaşanan bu düşüşün nedenleri, sendikaların finansal kaynaklarının üyelik aidatları ile sınırlandırılması, üyelik aidatlarının hem çok düşük hem de düzenli olarak ödenmemesi ve hem de taban sendika, birlik, federasyon, konfederasyonlar arasında bölünmesi, toplu sözleşmeden yararlanmada sendikalı sendikasız ayrımının yapılmayıp bütün işçileri kapsamaması, sendikacılığın ideolojik nedenlerle bölünmüş olması ve check-off sisteminin yasaklanmış olması olarak bilinmektedir¹⁶⁰. Günümüzde Fransa’da sendikalar güçlerini artırabilmek ya da bu gücü koruyabilmek amacıyla, işçi ve kamu görevlilerini bir arada örgütledikleri, ayrıca emeklilerin de sendika üyeliği sıfatını devam ettirdikleri görülmektedir¹⁶¹.

¹⁵⁷ TUNCAY, A. Can, 2007.

¹⁵⁸ AS, İzzettin, 2010.

¹⁵⁹ ÜNAL, Emel, 2012.

¹⁶⁰ MAHIROĞULLARI, Adnan, 2002. **Küreselleşme Sürecinde Sendikacılığın Gücündeki Değişim (Fransa Örneği)**, Çimento-İşveren Dergisi, 16 (4), 14. Akt. URHAN, Betül, 2004. **Sendikal Örgütlenme Bunalımı ve Türkiye’deki Durum**, Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

¹⁶¹ KUTAL, Metin, 2005. **Türk Sendikacılığını Çevreleyen Olumsuz Koşullar, Özellikler ve Yeni Bir Yapılanma İhtiyacı**, Çalışma ve Toplum Dergisi, 2005/2, 23.

1.2.4.4. İsveç'te Sendikacılık

Sendikal hakların her şeyden önce bir insan hakkı ve demokratik idare biçiminin bir ürünü olarak kabul edildiği İsveç'te çalışanların ve çalıştıranların örgütlenmeleri oldukça eskidir. İlk işçi sendikası 1846 yılında¹⁶², LO, 1898'de ve SAF, 1902 yılında kurulmuştur¹⁶³.

Avrupa'nın yüksek ve istikrarlı sendikal yoğunluk düzeyine sahip ülkelerinden birisi olan¹⁶⁴ İsveç'in endüstriyel ilişkiler alanındaki özgünlüğü tarafların sorunları kendi aralarında imzaladıkları temel anlaşmalar aracılığı ile çözmeleri ve yasal düzenlemelere olabildiğince az yer vermelerinden kaynaklanır. Birinci temel anlaşma, "Aralık Uzlaşması", LO ile SAF arasında 1906 yılında imzalanmıştır. Bu anlaşma ile işçilerin örgütlenme ve toplu iş sözleşmesi yapma hakları işverenler tarafından kabul edilmiştir. İkinci temel anlaşma, "Saltjöbaden Anlaşması", LO ile SAF arasında 1938 yılında imzalanmıştır. Bu anlaşma ile taraflar üzerinde anlaştıkları konuları birer temel ilke olarak belirlemiş, bu temel ilkelerin imzalanacak tüm sözleşmelerde tartışmasız kabul edilmesi ve toplu görüşmelerin işyeri sorunları ile ilgili olarak yapılması öngörülmüştür¹⁶⁵. Sonuç olarak, İsveç'te işçi ve işveren sendikaları arasındaki ilişki güçlü bir biçimde kurumsallaşmıştır¹⁶⁶.

Memurların örgütlenmesi, işçilerin örgütlenmesine göre daha geç gerçekleşebilmiş, TCO, 1944 yılında kurulmuştur. İsveç'te kamu hizmetleri, devlet sektörü ve yerel yerel yönetim sektörü (belde konseyleri ve belediye hizmetleri sektörü) tarafından sunulmaktadır¹⁶⁷.

Devlet sektöründe çalışan memurları üç ayrı sendika temsil etmektedir. Üst düzey memurlar SACO/SR-S, orta kademe yöneticisi olan memurlar TCO-S ve vasıfsız çalışanlarda SF olarak bilinen sendikalarda örgütlenmişlerdir. Kamu hizmetlerinde çalışanların koşulları hükümet tarafını temsilen SAGE ile çalışan tarafını temsilen bir sendika arasında gerçekleştirilen toplu iş sözleşmeleri ile belirlenmektedir. Bağıtlanan toplu iş sözleşmesi taslağının yürürlük kazanabilmesi için Parlamento'nun Bütçe

¹⁶² ÜNAL, Emel, 2012.

¹⁶³ ÜNSAL, Engin, 1999.

¹⁶⁴ JENSEN, Carsten Stroby, 2006.

¹⁶⁵ ÜNSAL, Engin, 1999.

¹⁶⁶ JENSEN, Carsten Stroby, 2006.

¹⁶⁷ ÜNSAL, Engin, 1999.

komisyonu tarafından onanması gerekmektedir. Yerel yönetim çalışanları da aynı ilkeler dahilinde üç sendikada örgütlenmişlerdir. Yerel yönetimlerde çalışan memurlarla ilgili sözleşmeler ise yine üç ayrı memur sendikası ile İsveç Yerel Yönetimler Derneği ve Belde Konseyleri Federasyonu arasında yapılmaktadır¹⁶⁸.

Devlet ve yerel yönetimlerde çalışan memurların çalışma koşullarını belirlemek amacıyla 1977 yılında çalışma yaşamı ile ilgili temel yasa olan “Çalışma Yaşamının Birlikte Yönetimi Yasası” çıkarılmıştır. 1977 yılında çıkarılan bir diğer önemli yasa da grev hakkı ile ilgili özel hükümler taşıyan “Kamu İstihdamı Yasası”dır. Kamu İstihdamı Yasası’na göre, memurların grev hakkı, işverenin de lokavt hakkı vardır. Kamu sektörü ile ilgili temel anlaşmaya göre ise sendikalar ulusal güvenlik, kamu düzeninin korunması, sağlık hizmetleri ve ulusal ekonominin zarar görmemesi için bu alanlarda grev yapmamaya özen göstereceklerdir¹⁶⁹.

¹⁶⁸ ÜNSAL, Engin, 1999.

¹⁶⁹ ÜNSAL, Engin, 1999.

İKİNCİ BÖLÜM

ULUSLARARASI BELGELERDE ÇALIŞANLARIN SENDİKAL HAKLARI

2.1. Birleşmiş Milletler Belgeleri

II. Dünya Savaşı öncesinde ve savaş döneminde yaşanan insanlık onurunu ayaklar altına alan olaylar, insanlığın vicdanında derin izler bırakmış; insan haklarına saygıyı sağlamak ve adaletsizlik ile mücadele etmek ulusal ve uluslararası alanda kaçınılmaz olmuştur¹⁷⁰. Dünyada barışı ve güvenliği korumak için yeniden ve daha etkin önlemler almak ihtiyacı hissedilmiş, bu amaçla insan haklarına ve temel özgürlüklere saygı gösterilmesini sağlama görevini üstlenecek, ekonomik, sosyal ve insancıl sorunların çözümünü kolaylaştıracak uluslararası bir örgütün kurulması öngörülmüştür¹⁷¹. Bu çerçevede BM, uluslararası barış ve güvenliğin korunması, dostça ilişkilerin geliştirilmesi, toplumsal ilerleme, daha iyi yaşam standartları ve insan haklarının teşvik edilmesi amacıyla II. Dünya Savaşı'nın galibi ülkelerin öncülüğünde 26 Haziran 1945 tarihinde kurulmuştur. BM'ye üye 193 ülke bulunmaktadır¹⁷².

Türkiye, BM Antlaşması'nı, Milletlerarası Adalet Divanı Statüsüyle birlikte 15 Ağustos 1945'te onaylamıştır. 4801 sayılı Onay Kanunu¹⁷³, 24 Ağustos 1945 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Türkiye, anlaşmayı ilk imzalayan asil üye ülkeler arasında bulunmaktadır.

BM genel olarak insan haklarının kurumsallaşması için bir takım kurallar belirlemektedir. Sendika hakkı, emeğin sahibi insana saygının bir gereği olduğu için¹⁷⁴, birçok uluslararası belge ve sözleşmede temel insan hakkı olarak kabul görmüş ve doğrudan veya dolaylı olarak güvence altına alınmıştır¹⁷⁵. BM'nin, sendikal haklara

¹⁷⁰ ÜNSAL, Engin, 1999.

¹⁷¹ ŞİŞMAN, Yener, 2007. **Uluslararası Çalışma Normları**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 97.

¹⁷² Birleşmiş Milletler Resmi İnternet Sitesi: <http://www.un.org/en/members/index.shtml>, Erişim Tarihi: 01.12.2013

¹⁷³ Sanfransisko'da 26 Haziran 1945 Tarihinde Yapılmış ve İmzalanmış olan Birleşmiş Milletler Andlaşması ile Milletlerarası Adalet Divanı Statüsünün Onanması Hakkında Kanun, 1945. T. C. Resmi Gazete, 6092, 24 Ağustos 1945.

¹⁷⁴ ÜNSAL, Engin, 1999. 20.

¹⁷⁵ YILDIRIM, Engin ve UÇKAN, Banu, 2010. **İşverenlerin Sendikasızlaştırma Modelleri ve Türkiye Örneği**, Çalışma ve Toplum, 2010/2.

ilişkin doğrudan düzenlemeleri bulunmamaktadır. Ancak, temelde insan haklarına yönelik olan “İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi”, “Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi” ve “Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi”nde sendikal haklara ilişkin düzenlemelere yer verilmekte ve sendikal haklar uluslararası bir güvenceye kavuşturulmaktadır.

2.1.1. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi

BM Antlaşması, insan haklarına uluslararası bir boyut kazandırmayla beraber evrensel ve eylemsel bir plan oluşturmuş ve bu plana uyulmasını sağlama yükümlülüğü getirmiştir¹⁷⁶. Bu yönde ilk kabul edilen karar, İnsan Hakları Komisyonu tarafından hazırlanan İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'dir. Bildirge, BM Genel Kurulu tarafından 10 Aralık 1948 tarihinde kabul edilmiştir. Türkiye, Bildirgeyi 6 Nisan 1949 tarihinde onaylamış ve onaylandığına ilişkin Bakanlar Kurulu Kararı¹⁷⁷ 27 Mayıs 1949 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Bildirge, teknik hukuk anlamında "tavsiye" niteliğindedir ve bağlayıcılığı yoktur. Ancak, dünya çapında büyük ilgi uyandırdığı, insan haklarının tanınması ve korunması açısından çok önemli bir öncü olmuştur¹⁷⁸. Bildirgenin başlangıç bölümünde, BM'nin sosyal gelişmeyi sağlamaya, daha geniş bir özgürlük içinde daha iyi yaşam düzeyi oluşturmaya yönelik kararlılığı ile üye devletlerin, insan haklarına ve temel özgürlüklere bütün dünyada saygı gösterilmesini sağlamayı üstlendikleri belirtilmektedir¹⁷⁹. Bildirgenin sendikal haklara ilişkin maddeleri ise şu şekildedir:

Madde 20

Her şahıs saldırısız toplanma ve dernek kurma ve derneğe katılma serbestisine maliktir. Hiç kimse bir derneğe mensup olmaya zorlanamaz.

Madde 23/4

Herkesin menfaatlerinin korunması için sendikalar kurmaya ve bunlara katılmaya hakkı vardır.

¹⁷⁶ KOCA, Önder, 2010. **Avrupa Birliği ve Uluslararası Antlaşmalar Işığında Türkiye'de Çalışanların Sendikal Hakları**, Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.

¹⁷⁷ Bakanlar Kurulu Kararı, 1949. T. C. Resmi Gazete, 7217, 27 Mayıs 1949.

¹⁷⁸ AYBAY, Rona, 2006. **Açıklamalı İnsan Hakları Evrensel Bildirisi**, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, IHAUM Dizisi 113 (7), Ankara, 6-7.

¹⁷⁹ ÜNSAL, Engin, 1999.

Bildirge ile 20'nci maddede sendikal hakların ayrılmaz parçası olan toplantı ve örgütlenme özgürlüğü herkese tanınırken, 23'üncü maddede ise hukuksal niteliklerine bakılmaksızın, tüm çalışanların sendika kurabilme ve sendikalara üye olabilme hakkı uluslararası güvence altına alınmaktadır. Bildirgenin 29'uncu maddesinde, Bildirgedeki tüm hak ve özgürlükler için sınırlamalara yer verilmiştir.

Madde 29/2 ve 3

Herkes haklarını kullanırken ve özgürlüklerinden yararlanırken, başkalarının hak ve özgürlüklerinin tanınması ve bunlara saygı gösterilmesinin sağlanması ve demokratik bir toplumda genel ahlak ve kamu düzeniyle genel refahın gereklerinin karşılanması amacıyla yalnız yasayla belirlenmiş sınırlamalara bağlı olur.

Bu hak ve özgürlükler hiçbir koşulda Birleşmiş Milletlerin amaç ve ilkelerine aykırı olarak kullanılamaz.

2.1.2. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi

Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi, BM Genel Kurulu tarafından 16 Aralık 1966 tarihinde kabul edilmiş ve 3 Ocak 1976 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye, Sözleşmeyi 15 Ağustos 2000 tarihinde imzalamış ve 4867 sayılı Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun¹⁸⁰ 18 Haziran 2003 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Sözleşmenin ana metninde “insanlık ailesinin bütün üyelerinin doğuştan sahip oldukları insanlık onurunu eşit ve vazgeçilmez haklarını tanımanın yeryüzündeki özgürlük, adalet ve barışın temeli olduğunu dikkate alarak kararlar vermiştir” ifadesi vurgulanmakta, sendikalar ile ilgili hükümler ise 3'üncü bölümü oluşturan “Maddi haklar” kısmının “Sendikal haklar” başlıklı 8'inci maddesinde yer almaktadır.

¹⁸⁰ Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun, 2003. T. C. Resmi Gazete, 25142, 18 Haziran 2003.

Madde 8

1. Bu Sözleşme ile Taraf Devletler şu hakları sağlamayı taahhüt eder:

- a) Herkese kendi ekonomik ve sosyal menfaatlerini korumak ve geliştirmek için sendika kurma ve sadece sendikanın kendi kurallarına tabi olarak kendi seçtiği bir sendikaya katılma hakkı tanınır. Bu hakkın kullanılması ulusal güvenliği veya kamu düzenini veya başkalarının hak ve özgürlüklerini korumak için demokratik bir toplumda gerekli olan ve hukuken öngörülen sınırlamalardan başka sınırlara tabi tutulamaz.
- b) Sendikalara ulusal Federasyonlar ve konfederasyonlar kurma ve konfederasyonlara da uluslararası sendikal örgütler kurma ve bunlara katılma hakkı tanınır.
- c) Sendikaların serbestçe faaliyette bulunma hakkı, ulusal güvenliği veya kamu düzenini veya başkalarının hak ve özgürlüklerini koruma amacıyla, demokratik bir toplumda gerekli olan ve hukuken öngörülen sınırlamaların dışında herhangi bir sınırlamaya tabi tutulamaz.
- d) Kullanılma şartları her bir ülkenin yasalarıyla düzenlenmiş olan bir grev hakkı tanınır.

2. Bu madde, silahlı kuvvetler veya polis mensuplarının veya Devlet idaresinde görevli olanların bu hakları kullanmalarına hukuken öngörülen sınırlamalar koymalarını engellemez.

3. Bu maddenin hiç bir hükmü, Uluslararası Çalışma Teşkilatının Örgütlenme Özgürlüğü ve Teşkilatlanma Hakkının Korunması ile ilgili 1948 tarihli Sözleşmesine taraf olan Devletlere, o Sözleşmede yer alan güvencelere aykırı düşebilecek bir tarzda bir yasa çıkarma ve uygulama imkânı verecek şekilde tasarruflarda bulunma yetkisi vermez.

Sözleşmenin 8'inci maddesinde, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde olduğu gibi, herkesin ekonomik ve sosyal menfaatlerini korumak ve geliştirmek amacıyla sendika kurabileceği ve sendikalara üye olabileceği vurgulanmıştır. Sadece silahlı kuvvetler, polis mensupları, devlet idaresinde görevli olanlar gibi bazı memurlara yönelik sınırlamalar konulabileceği belirtilmiştir. Ülkelerin, sendikal hakka, ulusal güvenliğin sağlanması, kamu düzeni ya da başkalarının hak ve özgürlüklerini korumak için sınırlamalar getirebileceğine değinilmiş ancak bu sınırlamaların demokratik toplum düzenine ve hukuka aykırı olamayacağını altı çizilmiştir.

Sendikal haklar maddesinde üzerinde durulan bir diğerk önemli husus ise grev hakkıdır. Sözleşmede grev hakkının tanınması düzenlenmiş, bir başka ifadeyle, açıkça, çalışanlara grev hakkı verilmiş ve kullanılma şartları her ülkenin kanunlarıyla belirlenmesine bağlanmıştır. Sözleşme, grev hakkından bahseden uluslararası sözleşmelerden biri olması dolayısıyla büyük önem arz etmektedir.

2.1.3. Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi

Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi, BM Genel Kurulu tarafından 16 Aralık 1966 tarihinde kabul edilmiş ve 23 Mart 1976 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye, Sözleşmeyi 15 Ağustos 2000 tarihinde imzalamış ve Medenî ve Siyasî Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair 4868 sayılı Kanun¹⁸¹ 18 Haziran 2003 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

Sözleşmenin “Toplanma özgürlüğü” başlıklı 21’inci maddesine göre;

Madde 21

Barışçıl bir biçimde toplanma hakkı hukuk tarafından tanınır. Bu hakkın kullanılmasına ulusal güvenliği veya kamu güvenliğini, kamu düzenini (ordre public), sağlık veya ahlakı veya başkalarının hak ve özgürlüklerini koruma amacı taşıyan, demokratik bir toplumda gerekli bulunan ve hukuka uygun olarak getirilen sınırlamaların dışında başka hiç bir sınırlama konamaz.

Sözleşmenin sendikal haklara ilişkin “Örgütlenme özgürlüğü” başlıklı yirmi ikinci maddesi ise şu şekildedir:

Madde 22

1. Herkesin, kendi çıkarlarını korumak için sendikalar kurmak ya da bunlara girmek hakkı da dahil olmak üzere, başkalarıyla bir araya gelip dernek kurma hakkı vardır.
2. Bu hakkın kullanılmasına, yasalara uygun olarak konulmuş ve demokratik bir toplumda ulusal güvenlik ya da kamu güvenliği, kamu düzeni bakımından ve kamu sağlığının, genel ahlakın korunması ya da başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması bakımından gerekli olan sınırlamalardan başka sınırlama getirilemez. Bu madde, silahlı kuvvetler ya da polis teşkilatı

¹⁸¹ Medenî ve Siyasî Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun, 2003. T. C. Resmi Gazete, 25142, 18 Haziran 2003.

mensuplarına bu hakkın kullanılmasında yasal sınırlamalar konulmasını engellemez.

3. Bu maddenin hiçbir hükmü, Sendika Kurma Özgürlüğü ve Sendika Hakkının Korunmasına İlişkin 1948 tarihli Uluslararası Çalışma Örgütü Sözleşmesi'ne Taraf olan Devletlere, bu Sözleşmede öngörülen güvencelere zarar verecek yasama tedbirleri alma ya da hukuki uygulamalarda bulunma yetkisini vermez.

Sözleşmenin 22'nci maddesinde, diğer belgelerde olduğu gibi, ayırım yapılmaksızın herkesin örgütlenme hakkına yer verilmiştir. Silahlı kuvvetler ya da polis teşkilatı mensupları Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nde olduğu gibi kapsam dışı bırakılmış, ancak devlet idaresinde görevli olanlar bu maddenin sınırlama grubuna dahil edilmemiştir.

2.2. Uluslararası Çalışma Örgütü Belgeleri

I. Dünya Savaşı'nın zor şartları, savaş sonrasında toplumun bir arada barış içinde yaşama isteğini artırmış, bu olumlu düşünce değişikliği ile çalışma ilişkilerinde yeni standartlar geliştirme gereksinimleri doğmuş ve uluslararası bir kuruluşa ihtiyaç duyulmuştur¹⁸². Bu çerçevede, giderek büyüyen sorunlara yönelik sosyal reform niteliğinde çözümler bulmak ve reformların uluslararası düzeyde uygulanmasını sağlamak amacıyla UÇÖ, Versay Barış Antlaşması uyarınca 1919 yılında kurulmuştur¹⁸³.

UÇÖ, 1934 yılında Versay Barış Antlaşması çerçevesinden çıkarılmış ve Milletler Cemiyeti'ne bağlanmıştır. II. Dünya Savaşı sonunda Milletler Cemiyeti'nin dağılması ile UÇÖ 1946 yılında henüz yeni oluşturulan BM'nin kendi faaliyet alanına giren konularda hareket serbestisine sahip ilk uzmanlık kuruluşu olmuştur¹⁸⁴. UÇÖ, sosyal adaletin ve uluslararası insan ve çalışma haklarının iyileştirilmesi için çalışan bir BM uzmanlık kuruluşudur. BM üyeleri içinde üçlü yapıya sahip tek kuruluş olan UÇÖ'ye üye 185 ülke bulunmaktadır¹⁸⁵.

UÇÖ, çalışma koşullarının belirlenmesinde uyulacak temel kuralları öncelikle Anayasası'nda sonra sözleşmeler ve tavsiye kararlarında belirlemiş, bu fonksiyonlarıyla

¹⁸² KOCA, Önder, 2010.

¹⁸³ Uluslararası Çalışma Örgütü Resmi İnternet Sitesi: <http://www.ilo.org>, Erişim Tarihi: 01.12.2013

¹⁸⁴ KOCA, Önder, 2010.

¹⁸⁵ Uluslararası Çalışma Örgütü Resmi İnternet Sitesi.

sendikal hakları uluslararası çerçevede teminat altına almıştır¹⁸⁶. UÇÖ'nün sendikal haklara ilişkin kabul ettiği sözleşme ve tavsiye kararları ile denetim organlarının verdiği kararlar, toplu çalışma ilişkileri alanında temel referans olan uluslararası hukuksal normlardır¹⁸⁷. Bu kapsamda, UÇÖ Anayasası, Filadelfiya Bildirgesi, 87 No'lu Sendika Özgürlüğüne ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin Sözleşme, 98 No'lu Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı İlkelerinin Uygulanmasına İlişkin Sözleşme ve 151 No'lu Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunması ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine İlişkin Sözleşme bu kısımda ele alınacaktır.

2.2.1. Uluslararası Çalışma Örgütü Anayasası

UÇÖ Anayasasının başlangıç metni şu şekildedir:

Evrensel ve kalıcı bir barışın ancak sosyal adalet temeline dayalı olması nedeniyle;

Çok sayıda insan için, adaletsizliğin, sefaletin ve yoksulluğun bulunduğu çalışma koşullarının varlığı ve bunun dünya barışı ve ahengini tehlikeye düşürecek bir hoşnutsuzluğa yol açtığı ve bu koşulların örneğin günlük ve haftalık maksimum çalışma saatlerinin düzenlenmesi, işçilerin işe alınması, işsizliğe karşı mücadele, yeterli yaşam koşullarını sağlayacak bir ücretin güvence altına alınması, işçilerin genel ve mesleki hastalıklara ve iş sırasında meydana gelen kazalara karşı korunması, çocukların, gençlerin ve kadınların korunması, yaşlılık ve maluliyet aylıklarının bağlanması, eşit işe eşit ücret ilkesinin tanınması, **sendikal özgürlük ilkesinin sağlanması**, teknik ve mesleki eğitimin düzenlenmesi ve benzer diğer önlemler bakımından bu koşulları iyileştirmenin acilen gerekliliği nedeniyle;

Gerçekten insancıl koşullara sahip bir çalışma düzeninin herhangi bir ulus tarafından kabul edilmemesi kendi ülkelerinde çalışanların durumlarını iyileştirmeyi arzu eden diğer ulusların çabalarına engel oluşturması nedeniyle;

Adalet ve insaniyet duygularından hareketle, aynı zamanda sürekli bir dünya barışını sağlamak arzusu ve bu belirtilen hedeflere ulaşmak amacıyla hareket eden Yüksek Akit Taraflar, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün iş bu Anayasasını onaylarlar.

¹⁸⁶ KOCA, Önder, 2010.

¹⁸⁷ YILDIRIM, Engin ve UÇKAN, Banu, 2010.

UÇÖ Anayasasının başlangıcında, örgütün amacı belirtilirken evrensel ve sürekli bir barışın ancak sosyal adalet temeli üzerine kurulabileceği esastan hareketle güvence altına alınmasından bahsedilen haklar arasında sendikal özgürlük ilkesinin sağlanması da vurgulanmıştır.

2.2.2. ILO'nun Amaç ve Hedeflerine İlişkin Bildirge (Filadelfiya Bildirgesi)

UÇÖ'nün 10 Mayıs 1944 tarihinde Filadelfiya'da gerçekleşen 26. Konferansında "ILO'nun Amaç ve Hedeflerine İlişkin Bildirge (Filadelfiya Bildirgesi)" kabul edilmiştir. Beş maddeden oluşan Filadelfiya Bildirgesi, aynı zamanda üye devletlerin izleyeceği toplumsal politikaya kaynaklık eden ilkeleri de içerdiğinden, UÇÖ Anayasası'nın eki niteliğindedir.

Filadelfiya Bildirgesinin sendikal haklara ilişkin bölümleri şöyledir:

I

Konferans, Örgütün dayandığı temel ilkeleri bir kez daha doğrular ve şunları özellikle bildirir;

Dernek kurma ve ifade özgürlüğü desteklenen bir ilerlemenin vazgeçilmez şartıdır;

(...)

İhtiyaca karşı mücadele, her ulusun kendi ülkesi içerisinde tükenmez bir güçle ve kamu yararının sağlanması amacıyla işçi ve işveren temsilcilerinin Hükümet temsilcileri ile eşit şartları içinde katılımlarıyla yapacakları serbest tartışmalara ve alacakları demokratik kararlara hakim olarak sürekli ve ortak bir uluslararası gayretle yürütülecektir.

(...)

III

Konferans, aşağıda yazılı bulunan hususların gerçekleşmesini sağlayacak programların uygulanması işinde çeşitli uluslara yardımın Uluslararası Çalışma Örgütü için önemli bir yükümlülük oluşturduğunu kabul eder:

(...)

Toplu görüşme yapmak hakkının tam olarak tanınması, üretim düzenlemelerinin sürekli iyileştirilmesi ile sosyal ve ekonomik politikanın hazırlanması ve uygulanmasında ortaklaşa hareket etmek için işçi ve işverenlerin işbirliği yapması

(...)

Filadelfiya Bildirgesi ile UÇÖ, dernek kurma ve ifade özgürlüğünün sürekli bir ilerlemenin kaçınılmaz şartı olduğunu, toplu görüşme yapma hakkının çalışanlara tam olarak tanınması gerektiğini özellikle vurgulamıştır.

2.2.3. 87 No'lu Sendika Özgürlüğüne ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin Sözleşme

UÇÖ'nün 17 Haziran 1948 tarihinde San Francisco'da toplanan 31. Konferansında "Sendika Özgürlüğüne ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin 87 sayılı Sözleşme" kabul edilmiştir. Türkiye 87 nolu Sözleşmeyi 25 Kasım 1992 tarihinde onaylamış ve Sendika Özgürlüğüne ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin 87 Sayılı Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair 3847 sayılı Kanun¹⁸⁸ 11 Aralık 1992 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

87 nolu Sözleşme ile barışın sağlanmasını mümkün kılacak yollar arasında “örgütlenme özgürlüğü ilkesinin” olduğu, Filadelfiya Bildirgesi'nden sonra yeniden duyurulmuştur¹⁸⁹. Sendikal özgürlüklerin uluslararası çerçevesin belirleyen ILO sözleşmelerinin ilki ve en önemlisi olan 87 nolu Sözleşmenin 2'nci maddesi şu şekildedir:

Madde 2

Çalışanlar ve işverenler herhangi bir ayırım yapılmaksızın önceden izin almadan istedikleri kuruluşları kurmak ve yalnız bu kuruluşların tüzüklerine uymak koşulu ile bunlara üye olmak hakkına sahiptirler.

Söz konusu madde metninden de anlaşılacağı üzere, Sözleşmenin çalışanlara tanıdığı sendika hakkının üç evrensel ilkesi: “hiçbir şekilde ayırım gözetmeme, önceden izin almama ve diledikleri örgütleri kurma ve onlara üye olma”dır¹⁹⁰. Sözleşmenin bu ilkeler çerçevesinde yer alan diğer maddeleri ise,

¹⁸⁸ Sendika Özgürlüğüne ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin 87 Sayılı Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun, 1992. T. C. Resmi Gazete, 21432 Mükerrer, 11 Aralık 1992.

¹⁸⁹ KOCA, Önder, 2010.

¹⁹⁰ GÜLMEZ, Mesut, 1988. **Sendikal Hakların Uluslararası Kuralları ve Türkiye, UÇÖ Sözleşme ve İlkeleri**, TODAİE Yayınları, Ankara, 35.

Madde 5

Çalışanların ve işverenlerin örgütler, federasyon ve konfederasyon kurma ve bunlara üye olma ve her örgüt, federasyon veya konfederasyon, uluslararası çalışanlar ve işverenler örgütlerine katılma haklarına sahiptirler.

Madde 7

Çalışanların ve işverenlerin örgütleriyle bunların federasyon ve konfederasyonlarının tüzel kişilik kazanmaları yukarıda yazılı 2, 3 ve 4'üncü maddeler hükümlerinin uygulanmasını sınırlayacak nitelikte koşullara bağlanamaz.

Madde 8

Çalışanlar ve işverenlerle bunlara ait örgütler bu sözleşme ile kendilerine tanınmış olan hakları kullanmada, diğer kişiler veya örgütlenmiş topluluklar gibi, yasalara uymak zorundadırlar.

Yasalar, bu sözleşme ile öngörülen güvencelere zarar verecek şekilde uygulanamaz.

Madde 11

Hakkında bu sözleşmenin yürürlükte bulunduğu Uluslararası Çalışma Örgütü'nün her üyesi, çalışanların ve işverenlerin örgütlenme hakkını serbestçe kullanmalarını sağlamak amacıyla gerekli ve uygun bütün önlemleri almakla yükümlüdür.

Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'nin, 87 sayılı sözleşmenin 2'nci maddesi ile ilgili görüşleri şu şekildedir:

Sözleşmenin ikinci maddesi, sendikal konularda ayrımcılık yapılmaması ilkesini ifade etmek amacıyla tasarlanmıştır ve maddede kullanılan "hiçbir ayırım gözetmeksizin" sözcükleri, örgütlenme özgürlüğünün meslek, cinsiyet, inançlar, milliyet, siyasal görüş ve benzeri herhangi bir ayrımcılık olmaksızın ve yalnızca ekonominin özel sektöründeki işçiler için değil fakat aynı zamanda devlet memurları ve genel olarak kamu hizmetlerinde çalışanları için de güvence altına alınması gerektiği anlamına gelmektedir.

Uzmanlar Komitesi'nin 87 sayılı sözleşmenin 2'nci maddesine ilişkin görüşleri ise şu şekildedir:

87 sayılı sözleşmenin ikinci maddesinin çok geniş şekilde düşünüldüğünde, merkezi, bölgesel veya yerel düzeyde devletin yönetiminde görevli olup olmadıklarına, önemli kamu hizmetleri sağlayan birimlerde görevli veya devlette ait ekonomik girişimlerde istihdam edildiklerine bakılmaksızın tüm kamu görevlileri ve yetkilileri, mesleki örgütler kurma hakkına sahip olmalıdır.

Bu kapsamda, 87 nolu Sözleşmeye göre, sendikal haklar, memur ve işçi arasında herhangi bir ayırım yapılmaksızın tüm çalışanlara tanınmalıdır. Ancak, Sözleşmenin 9'uncu maddesinde,

Madde 9

Bu sözleşmede öngörülen güvencelerin silahlı kuvvetlere ve polis mensuplarına ne ölçüde uygulanacağı ulusal mevzuatla belirlenir.

Uluslararası Çalışma Örgütü Anayasasının 19 uncu maddesinin 8 inci paragrafi ile konulan ilkelere uygun olarak; bu Sözleşmenin bir üye tarafından onanması durumuna silahlı kuvvetler ve polis mensuplarına bu Sözleşmede öngörülen güvenceleri sağlayan yürürlükteki herhangi bir yasa, karar, adet veya antlaşmayı etkilemeyecektir.

denilmektedir. Sendikal haklara ilişkin 87 nolu Sözleşmenin öngördüğü güvenceler yalnızca silahlı kuvvetler ve polis mensupları için sınırlanmış ve güvencelerin hangi ölçüde uygulanacağı ulusal mevzuata bırakılmıştır.

Sözleşmenin 3'üncü maddesi ise kamu makamlarına karşı çalışanların ve işverenlerin sendikal haklarını güvence altına almaktadır. 87 nolu Sözleşmenin 3'üncü maddesi şu şekildedir:

Madde 3

Çalışanların ve işverenlerin örgütleri tüzük ve iç yönetmeliklerini düzenlemek, temsilcilerini serbestçe seçmek, yönetim ve etkinliklerini düzenlemek ve iş programlarını belirlemek hakkına sahiptirler.

Kamu makamları bu hakkı sınırlayacak veya bu hakkın yasaya uygun şekilde kullanılmasına engel olacak nitelikte her türlü müdahaleden sakınmalıdırlar.

87 nolu Sözleşmede grev hakkına ilişkin herhangi bir açık hüküm öngörülmemiştir. Ancak, sendika üyelerinin hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için sahip oldukları en etkili araç grev hakkı olduğu için, bu hakkın kullanılmasının da 3'üncü maddede belirtilen iş programlarını serbestçe düzenleme hakkının bir parçası olduğu düşünülmektedir¹⁹¹. UÇÖ'nün Denetim Organları, 87 nolu Sözleşmenin üç maddesini dayanak göstererek grevin tüm çalışanlar için yasal bir hak olduğunu belirtmektedir. Söz konusu üç maddede geçen hükümler şu şekildedir:

1. Sözleşmenin üçüncü maddesinde yer alan “Çalışanların ve işverenlerin örgütleri (...) etkinliklerini düzenlemek ve iş programlarını belirlemek hakkına sahiptir” hükmü,
2. Sözleşmenin sekizinci maddesinde yer alan “Yasalar, bu sözleşme ile öngörülen güvencelere zarar verecek şekilde uygulanamaz” hükmü,
3. Sözleşmenin “Bu sözleşmede “örgüt” terimi, çalışanların veya işverenlerin çıkarlarına hizmet ve bu çıkarları savunma amacını güden çalışanların ve işverenlerin her türlü kuruluşunu ifade eder.” şeklinde geçen onuncu maddesidir¹⁹².

UÇÖ'nün Denetim Organlarına göre, kamu görevlerindeki ve temel hizmetlerdeki grevler kısıtlanabilir. Bu sınırlamadaki amaç, grev ile hizmetlerin kesintiye uğraması halinde, halkın tümünün ya da bir bölümünün yaşamı ya da sağlığı için açık bir tehlikenin varlığıdır¹⁹³.

Sendika Özgürlüğü Komitesi'ne göre ise, radyo televizyon, ulaşım hizmetleri, bankalar, öğretim hizmetleri, posta hizmetleri, petrol tesisleri ve limanlar, besin maddeleri ve dağıtımı, darphane, devlet basımevi, alkol, tuz ve tütün tekelleri yönetimi temel hizmetlerden sayılmaz. Hastane, elektrik, telefon ve su sağlama hizmetleri ile hava trafiğinin kontrolü ise temel hizmetlerdir¹⁹⁴. Ayrıca, Komite grev hakkından yararlanamayacak kamu görevleri için devlet adına otorite işlevlerini yerine getiren memurlar biçiminde bir tanımlamaya yer vermektedir¹⁹⁵.

¹⁹¹ KOCA, Önder, 2010.

¹⁹² GÜLMEZ, Mesut, 1996. **Dünyada Memurlar ve Sendikal Haklar**, TODAİE Yayınları, Ankara, 147-148.

¹⁹³ BİBİLİK, Erkan, 2008.

¹⁹⁴ GÜLMEZ, Mesut, 1996. 149.

¹⁹⁵ GÜLMEZ, Mesut, 1996. 210.

2.2.4. 98 No'lu Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı İlkelerinin Uygulanmasına İlişkin Sözleşme

UÇÖ'nün 18 Haziran 1949 tarihinde San Francisco'da toplanan 32. Konferansında "Teşkilatlanma ve Kollektif Müzakere Hakkı Prensiplerinin Uygulanmasına Mütteallik 98 sayılı Sözleşme" kabul edilmiştir. Türkiye, 98 nolu Sözleşmeyi 8 Ağustos 1951 tarihinde onaylamış ve Teşkilatlanma ve Kolektif Müzakere Hakkı Prensiplerinin Uygulanmasına Mütteallik 98 numaralı Milletlerarası Çalışma Sözleşmesinin Onanması Hakkında 5834 Sayılı Kanun¹⁹⁶ 14 Ağustos 1951 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Sendika özgürlüğünü işverenlere ve işveren örgütlerine karşı korumayı ve gönüllü toplu pazarlık süreçlerinin geliştirilmesini ve toplu pazarlık taraflarının özerkliği ilkesini düzenlemeyi amaçlayan¹⁹⁷ 98 nolu Sözleşme, ILO'nun temel haklara ilişkin sekiz sözleşmesinden biridir. Sözleşmenin sendikalara üye olan işçilere yönelik ayrımcılık yapılmamasına ilişkin 1'inci maddesi şu şekildedir:

Madde 1

İşçiler çalışma hususunda sendika hürriyetine hanel getirmeye matuf her türlü fark gözetici harekete karşı tam bir himayeden faydalanacaktır.

Böyle bir himaye bilhassa,

Bir işçinin çalıştırılmasını, bir sendikaya girmemesi veya bir sendikadan çıkması şartına tabi kılmak;

Bir sendikaya üye olması yahut çalışma saatleri dışında veya işverenin muvafakatı ile çalışma saatlerinde sendika faaliyetlerine iştirak etmesinden dolayı bir işçiyi işinden çıkarmak veya başka suretle onu izrar etmek; maksatları güden hareketlere mütaallik hususlarda uygulanacaktır.

Sözleşmenin 5'inci maddesinde, silahlı kuvvetler ve zabıta kuvvetlerine ilişkin düzenleme yapma yetkisi ulusal mevzuata verilmiştir.

¹⁹⁶ Teşkilatlanma ve Kolektif Müzakere Hakkı Prensiplerinin Uygulanmasına Mütteallik 98 numaralı Milletlerarası Çalışma Sözleşmesinin Onanması Hakkında Kanun, 1951. T. C. Resmi Gazete, 7884, 14 Ağustos 1951.

¹⁹⁷ BİBİLİK, Erkan, 2008.

Madde 5

Bu sözleşmede derpiş olunan teminatın ne gibi hallerde silahlı kuvvetler ve zabıta kuvvetlerine hangi ölçüde uygulanacağı milli mevzuatla tayin edilecektir. Bu sözleşmenin bir üye tarafından onanması bu sözleşmede derpiş edilen teminatı silahlı kuvvetlere ve zabıta kuvvetleri mensuplarına veren mevcut bir kanuna karara teamüle veya antlaşmaya, Milletlerarası Çalışma Teşkilatı Anayasasının 19 uncu maddesinin 8 inci paragrafında yazılı prensipler gereğince, hanel getirmez.

98 nolu Sözleşme incelendiğinde, 87 nolu Sözleşmenin çalışanlara tanıdığı sendika hakkının üç evrensel ilkesinden “hiçbir şekilde ayırım gözetmeme” ilkesi 98 nolu Sözleşmede yer almamaktadır. Ancak, Sözleşmenin 6’ncı maddesinde,

Madde 6

Bu Sözleşme, Devlet memurlarının durumları ile alakalı değildir ve hiç bir surette, onların haklarına veya statülerine hanel getirmez.

denilmektedir. Talas’a göre¹⁹⁸, 6’ncı maddede sözü edilen devlet memurları sözü, devlet yetkisi kullanan yüksek düzeydeki bir bölüm memuru kapsamakta olup bunun dışındaki memurları içine almamaktadır. Bu sebeple, 98 sayılı Sözleşme genellikle kamu görevlilerinin örgütlenme hakları bakımından yasaklayıcı bir nitelik taşımamaktadır.

Toplu sözleşme hakkı ise, Sözleşmenin dördüncü maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir:

Madde 4

Çalışma şartlarını kolektif mukavelelerle tanzim etmek üzere işverenler veya işveren teşekkülleriyle işçi teşekkülleri arasında ihtiyari müzakere usulünden faydalanılmasını ve bu usulün tam bir surette geliştirilmesini teşvik etmek ve gerçekleştirmek için lüzumu halinde milli şartlara uygun tedbirler alınacaktır.

¹⁹⁸ TALAS, Cahit, 1979. **Bir İnsan Hakkı Olarak Sendika Hakkı ve Uluslararası Belgelerde Yeri ve Evrimi**, İnsan Hakları Yıllığı, Yıl 1, 56.

2.2.5. 151 No'lu Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunması ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine İlişkin Sözleşme

UÇÖ'nün 7 Haziran 1978 tarihinde Cenevre'de toplanan 64. Konferansında "Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunması ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine İlişkin 151 sayılı Sözleşme" kabul edilmiştir. Türkiye 151 nolu Sözleşmeyi 25 Kasım 1992 tarihinde onaylamış ve Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunmasına ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine İlişkin 151 Sayılı Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair 3848 sayılı Kanun¹⁹⁹ 11 Aralık 1992 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Kamu yönetimi etkinliklerinin genişlemesi ve kamu sektöründe sağlıklı çalışma ilişkilerine gereksinim duyulması nedeniyle uluslararası sözleşmeye ihtiyaç duyulmuştur. Bu çerçevede, 151 nolu Sözleşme, 98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkına İlişkin Sözleşmenin devlet memurlarına uygulanması konusunda beliren yorum güçlükleri ile bazı devletlerin geniş kamu görevlisi kategorilerini uygulama alanı dışında bırakması ve 135 sayılı İşletmelerde İşçi Temsilcilerinin Korunması ve Onlara Sağlanacak Kolaylıklara İlişkin Sözleşme ve Tavsiye kararının işletmelerdeki işçi temsilcilerine uygulanması nedeniyle, söz konusu Sözleşmelerde yer alan güvenceleri kamu yönetiminde çalışanlara da açıkça tanımak amacıyla kabul edilmiştir²⁰⁰.

Sözleşmenin uygulama alanı birinci maddede şu şekilde açıklanmıştır:

Madde 1

Bu Sözleşme, diğer uluslararası çalışma sözleşmelerinde bu kesime uygulanabilecek daha elverişli hükümler bulunmadığı durumlarda kamu makamlarınca çalıştırılan herkese uygulanır.

Bu Sözleşmede öngörülen güvencelerin, görevleri izlenecek politikaları belirleme ve yönetim işleri kabul edilen üst düzey görevlilere veya çok gizli nitelikte görevler ifa edenlere hangi ölçüde uygulanacağı ulusal yasalarla belirlenecektir.

Bu Sözleşme öngörülen güvencelerin silahlı kuvvetlere ve polise ne ölçüde uygulanacağı ulusal yasalarla belirlenecektir.

¹⁹⁹ Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunmasına ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine İlişkin 151 Sayılı Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun, 1992. T. C. Resmi Gazete, 21432 Mükerrer, 11 Aralık 1992.

²⁰⁰ BİBİLİK, Erkan, 2008.

Söz konusu maddeden anlaşılacağı üzere, Sözleşme ilke olarak kamu makamlarınca çalıştırılan herkes için uygulanacaktır. Ancak, görevleri izlenecek politikaları belirleme ve yönetim işleri kabul edilen üst düzey görevliler veya çok gizli nitelikte görevler ifa edenler ile silahlı kuvvetler ve polis için güvencelerin ne şekilde uygulanacağı ulusal mevzuata bırakılmıştır.

98 sayılı Sözleşmenin 1'inci maddesinde yer alan sendikal ayrımcılığa karşı işçilerin korunmaları hususu, 151 nolu sözleşmenin 4'üncü maddesinde de düzenlenmiş ve böylece 98 sayılı sözleşmenin uygulama alanının dışında kalan kamu görevlilerinin sendikal özgürlüklerinin korunması 151 sayılı Sözleşme ile hüküm altına alınmıştır. Sözleşmenin 4'üncü maddesi şu şekildedir:

Madde 4

Kamu görevlileri, çalıştırılmaları konusunda sendikalaşma özgürlüğüne hanel getirecek her türlü ayrımcılığa karşı yeterli korumadan yararlanacaklardır.

Böyle bir koruma, özellikle aşağıdaki amaçlara yönelik tasarruflara karşı uygulanacaktır:

Kamu görevlilerinin çalıştırılmalarını, bir kamu görevlileri örgütüne katılmama veya üyelikten ayrılma koşuluna bağlamak,

Bir kamu görevlisini, bir kamu görevlileri örgütüne üyeliği veya böyle bir örgütün normal faaliyetlerine katılması nedenleriyle işten çıkarmak veya ona zarar vermek.

Sözleşmenin 7'nci maddesinde çalışma koşullarının belirlenmesi yöntemleri düzenlenmiştir. Buna göre,

Madde 7

Kamu görevlileri ve kamu makamları arasında çalışma koşullarının görüşülmesine olanak veren yöntemlerin ve kamu görevlileri temsilcilerinin anılan koşulların belirlenmesine katılmalarını sağlayan başka her türlü yöntemin en geniş biçimde geliştirilmesi ve kullanılmasını teşvik için gerektiğinde ulusal koşullara uygun önlemler alınacaktır.

Söz konusu madde metninden anlaşıldığı üzere, kamu görevlileri ile kamu makamlarının çalışma koşullarını görüşme yaparak belirlemesi ve görüşme dışında uygulanacak diğer yöntemlere de kamu görevlileri temsilcilerinin katılmalarının sağlanması gerekmektedir.

Son olarak, 151 nolu Sözleşmede örgütlenme özgürlüğü için kişisel ve siyasi haklardan yararlanılabileceği düzenlenmiştir. Sözleşmenin kişisel ve siyasi haklar başlıklı 9'uncu maddesi şu şekildedir:

Madde 9

Kamu görevlileri, diğer çalışanlar gibi yalnızca görevlerinin niteliğinden ve statülerinden kaynaklanan yükümlülüklerine bağlı olarak örgütlenme özgürlüğünün normal olarak uygulanması için gerekli kişisel ve siyasi haklardan yararlanacaklardır.

2.3. Avrupa Konseyi Belgeleri

Adalet ve milletlerarası işbirliği üzerine kurulu barışın güçlendirilmesinin insan topluluğunun ve uygarlığın korunması için hayati bir önemi olduğuna inanarak,

Halklarının müşterek malı olan ve her gerçek demokrasinin dayandığı bireyin özgürlüğü, siyasal özgürlük ve hukukun üstünlüğü prensiplerinin kaynağı bulunan fikri ve ahlâki değerlere sarsılmaz surette bağlı olarak,

Bu ülkünün korunması, daha fazla gerçekleştirilmesi ve sosyal ve ekonomik ilerlemenin sağlanması için aynı duyguları besleyen Avrupa ülkeleri arasında daha sıkı bir birlik kurulmasının gerekli olduğuna kani olarak,

Bu gereksinimi ve bu alanda halklarının ifade ettikleri amaçları karşılamak üzere Avrupa devletlerini daha sıkı bir topluluk içinde birleştirecek bir teşkilatın şimdiden vücuda getirilmesinin elzem olduğunu dikkate alarak,

on ülke tarafından 5 Mayıs 1949 tarihinde AK statüsü kabul edilmiştir. Türkiye, AK statüsüne 8 Ağustos 1949 tarihinde katılmış ve AK'nin kurulması hakkında imzalanmış olan statünün onanmasına dair 5456 sayılı Kanun²⁰¹ 17 Aralık 1949 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

AK statüsünün 1'inci maddesinde belirtildiği üzere, AK'nin amacı, üyeleri arasında, müşterek mirasları olan ülkü ve prensipleri korumak ve yaymak ve siyasi, ekonomik ilerlemelerini sağlamak amacıyla daha sıkı bir birlik meydana getirmektir. İnsan haklarının korunması ve buna bağlı temel özgürlüklerin geliştirilmesine, AK

²⁰¹ Avrupa Konseyinin Kurulması Hakkında İmzalanmış Olan Statünün Onanmasına Dair Kanun, 1949. T. C. Resmi Gazete, 7382, 17 Aralık 1949.

statüsünün 3'üncü maddesinde "AK'nin her üyesi, hukukun üstünlüğü prensibini ve yasal yetkisi altında bulunan her şahsın insan haklarından ve temel özgürlüklerden yararlanma prensibini kabul eder." ifadesiyle vurgu yapılmaktadır. Ayrıca, bu maddenin ihlaline ilişkin Statünün 8'inci maddesinde "Avrupa Konseyinin, 3'üncü madde hükümlerini ciddi surette ihlal eden, her üyesi temsil hakkından bir süre için mahrum edilebilir ve Bakanlar Komitesi tarafından 7'nci maddedeki koşullar dahilinde Konseyden çekilmeye davet edilebilir. Bu davet dikkate alınmadığı takdirde Komite, bizzat Komitenin tayin edeceği tarihten itibaren söz konusu üyenin artık Konseye mensup olmadığına dair karar verebilir" ifadesiyle yaptırım düzenlenmiştir.

Avrupa'nın ilk siyasal kuruluşu olan AK, insan haklarının tüm demokratik toplumlar için evrensel, bölünmez ve esas olduğuna inancıyla Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesini, temel sosyal ve ekonomik hakları güvence altına almak amacıyla da Avrupa Sosyal Şartı'nı düzenlemiştir²⁰².

2.3.1. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (İnsan Haklarını ve Temel Özgürlükleri Koruma Sözleşmesi)

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, AK üyesi devletler tarafından 4 Kasım 1950 tarihinde Roma'da imzalanmış ve Sözleşme, 3 Eylül 1953 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesini, 10 Mart 1954 tarihinde onaylamış ve İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Koruma Sözleşmesi ve buna Ek Protokolün tasdiki hakkında 6366 sayılı Kanun²⁰³ 19 Mart 1954 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile temel olarak, bireyin yaşama, özgürlük ve güvenlik hakkı, hukuk ve ceza işlerinde adil yargı hakkı, seçme ve seçilme hakkı, düşünce, vicdan ve din özgürlüğü, medya dahil ifade özgürlüğü hakkı ve mülkiyet hakkı güvence altına alınmaktadır²⁰⁴.

²⁰² Avrupa Konseyi Türkiye Resmi İnternet Sitesi: <http://www.avrupakonseyi.org.tr>, Erişim Tarihi: 01.12.2013

²⁰³ İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Koruma Sözleşmesi ve buna Ek Protokolün tasdiki hakkında Kanun, 1954. T. C. Resmi Gazete, 8662, 19 Mart 1954.

²⁰⁴ Avrupa Konseyi Türkiye Resmi İnternet Sitesi.

Sözleşmenin, “Dernek Kurma ve Toplantı Özgürlüğü” başlığı altında yer alan 11’inci maddesi sendika hakkını düzenlemiştir.

Madde 11

Herkes asayişini bozmayan toplantılar yapmak, dernek kurmak, ayrıca çıkarlarını korumak için başkalarıyla birlikte sendikalar kurmak ve sendikalara katılmak haklarına sahiptir.

Bu hakların kullanılması, demokratik bir toplumda, zorunlu tedbirler niteliğinde olarak, ulusal güvenliğin, kamu emniyetinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amaçlarıyla ve ancak yasayla sınırlanabilir. Bu madde, bu hakların kullanılmasında silahlı kuvvetler, kolluk mensupları veya devletin idare mekanizmasında görevli olanlar hakkında meşru sınırlamalar konmasına engel değildir.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 11’nci maddesinde ayırım yapılmaksızın herkesin sendikalara üye olabileceği düzenlenmiştir. Ancak, maddenin 2’nci fıkrasında silahlı kuvvetler, kolluk mensupları veya devletin idare mekanizmasında görevli olanlar hakkında sınırlamalar getirilmesine olanak tanınmıştır. Ayrıca, 2’nci fıkradaki kişi yönünden sınırlamalara ilave olarak, hakların kullanılmasında ancak yasayla yapılabilecek sınırlamaların koşullarına yer verilmiştir. Buna göre, sınırlama, ulusal güvenlik ile kamu emniyetinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla ve zorunlu önlemler niteliği taşımasıyla yapılabilir.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine genel olarak bakıldığında, insan haklarını korumanın yanı sıra kişinin uluslararası hakları olduğunu belirtmiş, böylece sendikal haklarında içinde bulunduğu insan haklarının korunmasını ulusal düzeyden uluslararası boyuta taşımıştır. Sözleşmenin benzer uluslararası belgelerden farkı ise içerdiği hakların üye devletler tarafından uygulanmasında, devlete yasal yükümlülükler getirmesi ve bunun uluslararası mahkeme tarafından denetlenmesidir²⁰⁵.

²⁰⁵ KOCA, Önder, 2010.

2.3.2. Avrupa Sosyal Şartı

Temel sosyal ve ekonomik hakları koruyan, medeni ve politik hakları garanti eden ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ni takviye eden bir Avrupa Sözleşmesi olan²⁰⁶ Avrupa Sosyal Şartı, 18 Ekim 1961 tarihinde Torino'da imzalanmış ve 26 Şubat 1965 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye, Avrupa Sosyal Şartı'nı 16 Haziran 1989 tarihinde onaylamış ve Avrupa Sosyal Şartı'nın Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair 3581 sayılı Kanun²⁰⁷ 4 Temmuz 1989 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Onay Kanununa göre;

Avrupa Konseyi çerçevesinde hazırlanan ve 18.10.1961 tarihinde Torino'da imzalan "Avrupa Sosyal Şartı"nın Dibace, Bölüm I, III, IV, V ve ekinin tümü ile II nci bölümünün aşağıdaki "beyan" metni çerçevesinde onaylanması uygun bulunmuştur:

- "a) 20 nci maddesinin 1 numaralı fıkrasının (b) bendine göre; 1, 12, 13, 16 ve 19 uncu maddelerin tüm fıkralarıyla aynen,
- b) 20 nci maddesinin 1 numaralı fıkrasının (c) bendine göre; 9, 10, 11, 14, 17 ve 18 inci maddelerin tüm fıkralarıyla aynen,
- c) 4 üncü maddesinin 3 üncü ve 5 inci fıkraları,
- d) 7 nci maddesinin 3, 4, 5, 6, 8 ve 9 uncu fıkraları" kabul edilerek.

Avrupa Sosyal Şartı'nın 20 nci maddesinin 3 üncü fıkrası gereğince diğer maddelerin veya fıkraların bilahare kabulünü beyana, Bakanlar Kurulu yetkilidir.

Onay Kanunundan da anlaşıldığı üzere, Avrupa Sosyal Şartı bazı maddelerine çekince konularak kabul edilmiştir. Çekince konan maddelerden bazıları, doğrudan temel sendikal haklarla ilişkilidir. İkinci Bölümde yer alan ve "Örgütlenme hakkı" başlıklı Türkiye tarafından çekince konan 5'nci madde şu şekildedir:

Madde 5

Akit Taraflar, çalışanların ve çalıştıranların ekonomik ve sosyal çıkarlarını korumak, için yerel, ulusal ve uluslararası örgütler kurma ve bu örgütlere üye olma özgürlüğünü sağlamak veya geliştirmek amacıyla ulusal mevzuatın bu özgürlüğü zedelemesini veya zedeleyici biçimde uygulanmasını önlemeyi

²⁰⁶ ÇİÇEKLİ, Bülent, 2001. **Avrupa Sosyal Şartı-Temel Rehber**, Ankara, 19.

²⁰⁷ Avrupa Sosyal Şartı'nın Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun, 1989. T. C. Resmi Gazete, 20215, 4 Temmuz 1989.

taahhüt ederler. Bu maddede öngörülen güvencelerin, güvenlik güçleri için hangi ölçüde uygulanacağı ulusal yasalarla veya düzenlemelerle belirlenir. Bu güvencelerin silahlı kuvvetler mensuplarına uygulanmasına ilişkin ilke ile bu kesime hangi düzeyde uygulanacağı, yine ulusal yasalar veya düzenlemelerle saptanır.

Avrupa Sosyal Şartı'nın "Örgütlenme hakkı" başlıklı 5'nci maddesinden anlaşıldığı üzere örgütlenme hakkı memur-işçi ayrımı yapılmaksızın tüm "çalışanlara" tanınmıştır. Ancak, diğer uluslararası belgelerde de olduğu gibi kişi yönünden uygulama alanında sınırlamaya yer verilmiş ve güvenlik güçleri ile silahlı kuvvetler mensupları için ulusal mevzuata düzenleme yetkisi verilmiştir. Çekince konan bir diğer sendikal haklara ilişkin madde ise İkinci Bölümde yer alan "Toplu pazarlık hakkı" başlıklı 6'ncı maddedir. Maddeye göre;

Madde 6

Akit Taraflar, toplu pazarlık hakkının etkin biçimde kullanılmasını sağlamak üzere,

1. Çalışanlar ve çalıştıranlar arasında ortak görüşmeleri geliştirmeyi;
2. Gerekli ve uygun olduğu durumlarda; toplu sözleşme yoluyla iş koşullarının düzenlenmesi amacıyla çalıştıranların veya çalıştıran örgütlerinin çalışan örgütleriyle özgürce görüşmeleri yöntemini geliştirmeyi;
3. İş uyuşmazlıklarının çözümü için uygun uzlaştırma ve isteğe bağlı hakem sisteminin kurulmasını ve işletilmesini geliştirmeyi taahhüt ederler ve,
4. Menfaat uyuşmazlığı durumunda çalışanların ve çalıştıranların bir önceki toplu sözleşmelerden doğabilecek yükümlülükler saklı kalmak üzere grev hakkı dahil ortak hareket hakkını tanır.

Toplu pazarlık hakkının etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamayı amaçlayan 6'ncı madde, çalışanlar ve işverenler arasındaki toplu ilişkileri düzenlemekte ve ilişkileri geliştirmek için kullanılacak araçları belirtmektedir. İlk üç fıkrada, sosyal tarafların toplu pazarlık sürecindeki işbirliği biçimleri, son fıkra da ise bu araçların başarısız kalması halinde başvurulabilecek grev hakkını da içeren toplu eylemler düzenlenmektedir²⁰⁸. Avrupa Sosyal Şartı, grev hakkına açıkça yer veren ve güvence altına alan ilk uluslararası sözleşme olması sebebiyle önemlidir. Uluslararası bir

²⁰⁸ GÜLMEZ, Mesut, 1993. *Avrupa Sosyal Şartı ve Türkiye Kolokyumu, Bildiriler ve Tartışmalar – Toplu Pazarlık ve Grev Hakları ve Türkiye*, TODAİE Yayınları, Ankara, 120.

sözleşme niteliği taşıyan Avrupa Sosyal Şartı, onaylayan devletler için bağlayıcı niteliktedir. Bu bağlamda, Avrupa Sosyal Şartı'nın sendikal haklara ilişkin çekince konan bu iki maddesinin kabulü halinde memurlara grev hakkı tanınması zorunlu olacaktır.

Değişen sosyal haklar çerçevesinde Avrupa Sosyal Şartı gözden geçirilmiş ve yeniden düzenlenmiştir²⁰⁹. Türkiye, 1996 yılında AK tarafından kabul edilen Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nı, 6 Ekim 2004 tarihinde imzalamış ve (Gözden Geçirilmiş) Avrupa Sosyal Şartı'nın Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair 5547 sayılı Kanun²¹⁰ 3 Ekim 2006 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı da sendikal haklara konan çekinceler korunarak onaylanmıştır. Onay Kanununa göre;

Madde 1

16/6/1989 tarihli ve 3581 sayılı Kanunla onaylanması uygun bulunan 1961 tarihli Avrupa Sosyal Şartı'nın yerini almak üzere, Avrupa Konseyi tarafından 1996 tarihinde kabul edilen ve Ülkemiz tarafından 6/10/2004 tarihinde imzalanan “(Gözden Geçirilmiş) Avrupa Sosyal Şartı”nın beyan ile onaylanması uygun bulunmuştur.

BEYAN

Türkiye Cumhuriyeti, 1996 tarihli “(Gözden Geçirilmiş) Avrupa Sosyal Şartı”nın III. Bölümünün A maddesi gereğince, anılan Şart'ın II. Bölümünün aşağıdaki madde, fıkra ve bentlerini kabul ettiğini beyan eder.

1 inci madde

2 nci maddenin 1, 2, 4, 5, 6 ve 7 nci fıkraları

3 üncü madde

4 üncü maddenin 2, 3, 4 ve 5 inci fıkraları

7 ilâ 31 inci maddeler

Türkiye tarafından Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın 5'inci ve 6'ncı maddelerine çekince konulmasının gerekçesi, Avrupa Sosyal Şartı'ndaki çekince gerekçelerini de kapsamakla birlikte şu şekildedir:

²⁰⁹ ÜNAL, Emel, 2012.

²¹⁰ (Gözden Geçirilmiş) Avrupa Sosyal Şartı'nın Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun, 2006. T. C. Resmi Gazete, 26308, 3 Ekim 2006.

5'inci madde: Sosyal çalışma hayatını düzenleyen iç mevzuatımızdaki düzenlemeler ile Ülkemiz sosyo-ekonomik şartları göz önünde bulundurulmuş, bu madde üzerinde konulmuş olan çekincelerin halen geçerliliğini koruduğu kanaatine varılmıştır.

6'ncı madde: Toplu pazarlık hakkı ve bu hakkın kullanımı konusunda hükümler içeren bu madde ile ilgili olarak, Ülkemizin içinde bulunduğu sosyo-ekonomik şartlar dikkate alınmış ve konulan çekince gerekçelerinin geçerliliğini koruduğu kanaatine varılmıştır.

2.4. Avrupa Birliği Belgeleri

II. Dünya Savaşı sonrasında büyük yıkıma uğrayan Avrupa, bu durumdan kurtulmak için çıkış yolu aramıştır. Avrupa'da barışın yeniden kurulması, Avrupa ülkelerinin ortak değerler etrafında bir araya gelmesi ve özellikle refahı artıracak şekilde ekonomik alanda kuvvetli bir işbirliğinin başlatılması fikriyle Avrupa ülkeleri (Almanya, Belçika, Fransa, Hollanda, İtalya ve Lüksemburg), 1951 yılında Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğunu kuran Paris Antlaşması ile 1957 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğunu ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğunu kuran Roma Antlaşmalarını imzalamıştır. 1991 yılında imzalanan Maastricht Antlaşması ile uluslar üstü bir yapı olan AB oluşturulmuştur. AB'ye üye 28 ülke bulunmaktadır²¹¹.

AB Antlaşmasının üçüncü maddesinde Birliğin amacı, kendi değerlerini ve halklarının refahını ileriye götürmek olarak belirtilmiştir. Birliğin değerleri ise Antlaşmanın 2'nci maddesinde şu şekilde ifade edilmiştir:

Madde 2

Birlik, insan onuru, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukukun üstünlüğü ve azınlıklara mensup kişilerin hakları da dahil olmak üzere insan haklarına saygı ilkeleri üzerine kurulmuştur. Bu değerler, çoğulculuk, ayrımcılık yapmama, hoşgörü, adalet, dayanışma ve kadın-erkek eşitliğinin hakim olduğu bir toplumda üye devletler için ortaktır.

AB'nin gelişen sosyal politikaları çerçevesinde, sendikal haklara ilişkin düzenlemeleri bulunmaktadır. AB'nin kurucu belgeleri sendikal hakların çerçevesini evrensel boyutlara taşımaları ve uluslararası belgelere atıf yapılması bağlamında

²¹¹ Avrupa Birliği Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi: <http://www.abgs.gov.tr>, Erişim Tarihi: 01.12.2013.

sendikal haklar için önem arz etmektedir²¹². Doğrudan sendikal haklara ilişkin düzenlemeler içeren iki AB belgesi ise, “Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı” ile “Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı”dır.

2.4.1. Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı

9 Aralık 1989 yılında kabul edilen Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı’nda, örgütlenme, sendika özgürlüğü ve toplu pazarlık hakkını da içeren on iki sosyal hak düzenlenmiştir.

Topluluk Şartı’nın başlangıç bölümünde UÇÖ Sözleşmeleri ile Avrupa Sosyal Şartı’na açıkça gönderme yapılmış ve Topluluk Şartı’nın esin kaynağı oldukları belirtilmiştir. Topluluk Şartı’nın önsözünde ise “sosyal boyuta ekonomik boyut ile aynı önemin verilmesi” gerektiğinin altı çizilmiştir. Topluluk Şartı, Maastricht Antlaşmasında yer almaması sebebiyle emredici bir sözleşme değildir ve üye ülkelere bu yönde sosyal politikalar üretmeleri için gerekli olan bir bildiri olarak kalmıştır²¹³. Topluluk Şartı’nda örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlık hakkını düzenleyen maddeler şu şekildedir:

Madde 11

Avrupa Topluluğu işverenleri ve çalışanlarının, ekonomik ve sosyal çıkarlarını savunmak için seçtikleri mesleksi ya da sendikal örgütleri kurmak ereğiyle özgürce örgütlenme hakkı vardır.

Her işverenin ve her çalışanın, bundan kendisi için kişisel ya da mesleksi bir zarar doğmaksızın, bu örgütlere üye olma ya da üye olmama özgürlüğü vardır.

Madde 12

Bir yandan işverenler ya da işveren örgütlerinin ve öte yandan çalışan örgütlerinin, ulusal mevzuat ve uygulamaların öngördüğü koşullar içinde, toplu görüşme ve toplu sözleşmeler bağtlama hakkı vardır.

Sosyal taraflar arasında geliştirilmesi gereken Avrupa düzeyindeki diyalog, eğer sosyal taraflar bunun istenildiği kanısında iseler, özellikle meslekler arası ve sektörel planda sözleşmesel ilişkilerle sonuçlanabilir.

²¹² KOCA, Önder, 2010.

²¹³ KOCA, Önder, 2010.

Madde 13

Çıkar uyumsuzlukları durumunda toplu eylemlere başvurma hakkı, ulusal düzenlemelerden ve toplu sözleşmelerden doğan yükümlülükler saklı kalmak koşuluyla, grev hakkını içerir.

İş uyumsuzluklarının çözümünü kolaylaştırmak için, ulusal uygulamaya uygun olarak, uygun düzeylerde, uzlaştırma, arabuluculuk ve hakem yöntemlerinin oluşturulmasını ve kullanılmasını kolaylaştırmak (özendirmek) uygundur.

Madde 14

Üye devletlerin iç hukuksal düzeni, 11-13. maddelerde öngörülen hakların hangi koşullarda ve hangi ölçüde silahlı kuvvetlere, polise ve kamu yönetimine uygulanacağını belirler.

Topluluk Şartı'nın kapsamında işçiler yer almakta, silahlı kuvvetler, polis ve kamu yönetimine ne şekilde uygulanacağı iç hukuka bırakılmaktadır. Örgütlenme ve toplu sözleşme hakkına ilişkin olarak, işçiler ve işverenlerin özgür biçimde seçecekleri meslek örgütlerine ve sendikalara üye olma hakkına sahip oldukları ve bu hakkın grev hakkını da içerdiği düzenlenmektedir. Ayrıca, taraflar arasında arabulucu ve uzlaştırıcı mekanizmaların kurulması ile Avrupa düzeyinde sözleşme yapılmasının özendirilmesi belirtilmektedir²¹⁴. Topluluk Şartı'nın önemli bir özelliği, uluslararası alanda grev hakkından açıkça söz eden bir belge olmasıdır.

2.4.2. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı

AB'de temel hakların tanınması, ilk kez, Avrupa Toplulukları Adalet Divanınının 60'lı yılların sonundan itibaren geliştirmeye başladığı içtihat hukuku ile olmuştur. 5 Nisan 1977 tarihinde Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyonun kabul ettikleri ortak bir bildiri ile temel haklar Topluluğun siyasi kurumları düzeyinde de tanınmıştır. AB düzeyinde uygulanan temel hakların, bir şartta toplanmak suretiyle açıklığa kavuşturulması gerekliliği doğrultusunda, Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı, 7-9 Aralık 2000 tarihlerinde gerçekleşen AB Nice Zirvesinde kabul edilmiştir²¹⁵.

²¹⁴ ALTAN, Ömer Zühtü, ŞİŞMAN, Yener, TONUS, Özgür, UÇKAN, Banu, 2007. **Uluslararası Çalışma Normları**, Anadolu Üniversitesi Açık Öğretim Fakültesi Yayınları, Yenilenmiş 1. Baskı, (Ed.: Yener Şişman), Eskişehir, 206.

²¹⁵ Avrupa Birliği ile İlişkiler Genel Müdürlüğü, Kasım 2001, Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı, <http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/hukuk/temelhak.pdf>, Erişim Tarihi: 02.02.2014.

Şartın “Özgürlükler” bölümünde yer alan “Toplanma ve dernek kurma özgürlüğü” başlıklı 12’nci maddesi şu şekildedir:

Madde 12

Herkes, özellikle siyasî, sendikal ve sivil konularda olmak üzere, her düzeyde, barışçıl toplantı yapma ve dernek kurma özgürlüğüne sahiptir. Bu hak, herkesin, kendi çıkarlarını korumak amacıyla sendika kurma veya sendikalara üye olma hakkını kapsar.

Birlik düzeyindeki siyasî partiler, Birlik vatandaşlarının siyasî iradesinin ifade edilmesine katkıda bulunurlar.

Şartın “Dayanışma” bölümünde yer alan “Çalışanların, işyerlerinde bilgi edinme ve danışma hakları” başlıklı 27’nci maddesi şu şekildedir:

Madde 27

Çalışanların veya onların temsilcilerinin Topluluk yasası ile ulusal yasaların ve uygulamaların saptadığı şartlara ve durumlara bağlı olarak, uygun düzeylerde ve uygun zamanlarda bilgi edinme ve danışma hakları garanti altına alınmalıdır.

Şartta grev hakkı, “Dayanışma” bölümünde yer alan “Toplu görüşme ve eylem hakkı” başlıklı 28’inci maddesinde düzenlenmiştir.

Madde 28

İşçiler, işverenler veya işçi ve işveren örgütleri; Topluluk hukuku ile ulusal hukuk ve uygulamalarla uyumlu olarak, uygun düzeyde görüşme ve toplu sözleşme akdetme hakkına ve uyuşmazlık halinde, çıkarlarını korumak için, grev de dahil, toplu eylem yapma hakkına sahiptir.

Sonuç olarak, Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı, çalışanların sendika kurma ve sendikalara üye olma hakkını, toplu sözleşme akdetme hakkını ve çıkarlarını korumak için toplu eylem yapma hakkını Birlik düzeyinde temel hak olarak güvence altına almaktadır. Ayrıca, sendikal haklara ek olarak, çalışanların işyerinde yönetime katılma hakkını da temel hak düzeyine yükseltmiştir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE İŞÇİ VE MEMUR AYRIMI İLE SENDİKAL HAREKETİN GELİŞİMİ

3.1. İşçi ve Memur Ayrımı

Emeğini ücret karşılığında başkasına satarak geçimini sağlayan “bağımlı çalışanlar”ın yasal planda iki ana kümesini oluşturan “işçi” ve “memur” statüleri ya da bağlı oldukları çalışma ilişkisi sistemleri, ülkelerin tarihsel koşullarıyla yönetsel geleneklerinin izlerini taşır, siyasal rejiminin demokratik ve katılımcı bir nitelik taşıyıp taşıyımaması ile ekonomik ve toplumsal gelişmişlik düzeyinin etkilerini yansıtır²¹⁶.

Türkiye’de işçi ve memur, farklı hukuki statülerin temsilcileridir. Çalışan ve işveren arasındaki iş ya da hizmet ilişkisini kuran hukuksal işlemin niteliğindeki ayrılık, işçi ve memur ayrımına yol açmıştır²¹⁷. İşçiler, sözleşmesel çalışma ilişkisine, memurlar ise statüsel çalışma ilişkisine göre çalışmaktadır. Bu sebeple, işçilerin hak ve yükümlülükleri iş hukuku alanında, memurların hak ve yükümlülükleri ise idare hukukunun kapsamı içinde düzenlenmektedir²¹⁸.

3.1.1. Sözleşmesel Çalışma İlişkisi

Sözleşmesel çalışma ilişkisi, işçi ile işveren arasında sözleşme ile kurulan ilişkidir. Özünde iş yasaları ve toplu sözleşmeler ile hizmet sözleşmeleri bulunan çalışma ilişkisinde, sözleşme özgürlüğü ilkesi esastır²¹⁹.

Sanayi devrimi ile ortaya çıkmış olan işçi kavramı, modern anlamıyla emeği ile geçimini sağlayan yani emeğini satan ve çalışırken kendine ait olmayan üretim araçlarını kullanan kişi olarak ifade edilmektedir²²⁰. Dolayısıyla, Çelik ve Aydın’a göre,

²¹⁶ FOUGERE, Louis, 1966. **La Fonction Publique. Etudes et Choix de Textes Commentes**, Institut International des Sciences Administratives, Bruxelles, 150. Akt. GÜLMEZ, Mesut, 1996. 1.

²¹⁷ YILDIZ, Yetkin, 2009. **Memur Sendikalarının Türkiye’nin AB Üyeliğine Bakışı (Sağlık Sendikaları Örneği)**, Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.

²¹⁸ TURAN, Kamil, 1999. **Dünya’da ve Türkiye’de Kamu Görevlileri Sendikalarının Hukuki Gelişmeleri**, Kamu-İş Dergisi, 4 (4).

²¹⁹ ÜNAL, Emel, 2012.

²²⁰ DUYUŞ, Ebubekir Sıddık, 2010.

mesleği ne olursa olsun, ücret karşılığı çalışan herkes işçi tanımına dahil edilmektedir. Bu çerçevede, ücret karşılığı çalışan bir doktor da, ücret karşılığı bir işyerinde çalışan mühendis de ve hatta 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi çalışan devlet memuru da işçi tanımının kapsamına girmektedir²²¹. Ancak, Türk mevzuatında, memur işçi tanımının dışında tutulmaktadır.

3.1.1.1. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'na göre İşçi Kavramı

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda açıkça bir işçi tanımına rastlanmamaktadır. Ancak, işçi ve çalışmaya ilişkin Anayasa'nın "Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler" başlıklı 3'üncü bölümünün 48'inci maddesinde, "Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir" hükmüne; 49'uncu maddesinde ise "Çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir. Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alır." hükmüne yer verilmiştir.

3.1.1.2. 4857 sayılı İş Kanunu'na²²² göre İşçi Kavramı

4857 sayılı İş Kanunu'nun 2'nci maddesinde işçi tanımına yer verilmiştir. Buna göre:

Madde 2

Bir iş sözleşmesine dayanarak çalışan gerçek kişiye işçi, işçi çalıştıran gerçek veya tüzel kişiye yahut tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşlara işveren, işçi ile işveren arasında kurulan ilişkiye iş ilişkisi denir.

3.1.1.3. 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'na göre İşçi Kavramı

Mülga 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nda işçi, "hizmet akdine dayanarak çalışanlar" şeklinde tanımlanmıştır. 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nda ise 4857 sayılı İş Kanunu ile tanım birliğine gidilmiş ve 6356 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde şu şekilde ifade edilmiştir:

²²¹ ÇELİK, Aziz, AYDIN, Zafer, 2010. **Temel Sendikal Bilgiler**, Kristal-İş, İstanbul, 3. Baskı, 9.

²²² İş Kanunu, 2003. T. C. Resmi Gazete, 25134, 10 Haziran 2003.

Madde 2

Bu Kanunun uygulanması bakımından işçi, işveren ve işyeri kavramları 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanununda tanımlandığı gibidir.

3.1.1.4. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na²²³ göre İşçi Kavramı

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4'üncü maddesinde kamu hizmetlerinde çalışan işçilerin tanımına yer verilmiştir.

Madde 4

D) İşçiler: (A), (B) ve (C) fıkralarında belirtilenler dışında kalan ve ilgili mevzuatı gereğince tahsis edilen sürekli işçi kadrolarında belirsiz süreli iş sözleşmeleriyle çalıştırılan sürekli işçiler ile mevsimlik veya kampanya işlerinde ya da orman yangınıyla mücadele hizmetlerinde ilgili mevzuatına göre geçici iş pozisyonlarında altı aydan az olmak üzere belirli süreli iş sözleşmeleriyle çalıştırılan geçici işçilerdir.

3.1.2. Statüsel Çalışma İlişkisi

Statüsel çalışma ilişkisi, memurların özerk bir hukuksal rejime bağlı tutuldukları Devlet ile memur arasındaki ilişkidir. Türk kültüründe "devlet" kavramı, değerler hiyerarşisinde en tepede yer almaktadır. Devlet memuru ise, devlete sadakatle bağlı, devletin asli unsurlarından biridir²²⁴.

Memur kelimesi, Arapça bir sözcük olarak, Osmanlı bürokrasisinde "müstahdem" sözcüğü ile aynı anlamda kullanılmıştır. Memur, kendisine bir sorumluluk yüklenen ya da görev verilen kişi olarak tanımlanmış, zamanla kalemiye ve mülkiye sınıflarından ahiye ya da aylık alanlara memur, getir götür işlerini görenlere de müstahdem denilmiştir. Son zamanlarda hukuksal metinlerde memur kavramının yerine kamu görevlisi kavramının geçtiği görülmektedir²²⁵.

Gözler, kamu görevlisi kavramını dört ayrı kategoride tanımlamaktadır. Kamu görevlisi, en geniş anlamıyla, kamu sektöründe çalışan bütün kişileri kapsar. Geniş

²²³ Devlet Memurları Kanunu, 1965. T. C. Resmi Gazete, 12056, 23 Temmuz 1965.

²²⁴ MAHİROĞULLARI, Adnan, 2011. **1965'ten 12 Eylül 2010 Halk Oylamasına Yasakoyucunun Memur Sendikacılığına Bakış Açısı ve ILO Normları**, Sosyal Siyaset Konferansları, 60 (1), 61-87.

²²⁵ AKGÜNER, Tayfun, GİRİTLİ, İsmail, BİLGİN, Pertev, 2001. **İdare Hukuku**, Der Yayınları, İstanbul, 373.

anlamda kamu görevlisi, kamu tüzel kişilerinde görev yapan ve kamu hukuku rejimine tabi olan bütün kişileri kapsar. Dar anlamda kamu görevlisi, kamu tüzel kişilerinde mesleki bir sıfatla ücretli bir iş yapan ve kamu hukuku rejimine tabi olan bütün personeli ifade eder. En dar anlamda kamu görevlisi ise sadece devlet memurlarını kapsamaktadır²²⁶.

Kamu görevlisi kavramını iki ayrı kategoride tanımlayan yaklaşıma göre ise, geniş anlamda kamu görevlisi, çeşitli kamu kuruluşlarında çalışan ve hukuki durumları birbirinden farklı olan herkesi kapsamaktadır²²⁷. Dar anlamda kamu görevlileri ise kamu kurum ve kuruluşlarının genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri yürüten kişileri yani devlet memurlarını ve diğer kamu görevlilerini kapsamaktadır²²⁸.

3.1.2.1. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'na göre Memur Kavramı

1982 Anayasası'nın 128'inci maddesine göre,

Madde 128

Devletin, kamu iktisadî teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.

3.1.2.2. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre Memur Kavramı

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4'üncü maddesine göre;

Madde 4

Kamu hizmetleri; memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle gördürülür.

A) Memur: Mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, Devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler, bu Kanunun uygulanmasında memur sayılır.

²²⁶ GÖZLER, Kemal, 2009. **İdare Hukuku Dersleri**, Ekin Yayınları, Bursa, 8. Baskı, 614-615.

²²⁷ KANLIGÖZ, Cihan, 1993. **1982 Anayasasına Göre Kamu Görevlisi Kavramının Anlam ve Kapsamı**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 43 (1-4), 169-201.

²²⁸ GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref, 1999. **Yönetim Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 13. Baskı, 160; GÜNDAY, Metin, 2003. **İdare Hukuku**, İmaj Yayınevi, Ankara, 8. Baskı, 517.

Yukarıdaki tanımlananlar dışındaki kurumlarda genel politika tespiti, araştırma, planlama, programlama, yönetim ve denetim gibi işlerde görevli ve yetkili olanlar da memur sayılır.

657 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinde diğer istihdam şekilleri de şu şekilde tanımlanmıştır:

B) Sözleşmeli personel: Kalkınma planı, yıllık program ve iş programlarında yer alan önemli projelerin hazırlanması, gerçekleştirilmesi, işletilmesi ve işlerliği için şart olan, zaruri ve istisnai hallere münhasır olmak üzere özel bir meslek bilgisine ve ihtisasına ihtiyaç gösteren geçici işlerde, Bakanlar Kurulunca belirlenen esas ve usuller çerçevesinde kurumun teklifi ve Devlet Personel Başkanlığının görüşü üzerine Maliye Bakanlığınca vızelenen pozisyonlarda, mali yılla sınırlı olarak sözleşme ile çalıştırılmasına karar verilen ve işçi sayılmayan kamu hizmeti görevlileridir.

C) Geçici personel: Bir yıldan az süreli veya mevsimlik hizmet olduğuna Devlet Personel Başkanlığı ve Maliye Bakanlığının görüşlerine dayanılarak Bakanlar Kurulunca karar verilen görevlerde ve belirtilen ücret ve adet sınırları içinde sözleşme ile çalıştırılan ve işçi sayılmayan kimselerdir.

3.1.2.3. 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'na²²⁹ göre Memur Kavramı

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nda memur kavramı yerine kamu görevlisi kavramı kullanılmış ve "Tanımlar" başlıklı 6'ncı maddesinde şu şekilde tanımlanmıştır:

Madde 6

Kamu görevlisi deyiminden; kamusal faaliyetin yürütülmesine atama veya seçilme yoluyla ya da herhangi bir surette sürekli, süreli veya geçici olarak katılan kişi anlaşılır.

3.1.2.4. 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na göre Memur Kavramı

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 3'üncü maddesinde kamu görevlisi kavramı şu şekilde tanımlanmıştır:

²²⁹ Türk Ceza Kanunu, 2004. T. C. Resmi Gazete, 25611, 12 Ekim 2004.

Madde 3

Kamu görevlisi: Bu Kanun kapsamında yer alan kurum ve kuruluşların kadro veya pozisyonlarında istihdam edilenlerden işçi statüsü dışında çalışan kamu görevlilerini ifade eder.

1982 Anayasası, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nda yer alan tanımlamalardan memur kavramına ilişkin ortak özellikler tespit edilmektedir. Bu özelliklerden, memurun bir kamu hizmeti görmesi ile kamu hizmetinin gerekliliğini sağlayacak biçimde kendisine bir idare kadrosu içinde yer verilmesi ve hiyerarşik düzen içerisinde bulunması olarak söz edilebilir²³⁰.

²³⁰ AKGÜNER, Tayfun, GİRİTLİ, İsmail, BİLGİN, Pertev, 2001.

3.2. Türkiye’de Sendikal Hareketin Gelişimi

Bir ülkedeki sendikalaşma düzeyi, ülkenin siyasi yapısı, endüstrileşme düzeyi, bağımlı çalışanların sayısı, işgücünün yapısı, işsizlik, kayıt dışı istihdam, işverenlerin tutumu, sendikaların tutumu ve endüstri ilişkilerini düzenleyen yasal çerçeve ile doğrudan ilişkilidir. Türkiye’de sendikacılık hareketi, toplu ilişkiler düzenine hareket kazandıran yeterli işçi sayısına, siyasi rejimin giderek demokratikleşmesine ve tek partili sistemden çok partili sisteme geçilmesine bağlı olarak gelişme fırsatı bulmuştur²³¹.

Batı toplumlarında, sanayileşmenin sonucunda doğal bir oluşum olarak ortaya çıkan sendikalar ve mücadeleler sonucu elde edilen sendikal haklar, Türkiye’de devletin koyduğu yasalarla teminat altına alınmıştır²³². Türk sendikal hareketi, doğuş ve gelişim sürecinin her aşamasında, karşısında örnek ve sürekli bir etki kaynağı olarak Batı toplumlarındaki sendikal hareketi bulmuştur²³³.

Türkiye’de kamu ve özel sektör çalışanlarının örgütlenmeleri, tarihsel süreç dikkate alındığında Osmanlı Devleti döneminde başlamış olsa bile, esas olarak toplum içerisinde yer etmesi ve ağırlıklı olarak kendini hissettirmesi 1960’lı yıllara denk gelmektedir²³⁴. Memurların örgütlenmesi, işçi örgütlenmesine nazaran daha geç gelişmiştir. Memurlar, devlet ile olan bağılılıkları, ücretlerinin o dönem nezdinde tatminkâr olması ve işçi sınıfına kıyasen daha ayrıcalıklı bir statüde bulunmaları nedeniyle sendikalaşma ihtiyacı duymamışlardır²³⁵.

Türkiye’de işçi ve memur sendikacılığının tarihsel süreci Osmanlı Devleti dönemi, Türkiye Cumhuriyetinin kuruluşundan çok partili hayata geçişe kadarki dönem, 1946-1961 yılları arasındaki örgütlenme ve güçlenme dönemi, 1961-1980 yılları arasındaki yeniden yapılanma ve altın çağ dönemi ve 1980 yılından günümüze kadarki dönem olmak üzere beş kısımda incelenecektir.

²³¹ MAHİROĞULLARI, Adnan, 2001. **Türkiye’de Sendikalaşma Evreleri ve Sendikalaşmayı Etkileyen Unsurlar**, Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 2 (1), 162.

²³² ÜNAL, Emel, 2012.

²³³ IŞIKLI, Alpaslan, 1994. **Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının Gelişimi Açısından Türkiye İşçi Hareketinin Özgün Yanları**, Türkiye’de Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının Gelişimi, Haz. Alpaslan Işıklı, T.C. Kültür Bakanlığı Milli Kütüphane Basımevi, Ankara, 5.

²³⁴ ÜNAL, Emel, 2012.

²³⁵ ÜNAL, Emel, 2012.

3.2.1. Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Kadarki Dönem

Osmanlı Devleti'nde işçi sınıfı öncelikle inşaat sektörü, madencilik ve kamu sektöründe ortaya çıkmıştır. 1550-1557 yıllarında İstanbul'da gerçekleştirilen Süleymaniye Camii ve İmareti inşaatında ücretli işçiler çalışmıştır. Aynı şekilde, kamu sektöründe ücret karşılığında inşaatlarda, imalathanelerde, gemilerde, odun ambarlarında, Tophane'de, fırınlarda, suyollarında, bahçelerde ve benzeri işlerde çalışanlar ücretli işçilerdir²³⁶. Bürokratik yapının ve memur sınıfının ortaya çıkışı ise Tanzimat Fermanı ile gerçekleşmiştir. Tanzimat döneminde, yeni yönetici sınıfa yani memur denilen bürokratlara dayalı merkezi hükümetler oluşturulmuştur. Ayrıca, 1876 Anayasası'nda memurlarla ilgili maddelerden, memurluğun bir meslek olarak görülmeye başlanması ve padişah memurları – hükümet memurları kavramları yerine devlet memuru kavramının ortaya çıkması bu dönemden itibaren memur kesiminin devlet yönetimindeki yerinin netleşmeye başladığını göstermektedir²³⁷. Osmanlı Devleti'nde çalışma hayatına ilişkin ilk yasal düzenleme ise, 1865 yılında kabul edilmiştir. Bu yasa ve takiben kabul edilen mevzuatın amacı, Ereğli bölgesindeki kömür madeni çalışanlarını korumaktır²³⁸.

Osmanlı Devleti'nde ilk olarak işçilerin örgütlendiği bilinmektedir. Memurların sahip oldukları haklar ve bağlı oldukları sistem önemli bir avantaj olarak değerlendirildiğinden memurların örgütlenmesine rastlanmamaktadır²³⁹. Osmanlı Devleti'nde sanayileşme hareketinin yok denilebilecek düzeyde olması, sınıf kavramının oluşmaması nedenleri ile uzun süre sendikal hareket cılız kalmıştır. Sanayinin gelişmemesi, sendikacılığın ortaya çıkışını da geciktirmiştir²⁴⁰.

Tanzimat öncesi dönemdeki başlıca örgütlenmeler, belirli meslek ve sanat mensuplarının ortak hak ve menfaatlerini korumak üzere oluşturdukları²⁴¹ zaviyeler ve loncalardır. Zaviye ve loncalar, kooperatif niteliği taşıyan, sınıf değil meslek esasına dayanan, temel işlevleri kişilerin meslekte ilerlemesi, malın kalitesinin yüksek tutulması

²³⁶ KOÇ, Yıldırım, 1999.

²³⁷ AYKAÇ, Burhan, 1997. **Kamu Bürokrasisi ve Türk Kamu Personel Yönetiminde Bürokratik Eğilimler**, Yükseköğretim Kurulu Matbaası, Ankara, 150–155.

²³⁸ DERELİ, Toker ve EKİN, Nusret, 1980. **The Development of Industrial Relations in Turkey**, "originally presented as a paper to the Fifth World Congress of the International Industrial Relations Association held in Paris 3-7 September 1979", Fatih Yayınevi Matbaası, İstanbul.

²³⁹ ÜNAL, Emel, 2012.

²⁴⁰ BİBİLİK, Erkan, 2008.

²⁴¹ BİBİLİK, Erkan, 2008.

ve standart üretimin sağlanması olan esnaf ve zanaat kuruluşları şeklinde meydana gelmiştir²⁴². Bilinen ilk sendika türü örgütlenme, İstanbul'da Tophane fabrikasındaki işçilerce gizlice kurulan Amele-i Osmanlı (Osmanlı Amele) Cemiyeti'dir. 1894-95 yıllarında kurulan bu örgüt, kısa bir süre sonra ortaya çıkarılmış ve dağıtılmıştır²⁴³. 1872 yılında Beyoğlu telgraf işçileri tarafından Osmanlı Devleti'nde gerçekleştirilen ilk grev ile 1872-1908 yılları arasında genel olarak ödenmeyen ücretlerin ödenmesi ve ücret artışı talebi gibi ekonomik amaçlarla yapılan grevler ise sendikal örgütlenme olmaksızın gerçekleşmiştir²⁴⁴. 1908 yılında demiryolu, gıda ve enerji gibi ülke için hayati önemi olan alanlarda gerçekleşen grevler üzerine aynı yıl çıkarılan Tatil-i Eşgal Cemiyetleri Hakkında Kanun-u Muvakkat ile kamuya yönelik hizmetleri yerine getiren işyerlerindeki grev dalgasının önü kesilmiştir²⁴⁵. 1909 yılında çıkarılan Tatil-i Eşgal Kanunu ile kamu hizmetlerinde çalışan işçilerin sendikalaşması yasaklanmıştır. Tatil-i Eşgal Cemiyetleri Hakkında Kanun-u Muvakkati'ndeki gibi grev hakkı kesin olarak yasaklanmamış ancak greve başvurmak, bir ön uzlaştırma sürecinden geçme koşuluna bağlanmıştır²⁴⁶.

Osmanlı Devleti'nde sendikalar, 1908 yılında İkinci Meşrutiyet'in ilan edilmesinden sonra ortaya çıkmış ve yaygınlaşmıştır. 1909'da yürürlüğe giren Cemiyetler Yasası ile de örgütlenme meşruiyet kazanmıştır²⁴⁷. Cemiyetler Yasası'ndan hemen sonra Kanunu Esasi'ye "Toplanma ve dernek özgürlüğü" başlıklı 120'nci madde eklenerek dernek kurma hak ve özgürlüğü anayasal güvence altına alınmıştır.

Madde 120

Özel yasasına uygun olmak koşulu ile Osmanlılar toplanma özgürlüğüne sahiptir. Osmanlı Devleti'nin ülkesinin toprak bütünlüğünü zedelemek, meşrutî Devlet biçimini ve hükûmetin niteliğini değiştirmek, Kanûn-ı Esâsî hükümlerine aykırı eylemde bulunmak ve Osmanlı Devleti'nin unsurlarını politik amaçla ayırmak amaçlarından birine yönelik veya genel ahlâk ve âdâba aykırı dernekler kurulması yasak olduğu gibi, hangi nedenle olursa olsun, gizli derneklerin kurulması da yasaktır.

²⁴² SUR, Melda, 2008. 12.

²⁴³ KOÇ, Yıldırım, 1999.

²⁴⁴ KAYMAZ, Çiğdem, 2012.

²⁴⁵ GÜLMEZ, Mesut, 1985. **Tanzimat'tan Sonra İşçi Örgütlenmesi ve Çalışma Koşulları (1839-1919)**, Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi, İletişim Yayınları, İstanbul, C.3, 792-802.

²⁴⁶ KOÇ, Yıldırım, 1999.

²⁴⁷ GÖNEL, Aydın, 1998. **Önde Gelen STK'lar**, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, 6.

Osmanlı Devleti'nde, ilk işçi örgütünün 1871'de kurulan Amelperver Cemiyeti olduğu görüşüne karşılık, Amelperver Cemiyeti'nin gerçekte 1866 yılından sonra kurulan Emek Dostları Cemiyeti ve İtalyan İşçi Cemiyeti gibi yardım cemiyeti olduğu görüşü ağırlık kazanmıştır²⁴⁸. Gerçek anlamda yasalarla desteklenen bir sendikalaşma olmasa da, 1894 yılında kurulan Amele-i Osmanlı Cemiyeti ve 1919 yılında kurulan Türkiye İşçi Derneği işçi sorunlarını dile getiren ve batılı düşünce akımlarını izleyen ilk işçi örgütleridir²⁴⁹.

3.2.2. Cumhuriyet'ten 1946 Yılına Kadarki Dönem

Cumhuriyet sonrasında, Türkiye'de işçi hareketi kimi örgütsel deneyimler geçirmiş olsa da, dağınık ve yetersiz durumdadır²⁵⁰. 1923 yılında işçiler açısından en önemli gelişme İzmir İktisat Kongresi'nin toplanmış olmasıdır²⁵¹. Bu kongreye toplumun her kesiminden temsilciler katılmış, işçiler ise İstanbul Umum Amele Birliği tarafından temsil edilmişlerdir. Kongrede işçiler için sorunlar belirlenmiş, talepler yazılı olarak iletilmiş ve taleplerin bir kısmı kabul edilmiştir²⁵².

1924 Anayasası dernek kurma hakkını güvence altına almış ve 1909 yılında kabul edilen Cemiyetler Yasası'nı yürürlükte bırakmıştır. Ancak, 1925 yılında çıkartılan ve 1929 yılında yürürlükten kaldırılan 578 sayılı Takrir-i Sükûn Kanunu ile sendikacılık ve diğer işçi hareketleri yasaklanmıştır²⁵³. Sendika hakkından yoksun olan işçiler dernek kurma hakkından yararlanarak örgütlenmiş ve bu dönemde Türkiye Amele Birliği, İşçi Tesanüt ve Teavün Cemiyeti ve Amele Teali Cemiyetleri gibi çok sayıda dernek kurulmuştur²⁵⁴.

Türkiye Cumhuriyeti kurulduktan sonra, işçi sınıfı içindeki en nitelikli, becerili ve vasıflı kesimler, "memur" adı altında ayrılmış ve bu kesime, 1924 Anayasası'nın öngördüğü 1926 yılında kabul edilen Memurin Kanunu ile önemli ayrıcalıklar sağlanmıştır. Kanun, Osmanlı Devleti dönemindeki personel rejiminden ayrı bir düzenlemeye gitmiş, personel rejimini genel bir statü olarak düzenlemiştir. Kanunda

²⁴⁸ TOKOL, Aysen, 1994. **Türkiye'de Sendikal Hareket**, Ezgi Yayınları, Bursa, 3.

²⁴⁹ YILMAZ, Ensar, 2010.

²⁵⁰ YILMAZ, Ensar, 2010.

²⁵¹ ÜNAL, Emel, 2012.

²⁵² ÖZKİRAZ, Ahmet ve TALU, Nuray, 2008.

²⁵³ ALTIPARMAK, Ahmet, 2001. **Türk Sendikacılığında Güven Bunalımı**, İsmat Yayıncılık, Ankara, 99.

²⁵⁴ ÇEÇEN, Anıl, 1973. **Türkiye'de Sendikacılık**, Özgür İnsan Yayınları, Ankara, 10.

sendika hakkı ile ilgili herhangi bir düzenlemeye değinilmemiş, bu hakkı düzenleyen veya yasaklayan bir kurala da yer verilmemiştir²⁵⁵. İşçi sınıfının en eğitilmiş ve becerili kesiminin “memur” adı altında bölünerek, önemli ayrıcalıkları olan “işçi aristokrati”na dönüştürülmesi, sendikalaşma eğilimini ciddi biçimde geriletmiştir²⁵⁶.

Sanayileşmenin gelişmeye başlamasıyla işçi kitlelerinin oluşması, devletin işverenleri koruyucu düzenlemelerine duyulan tepkilerin artması ve mevcut sistemin korunması gibi nedenlerle 3008 sayılı İş Kanunu 1936 tarihinde kabul edilmiştir²⁵⁷. Kanun²⁵⁸, politik ve ekonomik rejime uygun olarak otoriter bir karakter kazanmış, devleti çalışma hayatının düzenlenmesinde tek otorite kabul etmiştir²⁵⁹. Kanunun temel amacı, işçilerin sınıf mücadelelerine girmesini önlemek ve sendikalara girmelerine gerek kalmaksızın bazı hakların verilmesini sağlamaktır. Ayrıca, Kanun ile grev ve lokavt yasaklanmış, iş uyuşmazlıkları durumunda zorunlu hakem ve uzlaştırma sistemi benimsenmiştir²⁶⁰. Kanunda düzenlenen bir diğer önemli husus ise işçi temsilciliği kurumudur. Buna göre, 20 ve daha fazla işçinin çalıştığı işyerlerinde, çalışan işçi sayısına göre değişen sayıda temsilci seçilmesi, 20’den az sayıda işçinin çalıştığı işyerlerinde ise temsilci seçiminin işçilerin çoğunluğunun vereceği karara bırakılması düzenlenmiştir²⁶¹.

İşçilerin hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirmek amacıyla cemiyet adı altında örgütlenebilmelerini sağlayan 1909 tarihli Cemiyetler Kanunu, Türkiye Cumhuriyeti döneminde, 1938 yılında 3512 sayılı Cemiyetler Kanunu’nun²⁶² kabul edilmesine kadar yürürlükte kalmıştır. Ayrıca, 1926 yılında kabul edilen Borçlar Kanunu, “işçi cemiyetlerinin” toplu sözleşme (umumi mukavele) yapma hakkını açıkça tanımıştır²⁶³. Ancak, 1938 tarihli Cemiyetler Kanunu ile aile, cemaat, ırk, cins ve sınıf esasına veya adına dayanan cemiyetlerin kurulması yasaklanmıştır. Böylelikle, o döneme kadar kurulmuş olan ve sendika şeklinde örgütlenen dernekler ortadan kaldırılmıştır²⁶⁴.

²⁵⁵ BİBİLİK, Erkan, 2008.

²⁵⁶ KOÇ, Yıldırım, 1999.

²⁵⁷ YORGUN, Sayım, 2005. **Küreselleşme Sürecinde Türk Sendikacılığında Yeni Yönelişler**, Çalışma ve Toplum, 2005/3.

²⁵⁸ İş Kanunu (Mülga), 1936. T. C. Resmi Gazete, 3330, 15 Haziran 1936.

²⁵⁹ DEMİR, Fevzi, 2006. **Atatürk Dönemi Çalışma Hayatımız**, TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, 20 (4-5), Ankara.

²⁶⁰ TOKOL, Aysen, 1994. 18.

²⁶¹ YILMAZ, Ensar, 2010.

²⁶² Cemiyetler Kanunu (Mülga), 1938. T. C. Resmi Gazete, 3959, 14 Temmuz 1938.

²⁶³ KOÇ, Yıldırım, 1999.

²⁶⁴ BİBİLİK, Erkan, 2008.

Cemiyetler Kanunu'nun getirmiş olduğu bu yasak 10 Haziran 1946 yılında yürürlükten kaldırılmış ve işçilerin örgütlenmeleri için yeni bir dönem başlamıştır²⁶⁵.

3.2.3. 1946 Yılından 1961 Anayasası'na Kadarki Dönem

Sendikalaşma süreci, bir ülkedeki sendikal hareketin örgütlenme fırsatı bulunmasıyla başlar, örgütlenmenin mevcudiyeti ile devam eder. Türkiye'de sendikacılık, 1938 tarih ve 3512 sayılı Cemiyetler Kanunu'nda "Sınıf esasına dayalı cemiyet kurulamaz." ifadesinin metinden çıkarıldığı 4919 sayılı 10 Haziran 1946 değişikliği ile yasallık kazanmıştır. Sendikal hareketin yasallık kazanmasını takip eden aylarda sendikalar kurulmuşsa da, ilk kurulan sendikaların çoğunluğunun Türkiye Sosyalist Partisi, Türkiye Sosyalist Emekçi ve Köylü Partisi gibi sosyalizmi benimseyen partiler öncülüğünde kurulması dönemin hükümetini kuşkulandırmış; sendikacılığın daha başlangıçta "ideolojik boyut" kazanacağı endişesiyle söz konusu sendikalar 17 Aralık 1946 tarihinde sıkıyönetim kararıyla kapatılmıştır. Bu nedenle, sendikalaşma sürecinin başlangıcını, sendikaların kuruluş esasları ve faaliyet alanlarını belirleyen "Türkiye'nin ilk sendikalar kanunu olan 20.2.1947 tarih ve 5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun"un kabul edildiği 1947 tarihinden itibaren almak gerekir²⁶⁶.

II. Dünya Savaşı'nın sona ermesiyle beraber, Dünya'da yaşanan değişim rüzgârlarına paralel olarak, Türkiye'de 1946 yılında çok partili hayata geçilmiş ve sendikal alanda yeni bir sayfa açılarak, Türkiye'nin ilk sendikalar kanunu olan 20 Şubat 1947 tarih ve 5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun²⁶⁷ kabul edilmiştir. Sendikalar açısından birçok demokratik prensip kanunda yer almış ve isteğe bağlı sendikacılığın alt yapısı kurulmuştur²⁶⁸. İşçilerin kendi sorunlarını çözebilmek için sendika kurabilmelerine, istedikleri sendikaya üye olabilmelerine olanak sağlanmıştır. Ancak, işveren karşısında pazarlık gücünü artıracak en önemli enstrüman olan grev hakkı tanınmamıştır²⁶⁹. Ayrıca, Kanun, işçi niteliği taşımayanların işçi sendikalarına üye olamayacaklarını düzenlemiş, işçi ise 3008 sayılı İş

²⁶⁵ ÜNAL, Emel, 2012.

²⁶⁶ MAHIROĞULLARI, Adnan, 2001.

²⁶⁷ İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun (Mülga), 1947. T. C. Resmi Gazete, 6542, 26 Ocak 1947.

²⁶⁸ YORGUN, Sayım, 2005.

²⁶⁹ KORAY, Meryem, 1994. **Değişen Koşullarda Sendikacılık: Gelişmiş Ülkeler ve Türkiye**, Tüses Yayınları, İstanbul, 166.

Kanunu'ndaki tanım esas alınarak beden işçileri olarak tanımlanmıştır. Böylece meslek dışında kalanlar, fıkren çalışanlar ve memurlar sendika kurmaktan alıkonulmuştur²⁷⁰.

Kanun ile birlikte çok sayıda sendika kurulmuştur. Aynı işkolunda kurulan işyeri sendikaları federasyon çatısı altında toplanmış, belirli bir yöredeki farklı işkolunda yer alan işçileri örgütleyen yerel sendikalar ise sendika birliklerini oluşturmuştur²⁷¹. Sendika birliklerinin en önemlisi, 1948 yılında kurulan İstanbul İşçi Sendikaları Birliğidir. İstanbul İşçi Sendikaları Birliği, birçok yöredeki sendikal hareketin gelişmesinde bir konfederasyon gibi katkıda bulunmuştur. 1946-1952 döneminde kurulan sendikaların ve onların oluşturduğu birlikler ve federasyonların çabaları sonucunda²⁷², bir üst örgütlenme kuruluşu olarak TÜRK-İŞ 31 Temmuz 1952 tarihinde kurulmuştur. Ayrıca, 1952 yılında Basın İş Kanunu²⁷³ ve 1954 yılında Deniz İş Kanunu²⁷⁴ ile basın mensuplarına ve deniz adamlarına sendikalaşma hakkı tanınmıştır.

Bu dönemde, bazı sendikalar, Borçlar Kanununa dayanarak, “umumi mukavele” adı altında toplu iş sözleşmeleri imzalamış, bazı sendikalar, işçileri üye yapabilmek için yardımlaşma derneği gibi çalışmış, halıcılık kursları açmış, üyelerinin eş ve çocuklarına halı tezgâhının alınmasını sağlamıştır. 20 yıllık sendikasız bir dönemin ardından, sendikacılık anlayışının kamuoyunda destek görmesi sağlanmış, büyük fedakârlıklarla işçilerin sendikalarda örgütlenmesi için çalışılmıştır. TÜRK-İŞ, ülkedeki tek işçi konfederasyonu olarak, Kurucu Meclis'te 6 kişi ile temsil edilmiş ve 1961 Anayasası'nın hazırlanması ve işçilere ve memurlara önemli haklar tanınması sürecinde önemli rol oynamıştır²⁷⁵. 1946-1961 yılları arasındaki süreçte sendikalar, dönemin ekonomik koşulları, ülkenin siyasal yapısı ve sendikacılığın daha başlangıç aşamasında olması gibi nedenlerden dolayı yeterince etkin olamamış²⁷⁶ ancak sendikacılık hareketi için son derece önemli bir görevi yerine getirmişlerdir²⁷⁷.

²⁷⁰ BİBİLİK, Erkan, 2008.

²⁷¹ KARAGÖZ, M. Kutluer, 2010.

²⁷² KOÇ, Yıldırım, 1999.

²⁷³ Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanun, 1952. T. C. Resmi Gazete, 8140, 20 Haziran 1952.

²⁷⁴ Deniz İş Kanunu (Mülga), 1954. T. C. Resmi Gazete, 8663, 20 Mart 1954.

²⁷⁵ KOÇ, Yıldırım, 1999.

²⁷⁶ KARAGÖZ, M. Kutluer, 2010.

²⁷⁷ KOÇ, Yıldırım, 1999.

3.2.4. 1961 Anayasası'ndan 1980 Yılına Kadarki Dönem

27 Mayıs 1960 askeri darbesi ile Türkiye'deki ekonomik ve siyasi konjonktür değişmiş, temel hak ve özgürlüklerin teminat altına alındığı yeni bir Anayasa hazırlanmış ve çıkarılan kanunlarla sendikal faaliyetler önemli ölçüde desteklenmiştir²⁷⁸. 1961 Anayasası ile tüm çalışanlara sendika hakkı ile işçilere grev ve toplu sözleşme hakkı temel haklar çerçevesinde açıkça tanınmıştır²⁷⁹. Sendikalaşma özgürlüğüne ilişkin anayasal güvencenin yanı sıra 274 sayılı Sendikalar Kanunu ve Türk işçisine ilk defa grevli toplu pazarlık hakkını veren 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu çıkarılarak sendikal harekete yeni bir yön çizilmiştir²⁸⁰. Ayrıca, tüm çalışanlara tanınan sendika hakkının kanuni diğer bir düzenlemesi de 624 sayılı Devlet Personeli Sendika Kanunu'dur.

3.2.4.1. 1961 Anayasası²⁸¹

Türk çalışma hayatı için bir dönüm noktası olan 1961 Anayasası'nın²⁸² 46'ncı ve 47'nci maddelerinde sendika hakkı ile toplu sözleşme ve grev hakkı düzenlenmiştir. Buna göre,

Madde 46

Çalışanlar ve işverenler, önceden izin almaksızın, sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma hakkına sahiptirler.

İşçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlilerinin bu alandaki hakları kanunla düzenlenir.

Sendika ve sendika birliklerinin tüzükleri, yönetim ve işleyişleri demokratik esaslara aykırı olamaz.

²⁷⁸ KARAGÖZ, M. Kutluer, 2010.

²⁷⁹ NARMANLIOĞLU, Ünal, 2001. **İş Hukuku II Toplu İş İlişkileri**, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir, 50.

²⁸⁰ MAHİROĞULLARI, Adnan, 2000. **1980 Sonrası Türk ve Fransız Sendikacılığı**, Kamu-İş Yayınları, Ankara.

²⁸¹ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (Mülga), 1961. T. C. Resmi Gazete, 10816, 31 Mayıs 1961.

²⁸² GÜLER, Şerafettin, 2008. **Memur Sendikacılığının Düşündürdükleri**, Çimento İşveren Dergisi, 22 (3).

Madde 47

İşçiler, işverenlerle olan münasebetlerinde, iktisadi ve sosyal durumlarını korumak veya düzeltmek amacıyla toplu sözleşme ve grev hakkına sahiptirler. Grev hakkının kullanılması ve istisnaları ve işverenlerin hakları kanunla düzenlenir.

1961 Anayasası, sendika hakkını yalnız işçi ve işverenlere değil, aynı zamanda kamu çalışanlarına da açıkça tanıyarak Anayasal güvence altına alan ilk metindir. 46'ncı maddenin 2'nci fıkrasında kamu çalışanlarının haklarının kanunla düzenleneceği belirtilmiş ve çalışanlar arasındaki ayırım vurgulanmıştır. Madde gerekçesinde bu durum kamu hizmeti görevlilerinin sendika haklarının işçilerinki gibi sınırsız olamayacağı, bu alanda konulacak sınırları gereksinmeye göre yasa koyucunun saptayacağı şeklinde açıklanmıştır.

Sendika hakkı, 46'ncı maddeyle bütün çalışanlara ayırım gözetmeksizin tanınmışken, grev hakkı konusunda, sendika hakkındaki gibi özgür davranılmamış ve grev hakkı yalnızca işçilere tanınmıştır. 47'nci madde ile toplu iş sözleşmesi hakkı da, tıpkı grev hakkı gibi bağımlı çalışanlardan yalnızca işçilere tanınmış ve Anayasal güvence altına alınmıştır.

1961 Anayasası'nın getirdiği özgürlükçü ortam 12 Mart 1971 Türk Silahlı Kuvvetler muhtırasıyla sona ermiş ve 20 Eylül 1971 tarihli ve 1488 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Geçici Maddeler Eklenmesi Hakkında Anayasa Değişikliği Yasası²⁸³ ile birlikte, 46'ncı maddesi şu şekilde düzenlenmiştir:

Madde 46

İşçiler ve işverenler, önceden izin almaksızın, sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma hakkına sahiptirler. Bu hakların kullanılmasında uygulanacak şekil ve usuller kanunda gösterilir. Kanun, Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, milli güvenliğinin, kamu düzeninin ve genel ahlakın korunması maksadıyla sınırlar koyabilir.

Sendika ve sendika birliklerinin tüzükleri, yönetim ve işleyişleri demokratik esaslara aykırı olamaz.

²⁸³ Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Geçici Maddeler Eklenmesi Hakkında Anayasa Değişikliği Yasası, 1971. T. C. Resmi Gazete, 13964, 22 Eylül 1971.

1961 Anayasasının 46'ncı maddesi ile getirilen tüm çalışanlara yönelik örgütlenme hakkı 1971 yılında yapılan Anayasa değişikliğiyle sadece işçilere tanınmıştır. Böylece, kamu çalışanlarının sendikal hak ve özgürlükleri Anayasal hak olmaktan çıkarılmıştır. Ayrıca, Anayasa'nın 119'uncu maddesinde memurların siyasi partilere ve sendikalara üye olamayacakları düzenlenmiştir.

Madde 119

Memurlar ve Kamu İktisadi Teşebbüslerinin yönetim ve denetim işlerinde çalışanlar ve kamu yararına çalışan derneklerden özel gelir kaynakları ve özel imkânları kanunla sağlanmış olanların merkez kurullarında görev alanlar, siyasi partilere ve sendikalara üye olamazlar.

Ayrıca, geçici 16'ncı madde ile tüm memur sendikalarının faaliyetlerine son verilmiştir.

Geçici Madde 16

Anayasasının 46 ve 119'uncu maddelerinde yapılan değişikliklerin yürürlüğe girdiği tarihte 624 sayılı Kanuna dayanılarak kurulmuş olan kamu hizmetlileri sendikalarının faaliyeti sona erer. Kamu hizmetlileri kuruluşlarının kuruluşuna ve sendikaların varlıklarının bu kuruluşlara intikaline ait hükümler kanunla düzenlenir. Kanun, Anayasa değişikliklerinin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı ay içinde çıkarılır.

3.2.4.2. 274 sayılı Sendikalar Kanunu²⁸⁴ ve 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu²⁸⁵

1961 Anayasası'nın paralelinde, 274 sayılı Sendikalar Kanunu ile 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu 15 Temmuz 1963 tarihinde kabul edilmiş ve 24 Temmuz 1963 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Endüstriyel ilişkiler sisteminin gerekli temel koşullarını hazırlayan 1961 Anayasası ile Anayasa'da yer alan hakların kullanımını düzenleyen 274 ve 275 sayılı Kanunlar ile bu dönem, Türkiye'de sendikacılık hareketlerinin en canlı ve dinamik

²⁸⁴ Sendikalar Kanunu (Mülga), 1963. T. C. Resmi Gazete, 11462, 24 Temmuz 1963.

²⁸⁵ Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu (Mülga), 1963. T. C. Resmi Gazete, 11462, 24 Temmuz 1963.

zamanları olmuştur. 12 Şubat 1967 tarihinde DİSK, 9 Haziran 1970 tarihinde MİSK ve 22 Ekim 1976 tarihinde HAK-İŞ kurulmuştur.

Çalışma yaşamında meydana gelen değişimler, işçi sendikalarının etkinliğinin ve sayısının artması işveren çevrelerini de harekete geçirmiştir²⁸⁶. 15 Ekim 1961 tarihinde "İstanbul İşveren Sendikaları Birliği" adı altında toplanan işveren sendikaları ülke çapında bir örgütlenmeye gidilmesiyle 20 Aralık 1962 tarihinde TİSK olarak adını değiştirmiştir²⁸⁷.

İşçi sendikacılığı bir taraftan hızla büyür ve güçlenirken, diğer taraftan önemli bölünmeler yaşamıştır. Sendikacılık hareketi kitleselleşmiş ve siyasallaşmıştır. Sendikaların üye sayısının artmasında ve sendikaların güçlenmesinde, kamu kesiminde geçerli olan işçi-işveren ilişkileri büyük katkılarda bulunmuştur. Kamu kesimi işyerlerinde 1964 yılından başlayarak yapılan toplu iş sözleşmeleri ile elde edilen haklar, özel sektör işçileri için uğrunda çaba gösterilebilecek ve erişilebileceğine inanılan hedefler oluşturmuştur²⁸⁸.

3.2.4.3. 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu²⁸⁹ ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu²⁹⁰

Siyasi irade, Cumhuriyetin ilk yıllarında işçi sendikacılığına gösterdiği olumsuz yaklaşımını, memur sendikacılığı için daha kesin bir tavırla sürdürmüş, devletin himayesinde ve onun adına hareket eden, adeta devletin bir parçası sayılan, iktisadi ve sosyal durumları devlet tarafından garanti altına alınan memurların sendikalaşmasını uzun bir süre gereksiz ve aynı zamanda tehlikeli görmüştür²⁹¹. Memurlara örgütlenme hakkı, işçilerden on beş yıl sonra 1961 Anayasası ile tanınmış; ancak, memur sendikalarının kurulması 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu'nun yürürlüğe

²⁸⁶ KARADAĞ, Ahmet, USTA, Sefa, 2011. **Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Türkiye'de Demokratikleşme, Sivil Toplum ve Sendikalar**, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 16 (3), 29-52.

²⁸⁷ Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Resmi İnternet Sitesi: <http://www.tisk.org.tr>, Erişim Tarihi: 01.12.2013

²⁸⁸ KOÇ, Yıldırım, 2003. **Türkiye İşçi Sınıfı ve Sendikacılık Hareketi Tarihi**, Kaynak Yayınları, İstanbul.

²⁸⁹ Devlet Personeli Sendikaları Kanunu, 1965. T. C. Resmi Gazete, 12025, 17 Haziran 1965.

²⁹⁰ Devlet Memurları Kanunu, 1965. T. C. Resmi Gazete, 12056, 23 Temmuz 1965.

²⁹¹ MAHİROĞULLARI, Adnan, 2009. **1965'ten Günümüze Türkiye'de Memur Sendikacılığı ve ILO Normları**, Kamu'da Sosyal Politika, 3 (10), 17-31.

girmesine kadar gecikmiştir²⁹². 1961 Anayasası'nın 46'ncı maddesinin ikinci fıkrasında geçen işçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlilerinin sendika hakkının kanunla düzenlenmesi hükmü sonucunda hazırlanan 624 sayılı Kanun, 8 Haziran 1965 tarihinde kabul edilmiş ve 17 Haziran 1965 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Toplam 25 maddeden oluşan kamu görevlilerinin sendikalaşmasıyla ilgili 624 sayılı Kanun, toplu pazarlık ve grev hakkı tanımamış olmasına ve birçok kamu görevlisine sendikalaşma yasağı getirmesine karşın kamu görevlilerinin sendikalaşması yönünde atılmış önemli bir adımdır²⁹³.

624 sayılı Kanuna dayanılarak kurulacak sendikaların amacı 1'inci maddede belirtilmiştir.

Madde 1

İşçi niteliğinde olanlar dışındaki kamu hizmeti personelinin ortak mesleki, kültürel, sosyal ve iktisadi hak ve menfaatlerini korumak, özellikle, mesleki gelişmeyi ve aralarındaki yardımlaşmayı sağlamak amacıyla kuracakları sendikalar hakkında bu kanun hükümleri uygulanır.

Bu sendikalar, «sendika» veya «meslek birliği» adı altında kurulur.

İlk memur sendikaları, 624 sayılı kanunun 1'inci maddesi hükmüne dayanarak 1965'in ortalarından itibaren çoğunluğu üç büyük ilde, Ankara, İstanbul ve İzmir'de kurulmaya başlamış, kısa sürede diğer Anadolu şehirlerine de yayılmıştır²⁹⁴. 1965-1971 döneminde Türkiye'de 658 tane memur sendikası kurulmuştur²⁹⁵. Ayrıca, 1968 yılında kurulan TÜRKPERSEN ve Türkiye İktisadi Devlet Teşekkül ve Teşebbüsleri Personel Sendikaları Konfederasyonu ile 16 tane de federasyon oluşturulmuştur²⁹⁶.

Kanunun “Yasaklamalar” başlıklı 7'nci maddesinde, sendika kuramayacaklar ve kurulan sendikalara üye olamayacaklar düzenlenmiştir. Yasak kapsamına genel olarak üst düzey kamu görevlileri, yargı ve güvenlik personeli ile din ve dışişleri görevlileri alınmıştır.

²⁹² GÜLER, Şerafettin, 2008.

²⁹³ SERİM, Bülent, 1995. 63.

²⁹⁴ GÜLER, Şerafettin, 2008.

²⁹⁵ KOÇ, Canan ve KOÇ, Yıldırım, 2009. **KESK Tarihi I - Risk Alanlar, Yolu açanlar 1985-1995**, Epos Yayınları, Ankara, 59.

²⁹⁶ KOÇ, Yıldırım, 1999.

Madde 7

1. Anayasa Mahkemesi Başkan ve üyeleri ve raportörleri, Yüksek Hâkimler Kurulu Başkan ve üyeleri ve raportörleri, hâkimler ve savcılar ile Danıştay Başkan ve üyeleri, kanun sözcüleri ve yardımcıları;
 2. Sayıştay Başkan ve üyeleri, savcıları, raportörleri ve denetçileri;
 3. Valiler, kaymakamlar ve bucak müdürleri;
 4. Müsteşarlar, müsteşar yardımcıları, genel müdürler ve katma bütçeli dairelerle kamu iktisadi teşebbüslerinin ve özel kanunlarla veya özel kanunların verdiği yetkiye dayanılarak kurulan banka ve teşekküllerin genel müdür yardımcıları;
 5. 15 Temmuz 1963 tarihli ve 274 sayılı Sendikalar Kanununun 2 nci maddesinin 1 inci bendinin 4 üncü fıkrası hükmü saklı kalmak kaydıyla askerî şahıslar ile Millî Savunma Bakanlığı ve Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği memurları;
 6. 15 Temmuz 1963 tarihli ve 274 sayılı Sendikalar Kanununun 2 nci maddesinin 1 inci bendinin 4 üncü fıkrası hükmü saklı kalmak kaydıyla Jandarma Genel Komutanlığı ve Emniyet Teşkilâtı memurları;
 7. Millî İstihbarat Teşkilâtı (Millî Emniyet Hizmeti) memurları,
 8. Kanuna göre silâh taşımaya ve zor kullanmaya yetkili kamu hizmeti personeli;
 9. Dışişleri Bakanlığı memurları ve dış misyonlarda çalışan memurlar;
 10. (Yönetim kurulundaki işçi temsilcisinin işçi sendikalarına üye olma hakkı saklı kalmak kaydıyla) kamu iktisadi teşebbüslerinin ve özel kanunlarla veya özel kanunların verdiği yetkiye dayanılarak kurulan banka ve teşekküllerin yönetim kurulu üyeleri;
 11. Din ve ibadet işlerinde çalışanlar; ve
 12. Devlet personel heyeti başkan ve üyeleri,
- bu kanuna göre sendika kuramaz ve bu kanuna göre kurulan sendikalara üye olamazlar.

Kanunun 13'üncü maddesinde sendikaların gerçekleştirilebileceği faaliyetler sayılırken, 14'üncü maddesinde ise kamu çalışanları sendikaları için yasak olan faaliyetler düzenlenmiştir.

Madde 14

Devlet personeli teşekkülleri:

- a) Herhangi bir suretle siyasi faaliyette bulunamazlar;
- b) Siyasi partilerden veya onlara bağlı teşekküllerden, 15 Temmuz 1963 tarihli ve 274 sayılı Sendikalar Kanununa göre veya Esnaf ve Küçük Sanatkârlar Kanunu gereğince kurulan veyahut kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşu vasfını taşıyan işçi ve işveren mesleki teşekküllerinden herhangi bir suretle maddi yardım kabul edemez; onlara maddi yardım yapamaz ve onların teşkilâtı içerisinde yer alamazlar;
- c) Bir siyasi partinin adı altında kurulamazlar;
- d) Hiçbir siyasi teşekkülün leh veya aleyhinde herhangi bir davranışta bulunamazlar;
- e) Üyelerine doğum ve ölüm halindeki dinî törenler için gerekli sosyal yardımların yapılmasından başka hiçbir dinî faaliyete girişemez ve katılamazlar;
- f) Grev teşebbüs ve faaliyetlerini destekleyici davranışlarda bulunamazlar;
- g) Gelirlerini mevzuatın ve tüzüklerinin gösterdiği amaç ve haller dışında harcayamazlar;
- h) Organlarının toplantı ve çalışmalarını, bu kanunun 2 nci maddesinde yazılı kurumlara ayrılmış yerlerde, çalışma saatleri dışında da olsa, yapamazlar;
- ı) Devlet personeli hukukuna veya kamu hizmeti görevlilerine ilişkin mevzuatın uygulanmasına dair isteklerini açıklamak veya desteklemek amacıyla açık yer toplantıdan ve gösteri yürüyüşleri yapamazlar;
- j) Bakanlar Kurulundan bir kararnameyle izin almadıkça dış kaynaklardan hiçbir suretle yardım kabul edemezler;
- k) Bakanlar Kurulundan (bir kararnameyle izin almadıkça milletlerarası teşekküllere katılamazlar.

Kanunun 14'üncü maddesinden anlaşılacağı üzere, kamu çalışanlarının örgütlenme hakkına sınırlama getirilmiş ve sendikalara çok sınırlı bir faaliyet alanı bırakılmıştır²⁹⁷.

1924 Anayasası döneminde çıkarılan 788 sayılı Memurin Kanununun yerine geçecek olan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 14 Temmuz 1965 tarihinde kabul edilmiş ve 23 Temmuz 1965 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe

²⁹⁷ KUTAL, Metin, 2005.

girmiştir. Kamu çalışanlarının tümünü kapsayan 657 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinde, devlet memurlarının sendika kurma hakkı düzenlenmiştir.

Madde 22

Devlet memurları, özel kanununda belirtilen hükümler uyarınca sendika ve meslek birlikleri kurabilir ve bunlara üye olabilirler.

Bu meslek teşekkülleri, özel kanunundaki hükümler uyarınca mesleklerinin ve üyelerinin müşterek hak ve menfaatlerini yetkili merciler önünde ararlar.

Kanunun 27'nci maddesinde ise kamu çalışanlarının grev yapma yasağı düzenlenmiştir.

Madde 27

Devlet memurlarının greve karar vermeleri, grev tertiplenmeleri, ilân etmeleri, bu yolda propaganda yapmaları yasaktır.

Devlet memurları, herhangi bir greve veya grev teşebbüsüne katılamaz, grevi destekleyemez veya teşvik edemezler.

12 Mart 1971 askeri müdahalesinin ardından yapılan Anayasa değişikliği ile 624 sayılı Kanun ve 657 sayılı Kanunun 22'nci maddesi yürürlükten kaldırılmıştır. Böylelikle, memurların sendika kurmaları ve kurulu sendikalara üye olmaları açık bir biçimde yasaklanmıştır. Bu değişim üzerine, memur sendikaları kendilerini feshederek memur dernekleri kurmuşlardır²⁹⁸. Dolayısıyla 1965-1971 yılları arası faaliyet gösteren memur sendikacılığı, yedi yıl gibi kısa bir dönemde var olmasıyla memur kesimine önemli bir örgütlenme ve mücadele kültürü kazandıramamıştır²⁹⁹.

3.2.5. 1980 Yılından Günümüze Kadarki Dönem

1970'li yıllardan itibaren dünya ekonomik sistemlerinin değişimine neden olan küreselleşme sürecine paralel olarak, 24 Ocak 1980 tarihinde açıklanan ekonomik istikrar programı ile Türkiye, ekonomi politikalarını değiştirmeye başlamıştır. İthal ikameci sanayileşme stratejisinden dışa açık büyüme stratejisine, korumacı dış politikalarından serbest dış ticarete, kapalı ekonomiden dışa açık ekonomiye ve AB ile uyum süreci yolunda hızlı bir değişim içine girmiştir. Benimsenen yeni ekonomik politikalarla, başta özelleştirme olmak üzere, yeni çalışma türleri ve istihdam şekilleri

²⁹⁸ BİBİLİK, Erkan, 2008.

²⁹⁹ MAHIROĞULLARI, Adnan, 2009.

çalışma hayatına girmiş, kamu kesiminin etkinlik alanı daraltılmış, istihdamı sınırlandırılmış, serbest piyasa ekonomisine geçilmiş, ihracat temelli büyüme ve devletin küçültülmesine yönelik köklü değişikliklere gidilmiştir³⁰⁰. 1980 öncesi dönemin kapalı ekonomik yapısına karşılık, ihracata dayalı yeni büyüme modeline geçişle birlikte sendikalara bakış açısı da değişmiştir³⁰¹.

Gerekçeleri arasında sendikal faaliyetlerin önemli bir yer tuttuğu 12 Eylül 1980 askeri darbesi sonrasında sendikal faaliyetlerin durdurulduğu üç yıllık bir dönem yaşanmıştır.³⁰² Milli Güvenlik Konseyinin yayımladığı bildirimlerle, DİSK, HAK-İŞ ve MİSK'in faaliyetlerine son verilmiş ve mal varlıklarına el konulmuştur³⁰³. TÜRK-İŞ'in faaliyetleri ise izne bağlanmıştır³⁰⁴. Yorgun³⁰⁵, bu dönemi şu şekilde analiz etmektedir:

Askeri bir müdahale sonrasında verilen sendikal hakların daha sonra 1970 ve 1980 yıllarında gerçekleşen askeri müdahalelerle daraltılması sendikacılık hareketinin en önemli zafiyetini oluşturmuştur. 12 Eylül 1980 askeri yönetimi, 1980 öncesi dönemde yaşanan olumsuzlukların sorumlularından biri olarak sendikaları ve sendikal hakların kullanılmasını gördüğünden bazı sendikaların faaliyetlerini durdurmuş, bazılarını sınırlandırmış ve ilgili mevzuatı değiştirmiş ve bu müdahaleler sendikal örgütlenmeyi olumsuz etkilemiştir.

1982 Anayasası ile sendikal özgürlükleri tamamen yasaklayan değil ama kısıtlayan bir yol izlenmiş ve sendika kurma hakkına ilişkin Anayasa'nın 51'inci maddesinde sendika hakkı 1971 yılındaki düzenleme esas alınarak sadece işçilere ve işverenlere tanınmıştır. 1982 Anayasası'na dayanarak hazırlanan ve 1983 yılında yürürlüğe giren 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu, 274 ve 275 sayılı yasaların yerini almıştır. Anayasa maddelerinde birçok değişiklik gerçekleştirilmiştir; 1995 yılında Anayasa'nın 52nci maddesi yürürlükten kaldırılmış, 2001 yılında kamu görevlilerine sendika kurma hakkı 51'inci maddede yapılan düzenleme ile açıkça tanınmıştır. 2010 yılındaki Anayasa değişiklikleriyle de sendikal hakların önündeki engeller ve uluslararası sözleşmelere

³⁰⁰ KARAGÖZ, M. Kutluer, 2010.

³⁰¹ ŞENKAL, Abdülkadir, 1999.

³⁰² IŞIKLI, Alpaslan, 1995. **Sendikacılık ve Siyaset**, Öteki Yayınevi, C. 2, Ankara.

³⁰³ ÜNAL, Emel, 2012.

³⁰⁴ KARAGÖZ, M. Kutluer, 2010.

³⁰⁵ YORGUN, Sayım, 2005.

çelişen kurallar giderilmeye çalışılmıştır³⁰⁶. Ayrıca, bu dönemde, kamu görevlilerinin sendika hakkına yönelik gerçekleştirilen kanuni düzenleme ise 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'dur.

3.2.5.1. 1982 Anayasası

18 Ekim 1982 tarihinde kabul edilen ve 20 Ekim 1982 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 1982 Anayasası, temel hak ve özgürlükler ile özellikle sendikal hak ve özgürlükler alanında, 1971 Anayasa değişikliğinde olduğu gibi "serbestlik" yerine "sınırlamayı" temel ilke olarak benimsemiştir³⁰⁷. Anayasa'nın sendikal haklara ilişkin maddeleri şu şekildedir:

Madde 51 - Sendika kurma hakkı

İşçiler ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma hakkına sahiptirler.

Sendikalar veya üst kuruluşlarını kurabilmek için kanunun gösterdiği bilgi ve belgelerin, kanunda belirtilen yetkili mercie verilmesi yeterlidir. Bu bilgi ve belgelerin kanuna aykırılığının tespiti halinde yetkili merci, sendika veya üst kuruluşun faaliyetinin durdurulması veya kapatılması için mahkemeye başvurur.

Sendikalara üye olmak ve üyelikten ayrılmak serbesttir.

Hiç kimse sendikaya üye olmaya, üye kalmaya, üyelikten ayrılmaya zorlanamaz.

İşçiler ve işverenler aynı zamanda birden fazla sendikaya üye olamazlar.

Herhangi bir iş yerinde çalışabilmek, işçi sendikasına üye olmak veya olmamak şartına bağlanamaz.

İşçi sendika ve üst kuruluşlarında yönetici olabilmek için, en az on yıl bilfiil işçi olarak çalışmış olma şartı aranır.

Sendika ve üst kuruluşlarının tüzükleri, yönetim ve işleyişleri, Anayasada belirlenen Cumhuriyetin niteliklerine ve demokratik esaslara aykırı olamaz.

³⁰⁶ ÜNAL, Emel, 2012.

³⁰⁷ BİBİLİK, Erkan, 2008.

Madde 52 - Sendikal faaliyet

Sendikalar, 13 üncü maddede sayılan genel sınırlamalara aykırı hareket edemeyecekleri gibi; siyasî amaç güdemezler, siyasî faaliyette bulunamazlar, siyasî partilerden destek göremezler ve onlara destek olamazlar; derneklerle, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve vakıflarla bu amaçlarla ortak hareket edemezler.

İşyerinde sendikal faaliyette bulunma, o işyerinde çalışmamayı haklı göstermez. Sendikalar üzerindeki Devletin idarî ve malî denetimi ile gelir ve giderleri, üye aidatının sendikaya ödenme şekli kanunla düzenlenir.

Sendikalar gelirlerini amaçları dışında kullanamazlar; tüm gelirlerini Devlet bankalarında muhafaza ederler.

1982 Anayasası'nın "Sendika kurma hakkı" başlıklı 51'inci maddesinde işçiler ve işverenlere sendikal örgütlenme hakkı tanınmış, ancak memurların sendika hakkına ilişkin tanındığı ya da yasaklandığı yönünde herhangi bir hükme yer verilmemiştir. Sendikal faaliyet başlıklı 52'nci maddesi ile de sendikal faaliyetlere ciddi sınırlamalar getirilmiştir³⁰⁸. 1982 Anayasası'nın toplu iş sözleşmesi, grev hakkı ve lokavta ilişkin maddeleri ise şu şekildedir:

Madde 53 - Toplu iş sözleşmesi hakkı

İşçiler ve işverenler, karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemek amacıyla toplu iş sözleşmesi yapma hakkına sahiptirler.

Toplu iş sözleşmesinin nasıl yapılacağı kanunla düzenlenir.

Aynı işyerinde, aynı dönem için, birden fazla toplu iş sözleşmesi yapılamaz ve uygulanamaz.

Madde 54 - Grev hakkı ve lokavt

Toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında, uyuşmazlık çıkması halinde işçiler grev hakkına sahiptirler. Bu hakkın kullanılmasının ve işverenin lokavta başvurmasının usul ve şartları ile kapsam ve istisnaları kanunla düzenlenir.

Grev hakkı ve lokavt iyi niyet kurallarına aykırı tarzda, toplum zararına ve millî serveti tahrip edecek şekilde kullanılamaz.

Grev esnasında greve katılan işçilerin ve sendikanın kasıtlı veya kusurlu hareketleri sonucu, grev uygulanan işyerinde sebep oldukları maddî zarardan sendika sorumludur.

³⁰⁸ KARAGÖZ, M. Kutluer, 2010.

Grev ve lokavtın yasaklanabileceği veya ertelenebileceği haller ve işyerleri kanunla düzenlenir.

Grev ve lokavtın yasaklandığı hallerde veya ertelendiği durumlarda erteleme sonunda, uyuşmazlık Yüksek Hakem Kurulunca çözülür. Uyuşmazlığın her safhasında taraflar da anlaşarak Yüksek Hakem Kuruluna başvurabilir. Yüksek Hakem Kurulunun kararları kesindir ve toplu iş sözleşmesi hükmündedir.

Yüksek Hakem Kurulunun kuruluş ve görevleri kanunla düzenlenir.

Siyasî amaçlı grev ve lokavt, dayanışma grev ve lokavtı, genel grev ve lokavt, işyeri işgali, işi yavaşlatma, verim düşürme ve diğer direnişler yapılamaz.

Greve katılmayanların işyerinde çalışmaları, greve katılanlar tarafından hiçbir şekilde engellenemez.

1982 Anayasası'nın 54'üncü maddesinde grev hakkı düzenlenmiş ve işçiler için grev hakkı Anayasal güvence altına alınmıştır. 1982 Anayasası'nda, 1961 Anayasası'nda benimsenen "iktisaden zayıf kesimlerin korunması" şeklindeki anlayışın yerini "eşitsizler arasında" denge fikri almıştır. Bu fikrin bir sonucu olarak da lokavt Anayasal bir hak olarak tanınmıştır³⁰⁹.

3.2.5.2. 2821 sayılı Sendikalar Kanunu³¹⁰ ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu³¹¹

1982 Anayasası'nın paralelinde 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ile 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu 5 Mayıs 1983 tarihinde kabul edilmiş ve 7 Mayıs 1983 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Söz konusu yasal mevzuat hazırlanırken özellikle 1970 ve 1980 yılları arasında yaşanan işçi olayları, uzun süreli grevler ve ekonomik bunalımlar dikkate alınmış ve yasalar sendikal faaliyetleri kısıtlayıcı tedbirler getirmiştir³¹².

2821 ve 2822 sayılı kanunlar ile işçilerin sendikal mücadelesi ekonomik alana hapsedilmiş, sendikal hak ve özgürlükler sınırlandırılmıştır³¹³. Sendika kurma zorlaştırılmış, meslek veya işyeri esasına göre işçi sendikası kurulması ve konfederasyon örgütlenmeleri yasaklanmıştır. Sendika üyeliği ve üyelikten ayrılma

³⁰⁹ KARAGÖZ, M. Kutluer, 2010.

³¹⁰ Sendikalar Kanunu (Mülga), 1983. T. C. Resmi Gazete, 18040, 7 Mayıs 1983.

³¹¹ Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu (Mülga), 1983. T. C. Resmi Gazete, 18040, 7 Mayıs 1983.

³¹² KARAGÖZ, M. Kutluer, 2010.

³¹³ YILMAZ, Ensar, 2010.

noter kanalıyla bildirimle bağlanarak güçleştirilmiş, sendika yöneticiliğine seçilme şartları zorlaştırılmış ve sendikalar üzerinde devletin idari ve mali denetimi artırılmıştır³¹⁴.

Toplu sözleşme yapabilme yetkisi alınması, o iş kolunda yüzde 10, işyerinde ise yüzde 50'lik barajlara bağlanmış ve her toplu sözleşme öncesi bu yetkinin alınması belirlenen çoğunluğa sahip olup olmadıklarının tespit edilerek Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca yetki verilmesi zorunluluğu getirilmiştir. Ayrıca, grev yasakları artmış, grev yasağı bulunan işlerin kapsamı genişletilmiş, grevdeki işyerlerinde yol açılan zararlardan doğrudan doğruya sendika yönetimi sorumlu tutulmuş ve Bakanlar Kurulu'na genel sağlık veya milli güvenlik gibi oldukça geniş yorumlanabilecek konularda grev erteleme yetkisi verilmiştir³¹⁵.

3.2.5.3. 1995 tarihli Anayasa Değişikliği³¹⁶

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın Başlangıç Metni ve Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine dair 4121 sayılı Kanun 23 Temmuz 1995 tarihinde kabul edilmiş ve 26 Temmuz 1995 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Sendikal haklara ilişkin olarak, 1995 tarihli Anayasa değişikliği ile 1982 Anayasası'nın "Sendikal faaliyet" başlıklı 52'nci maddesi yürürlükten kaldırılmış ve Anayasa ile sendikal faaliyetlere getirilen ciddi sınırlamalar ortadan kalkmıştır. Ayrıca, Anayasa'nın "Toplu iş sözleşmesi hakkı" başlıklı 53'üncü maddesinin 2 ve 3'üncü fıkraları arasına aşağıdaki fıkra eklenmiştir:

Madde 53

128 inci maddenin ilk fıkrası kapsamına giren kamu görevlilerinin kanunla kendi aralarında kurmalarına cevaz verilecek olan ve bu maddenin birinci ve ikinci fıkraları ile 54 üncü madde hükümlerine tabi olmayan sendikalar ve üst kuruluşları, üyeleri adına yargı mercilerine başvurabilir ve İdareyle amaçları doğrultusunda toplu görüşme yapabilirler. Toplu görüşme sonunda anlaşmaya varılırsa düzenlenecek mutabakat metni taraflarca imzalanır. Bu mutabakat

³¹⁴ IŞIKLI, Alpaslan, 2002. **Türkiye'de Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının Gelişimi**, T.C. Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara, 2. Baskı.

³¹⁵ YILMAZ, Ensar, 2010.

³¹⁶ 7.11.1982 Tarihli ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Başlangıç Metni ve Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun, 1995. T. C. Resmi Gazete, 22355, 26 Temmuz 1995.

metni, uygun idari veya kanuni düzenlemenin yapılabilmesi için Bakanlar Kurulunun takdirine sunulur. Toplu görüşme sonunda mutabakat metni imzalanmamışsa anlaşma ve anlaşmazlık noktaları da taraflarca imzalanacak bir tutanakla Bakanlar Kurulunun takdirine sunulur. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usuller kanunla düzenlenir.”

1982 Anayasası ile memurlara tanınmayan sendikalar hakları aynı zamanda açıkça yasaklanmamıştır. Gelişen süreçte mahkeme kararları ve imzalanan uluslararası sözleşmelerle memur sendikalarının kurulması ivme kazanmış ancak anayasal dayanaktan yoksun olduğu için yasallığı tartışılmaya devam etmiştir. 1982 Anayasası’nda yapılan 1995 tarihli Anayasa değişikliği ile 53’üncü maddeye eklenen fıkranın tartışmalara son verdiği düşünülmektedir³¹⁷. Söz konusu değişikliğin gerçekleşmesinde, kamu çalışanlarının yoğun bir şekilde sendikalaşma sürecine girmelerinin, yoğun lobi faaliyetlerinin ve kitlesel eylemlerin etkisi bulunmaktadır³¹⁸.

Anayasa’daki değişikliğe paralel olarak, Devlet Memurları Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun 12 Haziran 1997 tarihinde kabul edilmiş ve 17 Haziran 1997 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Buna göre, 14 Temmuz 1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun mülga 22’nci maddesi şu şekilde düzenlenmiştir:

Madde 22

Devlet memurları, Anayasada ve özel kanununda belirtilen hükümler uyarınca sendikalar ve üst kuruluşlar kurabilir ve bunlara üye olabilirler.

4121 sayılı yasa ile “Siyasi partilerin uyacakları esaslar” başlıklı 1982 Anayasası’nın 69’uncu maddesinde de değişiklik gerçekleştirilmiştir. Buna göre, siyasi partilerin, kendi siyasetlerini yürütmek ve güçlendirmek amacıyla dernekler, sendikalar, vakıflar, kooperatifler ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bunların üst kuruluşları ile siyasi ilişki ve işbirliği içinde bulunamayacaklarına ilişkin hüküm kaldırılmıştır.

³¹⁷ ÜNAL, Emel, 2012.

³¹⁸ BİBİLİK, Erkan, 2008.

3.2.5.4. 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu³¹⁹

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu 25 Haziran 2001 tarihinde kabul edilmiş ve 12 Temmuz 2001 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

Kamu çalışanlarının örgütlenme talepleri ve deneyimleri 4688 sayılı Kanun’dan çok daha önce başlamıştır. TMMOB tarafından, 1985 yılı sonlarında düzenlenen Kamu Çalışanları Sorunları Sempozyumunda görüşülen kamu çalışanlarının örgütlenme hakkı, bu tarihten sonra da çeşitli platformlarda ve doktrinde bilim adamları tarafından tartışmaya açılmıştır³²⁰.

Emekli olan ve çeşitli nedenlerle görevden ayrılan öğretmenler, örgütlenme sorunlarını gündeme getirmek amacıyla bir ortaklık kurarak çıkardıkları “abece” dergisinde 1986 yılından itibaren öğretmen sorunlarının ancak örgütlenmeyle aşılabileceğini vurgulamışlardır³²¹. 28 Mayıs 1990 tarihinde ilk memur ve öğretmen sendikası olan EĞİTİM-İŞ ile 13 Kasım 1990 tarihinde EĞİT-SEN fiilen (de facto) kurulmuştur³²². Memur sendikaları hızla artarken, 7 sendika bir araya gelmiş ve üst örgütlenme kuruluşu olan KÇSP’yi oluşturmuştur. KÇSP’nin kurulması, bu sendikaların yasal olup olmadığı tartışmasını alevlendirmiştir³²³.

Danıştay 1. Dairesi’ne ait Anayasa’nın 51’inci maddesinin kamu görevlilerinin örgütlenmesine engel teşkil etmeyeceğine ilişkin 22 Nisan 1992 tarihli istişari görüş kararı, kamu çalışanlarının örgütlenme hakkının verilmesinde önemli adımlardan biri olmuştur³²⁴. Danıştay’ın kamu çalışanlarının örgütlenmesine ilişkin olumlu kararı sonrasında, 87 ve 151 sayılı UÇÖ sözleşmelerinin TBMM’de görüşülme hazırlıklarına başlanmış ve sözleşmeler 11 Aralık 1992 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. Danıştay 10. Dairesi, İçişleri Bakanlığı’nın valilere göndermiş olduğu, memurların sendika kurmalarının ve sendikal faaliyette bulunmalarının mümkün olmadığı yönündeki genelgeyi, “temel hak ve özgürlükler kapsamı içindeki bir hakkın sadece

³¹⁹ Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu, 2001. T. C. Resmi Gazete, 24460, 12 Temmuz 2001.

³²⁰ MAHİROĞULLARI, Adnan, 2009.

³²¹ GÜLMEZ, Mesut, 2002. **Kamu Görevlileri Sendika ve Toplu Görüşme Hukuku 788’den 4688’e: 1926-2001**, TODAİE Yayınları, Ankara, 195.

³²² MAHİROĞULLARI, Adnan, 2009.

³²³ ÜNAL, Emel, 2012.

³²⁴ GÜLMEZ, Mesut, 1994. **Türkiye’de Memurlar ve Sendikal Haklar 1926-1994**, TODAİE Yayınları, Ankara.

Anayasa’da yer almadığı gerekçesiyle kullanılması engellenemez” gerekçesiyle 10 Kasım 1992 tarihinde iptal etmiştir³²⁵. 15 Haziran 1993’te yayımlanan Başbakanlık Genelgesi ile kamu çalışanları sendikacılığının yasallık kazanma süreci tamamlanmıştır. Bu süreç sonrasında, özel kanunun çıkması beklenmeden çok sayıda taban sendika ve KAMU-SEN, KESK, MEMUR-SEN gibi üst örgütler kurulmuştur. Memur sendikalarının yasal bir çerçeveye kavuşturulması amacıyla 15 Mart 1994 tarihinde TBMM’ye sunulan Kamu Görevlileri Sendikaları, Toplu Sözleşme ve Grev Kanunu Tasarısı 20 Aralık 1995’te yapılan erken genel seçimler nedeniyle kadük kalmıştır³²⁶. Kamu çalışanları, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununa kadar örgütlenmeye ilişkin yasal bir mevzuata sahip olamamıştır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu genel olarak 2821 sayılı Sendikalar Kanunundan esinlenmiştir³²⁷. 4688 sayılı Kanun’un amacı 1’inci maddesinde şöyle açıklanmıştır:

Madde 1

Bu Kanunun amacı, kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve meslekî hak ve menfaatlerinin korunması ve geliştirilmesi için oluşturdukları sendika ve konfederasyonların kuruluşu, organları, yetkileri ve faaliyetleri ile sendika ve konfederasyonlarda görev alacak kamu görevlilerinin hak ve sorumluluklarını belirlemek ve her hizmet kolunda yetkili kamu görevlileri sendikaları ve bunların bağlı buldukları konfederasyonlar ile Kamu İşveren Kurulu arasında yürütülecek toplu görüşmelere ilişkin esasları düzenlemektir.

4688 sayılı Kanun’un 2’nci maddesine ve 3’üncü maddesindeki kamu görevlisi tanımına göre, devletin veya diğer kamu tüzel kişilerinin yürütmekle görevli oldukları kamu hizmetlerinin görüldüğü kamu kurum ve kuruluşlarında işçi statüsü dışındaki bir kadro veya pozisyonunda daimi suretle çalışan, adaylık veya deneme süresini tamamlamış kamu görevlileri sendika kurma ve bunlara serbestçe üye olma hakkına sahiptirler. 4688 sayılı Kanunun 4’ncü maddesinde, sendikaların kuruluş esası düzenlenmiştir. Buna göre, sendikalar hizmet kolu esasına göre, Türkiye çapında faaliyette bulunmak amacıyla bir hizmet kolundaki kamu işyerlerinde çalışan kamu görevlileri tarafından kurulur; ancak, meslek veya işyeri esasına göre sendika

³²⁵ ÜNAL, Emel, 2012.

³²⁶ MAHIROĞULLARI, Adnan, 2009.

³²⁷ TUNCAY, A. Can, 2007.

kurulamaz. Sendikaların kurulabilecekleri hizmet kolları 5'nci maddede 11 adet sayılmıştır. Ayrıca, 4688 sayılı Kanunun 15'inci maddesinde 11 bent halinde sendika üyesi olamayacaklar ile sendika kuramayacaklar belirtilmiştir.

4688 sayılı Kanun'da genel olarak, kamu çalışanlarının sendikalaşma hakkının kapsamı ve içeriği düzenlenmiş, önceden kurulmuş olan sendikaların ve kurulacak sendikaların faaliyet sınırları belirlenmiştir. Bu çerçevede, 4688 sayılı Kanun ile ilgili olarak, kamu çalışanları için hak kazanımı değil, kamu çalışanları sendikalarını denetim altında tutmayı amaçladığı düşünülmektedir³²⁸.

4688 sayılı Kanun ile ayrıca, kamu görevlilerine, katsayı ve göstergeler, aylık ve ücretler, her türlü zam ve tazminatlar, fazla çalışma ücretleri, harcırah, ikramiye, lojman tazminatı, doğum, ölüm ve aile yardımı ödenekleri, tedavi yardımı ve cenaze giderleri, yiyecek ve giyecek yardımları ile bu mahiyette etkinlik ve verimlilik artırıcı diğer yardımları kapsayan toplu görüşme hakkı tanınmıştır.

2010 yılında gerçekleştirilen Anayasa değişikliklerine paralel olarak, 6289 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununda Değişiklik Yapılmasına dair Kanun³²⁹ 4 Nisan 2012 tarihinde kabul edilmiş ve 11 Nisan 2012 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. 6289 sayılı Kanun ile 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununun adı "Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu" şeklinde değiştirilmiş ve kamu çalışanlarına tanınan toplu sözleşme hakkına ilişkin kurallara yer verilmiştir. Sendika ve konfederasyonların yetki ve faaliyetleri, toplu sözleşme sistemine uyum sağlamak amacıyla yeniden düzenlenmiş, toplu sözleşme hükümlerinin emeklilere yansıtılması ve Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun teşkili ile çalışma usul ve esaslarının belirlenmesine yönelik düzenlemeler getirilmiştir. Ayrıca, kamu görevlileri sendikalarına üye olabileceklerin kapsamı genişletilmiştir. Ayrıca, 12 Temmuz 2013 tarihli ve 28705 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Anayasa Mahkemesinin 2013/21 Esas ve 2013/57 sayılı Kararı, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nda değişikliğe neden olmuştur. 4688 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinin (g) bendinde geçen "Milli Savunma Bakanlığı ile Türk Silahlı Kuvvetleri kadrolarında (Jandarma Genel Müdürlüğü ve Sahil Güvenlik

³²⁸ BÜLBÜL, Okan Güray, 2009. **Türkiye'de Kamu Görevlileri Sendikacılığı**, Kamu'da Sosyal Politika Dergisi, Ankara, 4 (32).

³²⁹ Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 2012. T. C. Resmi Gazete, 28261, 11 Nisan 2012.

Komutanlığı dahil) çalışan sivil memur ve kamu görevlileri” hükmünün iptaline karar verilmiştir. Böylece, söz konusu kurumlarda çalışan sivil memurların sendika kurma ve sendikalara üye olmalarının önünde herhangi bir engel kalmamış, kamu sektöründe sendikal örgütlenmenin kapsamı genişletilmiştir³³⁰.

Türkiye’de 2013 yılı itibariyle kamu hizmetlerinde çalışan ve sendika üyesi olabilecek 2.134.638 memur bulunmaktadır. 4688 sayılı Kanun kapsamında örgütlenen memurların sayısı 2013 yılı için 1.468.021 ve sendikalaşma oranı yüzde 68,77 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 5: Hizmet Kollarına göre Kamu Görevlileri³³¹

HİZMET KOLLARI	Kamu Görevlileri Sayısı	Kamu Görevlisi Yüzdesi	Sendikalı Kamu Görevlisi Sayısı	Sendikalı Kamu Görevlisi Yüzdesi	Sendikalaşma Oranları
Büro, Bankacılık ve Sigortacılık Hizmetleri	210.858	9,88	118.768	8,09	56,33
Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmetleri	1.007.865	47,21	651.234	44,36	64,62
Sağlık ve Sosyal Hizmetler	449.981	21,08	330.058	22,48	73,35
Yerel Yönetim Hizmetleri	118.546	5,55	106.486	7,25	89,83
Basın, Yayın ve İletişim Hizmetleri	36.362	1,7	28.719	1,96	78,98
Kültür ve Sanat Hizmetleri	16.340	0,77	11.314	0,77	69,24
Bayındırlık, İnşaat ve Köy Hizmetleri	35.613	1,67	21.238	1,45	59,64
Ulaştırma Hizmetleri	28.545	1,34	20.125	1,37	70,50
Tarım ve Ormanlık Hizmetleri	72.822	3,41	53.123	3,62	72,95
Enerji, Sanayi ve Madencilik Hizmetleri	38.905	1,82	27.305	1,86	70,18
Diyanet ve Vakıf Hizmetleri	118.801	5,57	99.651	6,79	83,88
TOPLAM	2.134.638	-	1.468.021	-	68,77

³³⁰ Avrupa Birliği Bakanlığı, **Türkiye Tarafından Hazırlanan 2013 Yılı İlerleme Raporu**, 2013. Ankara.

³³¹ 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Gereğince Kamu Görevlileri Sendikaları ile Konfederasyonların Üye Sayılarına İlişkin 2013 Temmuz İstatistikleri Hakkında Tebliğ’deki bilgiler kullanılarak hazırlanmıştır.

Memurlar arasında ilk örgütlenme hareketinin öğretmenler arasında başlamasının ve memurların önemli bir bölümünün Milli Eğitim Bakanlığı bünyesinde istihdam edilmesinin de etkisiyle, sendikalı memurların yüzde 44,36'sı eğitim, öğretim ve bilim hizmet kolunda çalışmaktadır.

Sendikaların örgütlendikleri 11 hizmet kolunda da sendikalaşma oranları, yüzde 50'nin üzerinde gerçekleşmektedir. Bir başka ifadeyle, hizmet kolundaki memurların yarısından fazlası sendika üyesidir. Ayrıca, yerel yönetim hizmet kolu, yüzde 89,83 sendikalaşma oranı ile en yüksek sendikalaşma oranına sahip hizmet koludur.

3.2.5.5. 2001 Tarihli Anayasa Değişikliği³³²

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında 4709 sayılı Kanun 3 Ekim 2001 tarihinde kabul edilmiş ve 17 Ekim 2001 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Sendikal haklara ilişkin olarak, 2001 tarihli Anayasa değişikliği ile 1982 Anayasası'nın 51'inci maddesi şu şekilde değiştirilmiştir:

Madde 51

Çalışanlar ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten serbestçe çekilme haklarına sahiptir. Hiç kimse bir sendikaya üye olmaya ya da üyelikten ayrılmaya zorlanamaz.

Sendika kurma hakkı ancak, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâk ile başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebepleriyle ve kanunla sınırlanabilir.

Sendika kurma hakkının kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunda gösterilir.

Aynı zamanda ve aynı işkolunda birden fazla sendikaya üye olunamaz.

İşçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin bu alandaki haklarının kapsam, istisna ve sınırları gördükleri hizmetin niteliğine uygun olarak kanunla düzenlenir.

Sendika ve üst kuruluşlarının tüzükleri, yönetim ve işleyişleri, Cumhuriyetin temel niteliklerine ve demokrasi esaslarına aykırı olamaz.

³³² Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun, 2001. T. C. Resmi Gazete, 24556 Mükerrer, 17 Ekim 2001.

Söz konusu değişiklik ile 51'inci maddenin başındaki işçiler sözcüğü çalışanlar şeklinde değiştirilerek tüm çalışanların sendika hakkı bir kez daha Anayasada belirtilmiştir.

2001 tarihli Anayasa değişikliği ile 51'inci maddeden sendikalar veya üst kuruluşları kurabilmek için kanunun gösterdiği bilgi ve belgelerin, kanunda belirtilen yetkili mercie verilmesinin yeterli olacağı ile bu bilgi ve belgelerin kanuna aykırılığının tespiti halinde yetkili merciinin, sendika veya üst kuruluşun faaliyetinin durdurulması veya kapatılması için mahkemeye başvuracağına ilişkin ayrıntılı hükümler çıkartılmıştır. Ayrıca, herhangi bir iş yerinde çalışabilmenin, işçi sendikasına üye olmak veya olmamak şartına bağlanamayacağı ile işçi sendikası ve üst kuruluşlarında yönetici olabilmek için, en az on yıl bilfiil işçi olarak çalışmış olma şartının aranacağına ilişkin hükümler de 2001 değişikliğiyle yeni Anayasa metninde yer almamıştır.

3.2.5.6. 2010 tarihli Anayasa Deęişikliği³³³

Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunca 7 Mayıs 2010 tarihinde kabul edilen ve 13 Mayıs 2010 tarihinde Resmi Gazete yayımlanan 5982 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 12 Eylül 2010 tarihinde halk oylamasına sunulmuş ve halkoylamasıyla kabul edilmiştir.

2010 Anayasa değişikliğiyle, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 51'inci maddesinin 4'üncü fıkrası "Aynı zamanda ve aynı işkolunda birden fazla sendikaya üye olunamaz" yürürlükten kaldırılmıştır. Böylelikle, bir kişinin aynı zamanda ve aynı işkolunda birden fazla sendikaya üye olmasının yolu açılmıştır. Sendikal haklara ilişkin gerçekleşen bir diğer değişiklik, Anayasa'nın 53'üncü maddesinin kenar başlığı "Toplu iş sözleşmesi ve toplu sözleşme hakkı" olarak değiştirilmiş, 3 ve 4'üncü fıkraları yürürlükten kaldırılmış ve maddeye aşağıdaki fıkralar eklenmiştir:

Memurlar ve diğer kamu görevlileri, toplu sözleşme yapma hakkına sahiptirler.

Toplu sözleşme yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde taraflar Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurabilir. Kamu Görevlileri Hakem Kurulu kararları kesindir ve toplu sözleşme hükmündedir.

³³³ Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 2010. T. C. Resmi Gazete, 27580, 13 Mayıs 2010.

Toplu sözleşme hakkının kapsamı, istisnaları, toplu sözleşmeden yararlanacaklar, toplu sözleşmenin yapılma şekli, usulü ve yürürlüğü, toplu sözleşme hükümlerinin emeklilere yansıtılması, Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun teşkili, çalışma usul ve esasları ile diğer hususlar kanunla düzenlenir.

2010 tarihli Anayasa değişiklikleri ile memurlar ve diğer kamu görevlilerine toplu sözleşme hakkı verilmiş ancak grev hakkının tanınmasına ilişkin bir değişikliğe gidilmemiştir.

Sendikal haklara ilişkin 2010 Anayasa değişikliklerindeki bir diğer düzenleme de, 54'üncü maddenin grev esnasındaki maddi zararda sendikanın sorumluluğunu düzenleyen 3'üncü fıkra ile siyasî amaçlı grev ve lokavt, dayanışma grev ve lokavtı, genel grev ve lokavt, işyeri işgali, işi yavaşlatma, verim düşürme ve diğer direnişler yapılamayacağına ilişkin 7'nci fıkranın yürürlükten kaldırılmasıdır.

3.2.5.7. 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Yasası³³⁴

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu 18 Ekim 2012 tarihinde kabul edilmiş ve 7 Kasım 2012 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. 6356 sayılı Kanun ile birlikte, 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ile 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu tek çatıda toplanmıştır.

6356 sayılı Kanun ile sendikaların kuruluş usulü formalitelerden arındırılmış, sendikalara üyelik ve üyelikten çekilmede noter koşulu kaldırılmıştır. İşkolu barajı yüzde 3'e, işletme barajı yüzde 40'a düşürülmüştür. İşkolu sayısı, işkolları birleştirilerek 20'ye indirilmiş, aynı işkolunda birden fazla işverene bağlı olarak çalışan işçilere, birden çok sendikaya üye olma hakkı getirilmiştir. İşçinin işsiz kalması durumunda, bir yıl boyunca sendika üyeliğinin devamı sağlanmış, grev ve lokavt yasalarının kapsamı daraltılmıştır.

Türkiye'de 2014 Ocak ayı itibariyle 11.600.554 işçi bulunmaktadır. 6356 sayılı Kanun kapsamında örgütlenen işçilerin sayısı 2014 Ocak ayı için 1.096.540 ve sendikalaşma oranı yüzde 9,45 olarak gerçekleşmiştir.

³³⁴ Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, 2012. T. C. Resmi Gazete, 28460, 7 Kasım 2012.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRK SENDİKAL HAREKETİNDE SORUNLAR VE ÖNERİLER

4.1. Türk Sendikacılığının Özellikleri

Bu kısımda, Türk sendikacılığı, sorun alanı olan özellikleriyle ele alınacaktır. Bu çerçevede, Türk sendikacılığının yasal düzenlemelerle biçimlenmesi ve gücünü yasalardan alması, faaliyet alanının toplu pazarlıkla sınırlı olması, sendika içi demokrasi sorunu ve pragmatik ve uzlaşmacı özelliği ile sendikacılıktaki işçi ve memur ayrımı incelenecektir.

4.1.1. Yasal Düzenlemelerle Biçimlenmiş ve Gücünü Yasalardan Alan Sendikacılık

Türkiye’de devlet ile sendikaların ilişkisi inişli çıkışlı bir seyir izlemiştir. Bunun önemli bir nedeni “yüksek devletlilik” olgusudur³³⁵. Çelik, bu durumu şu şekilde açıklamıştır:

Devlet, özellikle Cumhuriyetin kuruluş yıllarında toplumsal sınıflardan oldukça özerk bir yapı olarak şekillenmiş; güçlü bir burjuva sınıfının olmayışı demokratik devrim ve dönüşümlerin devlet aygıtı ve bu aygıt oluşturan asker-sivil elit tarafından yapılması sonucunu doğurmuştur. Bu durum devlete düzenleyici, paternalist bir özellik kazandırmıştır. Bu çerçevede, Türkiye’de çalışma hukuku ve sendikal haklar sosyal ve sınıfsal dinamiklerin ürünü olarak değil, devletin takdiriyle gelişmiştir. Devletçilik; sadece bir iktisadi kalkınma programının ifadesi değil, bu programın bir parçası olacak devletin burjuvazisi ve devletin işçi sınıfını yaratmak teşebbüsü olarak da değerlendirilebilir³³⁶.

Türkiye’de sendikal hareket, Batı ülkelerinin aksine, mücadeleler içinden geçerek biçimlenen bir işçi hareketi olarak doğmamış³³⁷; devletçilik ve halkçılık politikaları çerçevesinde devlet denetimindeki kuruluşlar olarak oluşturulmuştur³³⁸.

³³⁵ KARADAĞ, Ahmet, USTA, Sefa, 2011.

³³⁶ ÇELİK, Aziz, 2006. **Yeni Sorun Alanları, Eğilimler ve Arayışlar: Sendikaların Yeni Dünyası**, Der. SAZAK, Fikret, Türkiye’de Sendikal Kriz ve Sendikal Arayışlar, Epos Yayınları, Ankara.

³³⁷ KUTAL, Metin, 1997. **Küreselleşme Sürecinin Türk Sendikacılığı Üzerindeki Olası Etkileri**, Kamu-İş Dergisi, 4 (2), 259.

³³⁸ ÇELİK, Aziz, 2006.

Diğer bir ifadeyle, Türkiye’de hukuk eksenli bir sendikacılık oluşturulmuştur. Çünkü sendikacılık yasalara bağlı bir gelişme göstermiş, yasalar tarafından biçimlendirilmiş ve ancak yasalara biçim verme gücüne sahip olamamıştır³³⁹. Bu sebeple, devletten bağımsız sendikaların devleti de değiştirecek adımlar atması ve bir sosyal mücadele ya da uzlaşma sarmalıyla bir toplumsal dengeye varılması zorlaşmıştır³⁴⁰.

Türkiye’de sendikalarla ilgili başta Anayasa’da olmak üzere çeşitli yasalarda ayrıntılı düzenlemeler yer almaktadır. 1982 Anayasası’nın 51, 53 ve 54’üncü maddelerinde sırasıyla "sendika kurma hakkı", "toplu iş sözleşmesi ve toplu sözleşme hakkı" ve "grev hakkı ve lokavt" düzenlenmiştir. Bu maddelerde, sendikaların nasıl ve hangi amaçlarla kurulabileceğinden, toplu iş sözleşmesi, toplu sözleşme ve uyuşmazlıkların çözümü ile grev hakkının hangi kapsamda kullanılabileceğine kadar ayrıntılı düzenlemeler yer almaktadır. İşçi sendikacılığı ve toplu pazarlık sürecine ilişkin altı kanun düzenlenmiştir. 5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun adını taşıyan ilk yasal düzenleme 1947 yılında yürürlüğe girdikten sonra, yasa koyucu gerek 1961 ve gerekse 1980 müdahalesi sonrasında, bu alanı yeniden biçimlendirme ihtiyacı hissetmiştir. 1963 yılında 274 sayılı Sendikalar ve 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu, 1983 yılında ise bu kanunların yerini alan ve 2821 ve 2822 sayılı kanunlar yapılmıştır. Son olarak 2012 yılında 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu yürürlüğe girmiştir³⁴¹. Memur sendikacılığına ilişkin olarak da iki ayrı kanuna rastlanmaktadır. 1965 yılında yürürlüğe giren ve 1971 yılına kadar yürürlükte kalan 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu ile 2001 yılında yürürlüğe giren 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu memur sendikacılığına ilişkin ayrıntılı düzenlemelerdir.

4.1.2. Faaliyet Alanı Toplu Pazarlık Süreci ile Sınırlı Sendikacılık

Yürürlükte olan 6356 ve 4688 sayılı Kanunlar ile işçi ve memur sendikalarının çeşitli faaliyetlerde bulunmasına imkân verilmiştir. Sendikalar, toplu iş sözleşmesi akdetmenin yanı sıra üyelerini temsilen dava açma ve çok çeşitli ekonomik, sosyal ve kültürel faaliyetlerde bulabilirler³⁴².

³³⁹ KUTAL, Metin, 2005. 17.

³⁴⁰ ÇELİK, Aziz, 2006.

³⁴¹ ERSÖZ, Halit Yunus, 2008. **AB ve Türkiye’de Sosyal Diyalogun Gelişimi**, İTO Yayın, İstanbul, 99.

³⁴² KUTAL, Metin, 2005. 19.

6356 sayılı Kanun'un 26'ncı, 4688 sayılı Kanun'un 19'uncu maddelerinde yer alan bu geniş faaliyet alanına rağmen Türk sendikacılığının yoğunluğunu toplu pazarlık sürecine yöneltmiş olduğu bilinmektedir³⁴³. Toplu pazarlık, üyelerin ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini koruyup geliştirmek için önemli bir faaliyet alanı olmakla birlikte, bilgi toplumu çalışanları ve toplum bireylerinin sendikalardan beklentileri çok çeşitlenmiştir. Üstelik küreselleşme ve artan rekabet olgusu sendikaların toplu pazarlıktaki kazanımlarını giderek sınırlandırıcı bir etki yapmaktadır. Gelişmiş ülkelerde sendikalar üyelerine yönelik faaliyetlerini çeşitlendirmekle kalmamış, kadınlar, gençler, azınlıklar, göçmenler, vasıflılar, işsizler, emekliler gibi standart dışı çalışanların sayısındaki artış nedeniyle bu grupları üye yapmaya yönelik politikalar geliştirmeye yönelmişlerdir³⁴⁴.

4.1.3. Sendika İçi Demokrasi Sorununu Çözememiş Bir Sendikacılık

Türkiye'de sendikaların sürekli yasa koyucudan çözüm beklmeleri, sendika içi demokrasinin yerleşememesine de zemin hazırlamıştır³⁴⁵. Hem 6356 sayılı Kanun hem de daha önce yürürlükte olan 2821 sayılı Kanun, işçi sendikalarının tüm zorunlu organlarının seçimle belirlenmesini düzenlemiştir. Her iki kanunda da, bu organların işleyişi ve seçimine ilişkin usul ve esasların düzenlenmesi, sendikaların kendi hazırlayacakları tüzük ve yönetmeliklere bırakılmıştır. Bu çerçevede, hem kanunlar hem de sendikaların tüzük ve yönetmelikleri incelendiğinde şekil olarak sendika içi demokrasinin sağlandığını belirtmek mümkündür³⁴⁶. Ancak, Türkiye'de sendikaların işleyişinde sendika içi demokrasiyi tesis edebilmek mümkün olamamıştır. Nitekim sendika yöneticileri ve başkanları buldukları görevlere seçim sistemi ile gelmekle birlikte, bu yönetim görevlerini uzun süreli taşıma eğilimi göstermektedir³⁴⁷. Sendikalarda mevcut olan uzun süreli yönetim anlayışı; çoğulculuk, katılımcılık ve açıklık esasına göre işleyen bir demokrasiyle bağdaşmamaktadır³⁴⁸.

Diğer taraftan, işkolu düzeyinde örgütlenme büyük ölçekli sendikaları ortaya çıkarmakta ve güçlü sendikacılığa imkân vermekle birlikte örgüt yapısı büyüdükçe

³⁴³ KUTAL, Metin, 2005. 19.

³⁴⁴ TOKOL, Aysen, 2002.

³⁴⁵ KUTAL, Metin, 1997. 259-260.

³⁴⁶ DEMİRDİZEN, Derya, LORDOĞLU, Kuvvet, 2013. **Türkiye'de Sendika İçi Demokrasi ya da Bir İmkânsızın Arayışı mı?**, V. Sosyal Haklar Uluslararası Sempozyumu, Bursa.

³⁴⁷ LORDOĞLU, Kuvvet, 2004. **Türkiye'de Mevcut Bazı Sendikaların Liderlik ve Yönetim Anlayışları ve Bazı Sendikal Sorunlardan Örnekler**, Çalışma ve Toplum, 2004/1, 86.

³⁴⁸ DEMİRDİZEN, Derya, LORDOĞLU, Kuvvet, 2013.

oligarşik eğilimler artmakta, sendika yönetimi mevcut yapıyı sürdürebilmek için üyeler üzerinde baskı oluşturabilmektedir³⁴⁹.

Ayrıca, sendikaların erkek egemen yapıları da sendika içi demokrasiyi zayıflatmaktadır. Gerek, sendikalardaki erkek egemen yapı, gerekse toplumsal cinsiyet eşitsizliği, sendika üyesi kadınlar üzerinde baskı yaratmakta ve kadınları sendikal süreçlerden uzak tutmaktadır. Bu durumda, demokrasinin önemli esaslarından çoğulculuk ilkesi ihlal edilerek sendikalar erkek demokrasisinin işlediği erkek kurumlar haline gelmektedir³⁵⁰.

4.1.4. Pragmatik ve Uzlaşmacı Bir Sendikacılık

Türk sendikacılığı, bazı Avrupa ülkelerinde olduğu gibi ideolojik bir sendikacılık özelliği taşımamıştır. 1980 öncesinde DİSK, Türkiye İşçi Partisi; MİSK, Milliyetçi Hareket Partisi, HAK-İŞ ise Milli Selamet Partisi ile tutum birlikteliği içinde olmuştur. Ancak, 1980 askeri müdahalesi sonrası bu sendikaların ve tutum birlikteliği içinde oldukları siyasal partilerin faaliyetlerine son verilmesi başta olmak üzere çok çeşitli sebeplerle sendikalar ideolojik kimliklerinden uzaklaşmışlardır³⁵¹. Günümüzde, sendikalar daha uzlaşmacı bir tutum benimsemişlerdir³⁵².

Türkiye’de ideolojik ve sınıf bilincine dayanan bir sendikacılığın ortaya çıkmayışında, Türk toplumunun yapısında hiçbir dönemde aristokrasinin bulunmayışı, kapitalist üretim ilişkilerinin yoğun ve yaygın olmayışı, sanayileşme sürecinin geç başlaması ve köylü işçi tipinin uzun süre varlığını koruması gibi unsurlar etkili olmuştur. Bu nedenle Türk sendikacılığı en büyük işveren konumundaki devletle iyi ilişkiler içinde olmaya ve siyasal kanallardan yararlanarak toplu iş sözleşmelerini en iyi biçimde sonuçlandırmaya özen göstermiştir. Sendika-siyaset ilişkisinin büyük ölçüde iktidardaki partinin desteklenmesi şeklinde algılandığı bir sendikacılık anlayışı ile sendikalar, siyasal iktidarla yakın ilişki içine girerek sorunlarını yeni kanunların çıkarılması ile çözümlenmeye çalışmışlardır³⁵³.

³⁴⁹ KUTAL, Metin, 2005. 19.

³⁵⁰ DEMİRDİZEN, Derya, LORDOĞLU, Kuvvet, 2013.

³⁵¹ ERSÖZ, Halit Yunus, 2008.

³⁵² DELİCAN, Mustafa, 2006. **Cumhuriyet Döneminde Türk Endüstri İlişkileri: İşçi Sendikalarının Dünü, Bugünü**, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, 51, 3-45.

³⁵³ ERSÖZ, Halit Yunus, 2008.

Sendikaların devletle iyi ilişkiler içinde olmasının başka bir formu ise, devletin sendika üyesi olan memurlara 3 ayda bir toplu sözleşme ikramiyesi ödemesidir. Bu ikramiye bir anlamda, sendika üyesi memurların üyelik aidatı anlamına da gelmektedir. Bu bağlamda, işvereni olan devlete karşı örgütlenen memurların aidatlarını yine devlet ödemektedir. Sendikaların devlete ve işverene karşı bağımsızlıklarının olmadığı söz konusu durumda, memur sendikaları için aidatını ödeyen devlete karşı sendikal mücadele yürütmeleri çok da mümkün görünmemektedir.

4.1.5. İşçi ve Memur Ayrımıyla Bölünmüş Sendikacılık

Dünya’da çalışanların haklarını ve çıkarlarını korumak amacıyla sendikal örgütler kurmaları, sanayi devrimiyle birlikte başlamıştır. Sendikaların bugünkü durumlarına ulaşmaları, uzun ve zorlu mücadelelerin sonucunda gerçekleşmiştir. Bu bağlamda, öncelikle akla gelen işçi sınıfının mücadelesidir. Memur örgütlenmesi ise, işçi sendikacılığından çok sonra başlamış ve işçi sendikacılığının gerisinde kalmıştır³⁵⁴.

Memurların sendikal örgütlenmede işçi örgütlenmeleri ile karşılaştırıldığında geride kalmalarının önemli nedenleri bulunmaktadır. Öncelikle, bu durum, memur-devlet ilişkisinin niteliğinden kaynaklanmaktadır. Memurun işvereni devlettir ve devlet uzun bir dönem boyunca kutsal sayılmış, padişah veya krallar tarafından yönetilmiştir. Dolayısıyla, devletin hata yapma olasılığı olmadığı için devlete karşı bir hak isteminde bulunma gereği de duyulmamıştır³⁵⁵. Ayrıca, örgütlenme hakkı verildiğinde memurun hak mücadelesi için kutsal sayılan devletle çatışma içine girebileceği varsayımı, örgütlenmenin önünde önemli bir engel olmuştur³⁵⁶. Devlet memurlarının sendika hakkı ve bu hakka bağlı olan toplu pazarlık hakkı, hükümetlere ve yerel yönetimlere bazı koşullar kabul ettirmeyi öngöreceğinden, devletin egemenlik hakkına açık bir müdahale olarak kabul görmüştür³⁵⁷.

Bir diğer önemli sebep ise, işçilerde olduğu gibi, devlet ile memur arasında sendikalaşmaya cevaz verecek bir hizmet akdi ilişkisi yerine memurluk statüsü özel ve ayrıcalıklı bir statü olarak ortaya çıkmıştır. Memurun ekonomik ve sosyal durumu, statü

³⁵⁴ BİBİLİK, Erkan, 2008.

³⁵⁵ BİBİLİK, Erkan, 2008.

³⁵⁶ MAHİROĞULLARI, Adnan, 2011.

³⁵⁷ ÜNSAL, Engin, 1999. 17.

esasına göre devlet tarafından garanti altına alınmıştır³⁵⁸. Dolayısıyla, bu statüye sahip olanlar örgütlenme gereksinimi ve zorunluluğu duymamışlardır. Ancak, kapitalist topluma özgü güçlü sınıfların ortaya çıkmaya başlamasıyla birlikte, memurların ayrıcalıkları giderek azalmış³⁵⁹ ve örgütlenme deneyimleri ortaya çıkmıştır.

Türkiye’de memur sendikalarının oluşumu da dünyadaki süreci izlemiş ve işçi sendikacılığından çok daha sonra memur sendikacılığı başlamıştır. İşçi ve memurun bile birbirini aynı sınıfta görmediği ve dolayısıyla, sınıf sendikacılığının oluşmadığı Türkiye’de, işçiler için ayrı, memurlar için ayrı sendika ve konfederasyonlar kurulmuş ve işçi ve memur için aynı çatı altında örgütlenme gerçekleşmemiştir. Hatta kamu hizmetinde, işçi ve memur kadrolarında görev yapan ancak aynı hizmeti sunan çalışanlar için bile üye olabilecekleri sendikalarda işçi ve memur ayrımı yaşanmaktadır.

Türkiye’de sendikacılık ve siyaset arasındaki ilişki, Batı ülkelerine göre tam tersi bir eğilim göstermiştir. Avrupa ülkelerinde sendikalar, siyasete ve siyasi partilere yön vermekteyken, Türkiye’de siyaset ve siyasi partiler, sendikalara yön vermekte ve etkilemektedir. Bu durumun sonucunda, Türkiye’de sendikalar tek bir konfederasyon çatısı altında toplanamamakta, siyasi görüş ve sendikal anlayış farklılığı nedeniyle birden fazla konfederasyon tarafından örgütlenmektedir³⁶⁰.

Tablo 6: İşçi Sendika ve Konfederasyonları³⁶¹

İŞÇİ SENDİKA VE KONFEDERASYONLARI	
Konfederasyon	Sendika Sayısı
TÜRK-İŞ	33
DİSK	18
HAK-İŞ	17
Bağımsız Sendikalar	56
TOPLAM	124

³⁵⁸ MAHIROĞULLARI, Adnan, 2011.

³⁵⁹ BİBİLİK, Erkan, 2008.

³⁶⁰ UÇKAN, Banu, 2013. **4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Çerçevesinde Türkiye’de Kamu Görevlileri Sendikacılığı**, Legal Yayıncılık, İstanbul, 109.

³⁶¹ 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu Gereğince; İşkollarındaki İşçi Sayıları ve Sendikaların Üye Sayılarına İlişkin 2013 Temmuz Ayı İstatistikleri Hakkında Tebliğ, 2013. T. C. Resmi Gazete, 28723, 30 Temmuz 2013.

Türkiye’de işçi sendikaları üç ayrı konfederasyona bağlı olarak örgütlenmiş olmakla birlikte, bağımsız sendikalar da bulunmaktadır. TÜRK-İŞ’e bağlı 33, DİSK’e bağlı 18 ve HAK-İŞ’e bağlı 17 sendika bulunmaktadır. Herhangi bir konfederasyona bağlı olmayan bağımsız sendika sayısı ise 56’dır.

Kamu görevlileri sendikalarında, konfederasyon düzeyinde bölünme çok daha fazla yaşanmaktadır. İşçi sendikaları bağımsız sendikalar dışında 3 ayrı konfederasyonda birleşmişken, kamu görevlileri sendikalarının bağlı olduğu 8 ayrı konfederasyon vardır. Ayrıca bu konfederasyonlara bağlı olmayan 58 bağımsız sendika da bulunmaktadır.

Tablo 7: Kamu Görevlileri Sendika ve Konfederasyonları³⁶²

KAMU GÖREVLİLERİ SENDİKA VE KONFEDERASYONLARI	
Konfederasyon	Sendika Sayısı
KESK	11
KAMU-SEN	11
MEMUR-SEN	11
BASK	11
BİRLEŞİK KAMU-İŞ	8
HAK-SEN	10
DESK	8
TÜM MEMUR-SEN	6
Bağımsız Sendikalar	58
TOPLAM	134

11 hizmet kolunda örgütlenen sendikalardan KESK’e bağlı 11, KAMU-SEN’e bağlı 11, MEMUR-SEN’e bağlı 11, BASK’a bağlı 11, Birleşik KAMU-İŞ’e bağlı 8, HAK-SEN’e bağlı 10, DESK’e bağlı 8 ve TÜM MEMUR-SEN’e bağlı 6 sendika bulunmaktadır.

³⁶² 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Gereğince Kamu Görevlileri Sendikaları ile Konfederasyonların Üye Sayılarına İlişkin 2013 Temmuz İstatistikleri Hakkında Tebliğ, 2013. T. C. Resmi Gazete, 28699, 6 Temmuz 2013.

Dünyada sendikalar birleşme eğilimi içindeyken, Türkiye’de sendikacılıkta tam tersi bir eğilim mevcuttur. İşçi ve memur ayrımı ile zaten bölünmüş olan sendikacılık, aynı zamanda, işçi sendikacılığı ve memur sendikacılığı içinde de bölünmeler yaşamaktadır. İşçilerin örgütlenebileceği 20 işkolunda toplamda 3 ayrı konfederasyon ve 124 sendika, memurların örgütlenebileceği 11 hizmet kolu için toplamda 8 ayrı konfederasyon ve 134 sendika bulunmaktadır. Sonuç olarak, Türkiye’de dağınık ve parçalanmış bir sendikacılık mevcuttur.

Tablo 8: İşçi Sendika ve Konfederasyonları Üye Sayıları³⁶³

İŞÇİ SENDİKA VE KONFEDERASYONLARI ÜYE SAYILARI	
Konfederasyon	Üye Sayıları
TÜRK-İŞ	725.912
DİSK	176.640
HAK-İŞ	103.128
Bağımsız Sendikalar	26.486
TOPLAM	1.032.166

Temmuz 2013 tarihinde yayımlanan istatistikler göz önüne alındığında, TÜRK-İŞ’e bağlı sendikalara üye 725.912, DİSK’e bağlı sendikalara üye 176.640 ve HAK-İŞ’e bağlı sendikalara üye 103.128 sendika üyesi bulunmaktadır. Bağımsız sendikaların ise 26.486 üyesi bulunmaktadır.

Mevcut işçi konfederasyonların üye sayıları incelendiğinde, son yayımlanan 2014 Ocak ayı istatistiklerine göre, Türkiye’de toplam sendikalı işçi sayısı 1.096.540 ve sendikalaşma oranı yüzde 9,45’tir. Ancak bu çalışmada, işçi ve memurlar için aynı dönem veri kabul edileceğinden, Temmuz istatistikleri dikkate alınmıştır. Buna göre, Türkiye’de toplam 1.032.166 sendikalı ve yüzde 8.88 sendikalaşma oranı mevcuttur. Türkiye’de istihdam içindeki kayıt dışı çalışma göz önüne alındığında (Bu oran TÜİK, Hanehalkı İşgücü Araştırması, Kasım 2013 verilerine göre yüzde 35,1 olarak açıklanmıştır.) işçiler için sendikalaşma oranının aslında çok daha az olduğunu söylemek mümkündür.

³⁶³ 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu Gereğince; İşkollarındaki İşçi Sayıları ve Sendikaların Üye Sayılarına İlişkin 2013 Temmuz Ayı İstatistikleri Hakkında Tebliğ, 2013.

Tablo 9: Kamu Görevlileri Sendika ve Konfederasyonları Üye Sayıları³⁶⁴

KAMU GÖREVLİLERİ SENDİKA VE KONFEDERASYONLARI ÜYE SAYILARI	
Konfederasyon	Üye Sayıları
KESK	237.180
KAMU-SEN	444.935
MEMUR-SEN	707.652
BASK	3.020
BİRLEŞİK KAMU-İŞ	40.041
HAK-SEN	4.072
DESK	4.699
TÜM MEMUR-SEN	8.047
Bağımsız Sendikalar	18.375
TOPLAM	1.468.021

Temmuz 2013 tarihinde yayımlanan istatistikler göz önüne alındığında, KESK'e bağlı sendikalara üye 237.180, KAMU-SEN'e bağlı sendikalara üye 444.935, MEMUR-SEN'e bağlı sendikalara üye 707.652, BASK'a bağlı sendikalara üye 3.020, BİRLEŞİK KAMU-İŞ'e bağlı sendikalara üye 40.041, HAK-SEN'e bağlı sendikalara üye 4.072, DESK'e bağlı sendikalara üye 4.699 ve TÜM MEMUR-SEN'e bağlı sendikalara üye 8.047 sendika üyesi bulunmaktadır. Bağımsız sendikaların 18.375 üyesi olduğu Türkiye'de toplam 1.468.021 sendikalı kamu görevlisi ve yüzde 68,77 sendikalaşma oranı mevcuttur.

Memurlar arasındaki sendikalaşma oranı işçiler arasındaki sendikalaşma oranından çok daha yüksektir. Ancak bu durumu Uçkan³⁶⁵, sendikaların gerçek gücünü ve sendikal bilinci yansıtmaktan oldukça uzak olarak değerlendirmektedir. Çünkü memurların bir kısmı terfi alabilmek ve tayin olabilmek için bir sendikaya üye olmaktadır. Toplu sözleşme ikramiyesi uygulaması ile devletin güdümünde ve kontrolünde bir sendikacılık yürütülmekte ve bazı memurlar da kendilerine herhangi bir

³⁶⁴ 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Gereğince Kamu Görevlileri Sendikaları ile Konfederasyonların Üye Sayılarına İlişkin 2013 Temmuz İstatistikleri Hakkında Tebliğ, 2013.

³⁶⁵ UÇKAN, Banu, 2013.

mali yükümlülük getirmemesi nedeniyle, sendikaya üye olmaktadır. Bu bağlamda, memur sendikaları, devletin desteğiyle güç kazanmakta ve siyasi partilerle kurdukları ilişkilerle etkinliklerini ve rekabet güçlerini artırmaya çalışmaktadır.

Türkiye’de memur sendikacılığının birleşme eğiliminde olmadığı Tablo 10 incelendiğinde de net bir şekilde anlaşılmaktadır. 2004 yılı verileri incelendiğinde, KESK, KAMU-SEN, MEMUR-SEN, BASK, HÜRRİYETÇİ KAMU-SEN olmak üzere 5 memur konfederasyonu ve bu konfederasyonlara bağlı 47 sendika bulunmaktadır. 2007 yılına gelindiğinde, HÜRRİYETÇİ KAMU-SEN’in faaliyetleri son bulurken, ANADOLU KAMU-SEN, HÜR KAMU-SEN konfederasyonları kurulmuş ve konfederasyon sayısı 6’ya yükselmiştir. Bu dönemde, memur sendikası sayısı 66’ya ulaşmıştır. 2011 yılı incelendiğinde, ANADOLU KAMU-SEN ve HÜR KAMU-SEN konfederasyonları kapanmış ancak bu süreçte BİRLEŞİK KAMU-İŞ, HAK-SEN ve DESK konfederasyonları kurulmuş, konfederasyon sayısı 7 olmuş ve memur sendikaları sayısı 97’ye yükselmiştir. 2013 verileri incelendiğinde ise, 2013 yılında kurulan TÜM MEMUR-SEN ile konfederasyon sayısı 8’e ulaşmış ve sendika sayısı da 134 olmuştur.

2004 yılından 2013 yılına kadar geçen süreçte, konfederasyonların sayısında yüzde 60, sendikaların sayısında ise yüzde 185’lik artış gerçekleşmiştir. 2004 yılından 2013 yılına kadar geçen sürede sendikalı memur sayısındaki artış da yüzde 86 gibi çok yüksek oranlarda gerçekleşmiş ancak sendika sayısındaki artış oranını yakalayamamıştır. Sonuç olarak, Türkiye’de memur sendikalarında görülen bu durum, birleşerek güçlenmek yerine, ayrışmanın tercih edilmesi olarak yorumlanmaktadır. Ancak, bu durum, üye sayısının ve örgütlenme oranının artmasına rağmen memur sendikalarının, sendikal hareket içindeki etkisinin gittikçe zayıfladığını da göstermektedir. Aynı dönemde, işçi sendikaları için ise sendikalaşma oranlarında önemli oranda düşüş gerçekleştiği bilinmektedir.

Tablo 10: Yıllar itibariyle Kamu Görevlileri Konfederasyonlarının Üye Sayıları

Konfederasyon	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
KESK	262.348	295.830	297.114	264.060	234.336	231.987	223.460	224.413	219.195	232.083	240.304	237.180
KAMU-SEN	329.065	385.425	343.921	316.038	327.329	350.727	357.841	375.990	369.600	394.497	418.991	444.935
MEMUR-SEN	41.871	98.146	137.937	159.154	203.851	249.725	314.701	376.355	392.171	515.378	650.328	707.652
BASK	1.319	5.209	5.228	4.696	4.734	5.718	4.226	4.976	3.628	3.627	3.078	3.020
BİRLEŞİK KAMU-İŞ	-	-	-	-	-	-	-	20.731	21.731	26.422	33.477	40.041
HAK-SEN	-	-	-	-	-	-	1.506	2.967	3.060	3.499	4.016	4.072
DESK	-	-	-	-	-	-	-	-	2.881	4.146	4.577	4.699
HÜR KAMU-SEN	-	-	-	-	-	65	16	11	8	-	-	-
ANADOLU KAMU-SEN	-	-	-	82	38	9	-	-	-	-	-	-
HÜRRİYETÇİ KAMU-SEN	391	-	147	100	50	-	-	-	-	-	-	-
TÜM MEMUR-SEN	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8.047
Bağımsız Sendikalar	15.776	4.236	3.535	3.487	9.061	17.232	28.647	11.629	11.088	15.450	20.890	18.375
TOPLAM	650.770	788.846	787.882	747.617	779.399	855.463	930.397	1.017.072	1.023.362	1.195.102	1.375.661	1.468.021
SENDİKALAŞMA ORANI	47,95	62	50,35	47,18	49,70	52,89	55,07	57	57,89	63,75	68,17	68,77

4.2. Türk Sendikacılığına ilişkin Öneriler

Bu kısımda, Türk sendikacılığının özellikleri kapsamında açıklanan işçi ve memur ayrımıyla bölünmüş sendikacılığa odaklanılarak, bu çerçevede yapılabilecekler, öneri olarak tartışılacaktır.

4.2.1. İşçi ve Memur Ayrımının Kaldırılması

Türk sendikal hareketinde yaşanan parçalanmışlığa son verecek, kadrolu, geçici sözleşmeli, ücretli, taşeron gibi ayrımları fiilen ortadan kaldıracak ve farklı statülerde çalıştırılan tüm çalışanları ortak örgütlenme içinde birleştirecek bir sendikal politikaya ihtiyaç olduğu ortadadır. Bu sebeple, sendikacılıktaki işçi ve memur ayrımının ortadan kaldırılabilmesi, ortak örgütlenmenin ve daha güçlü sendikacılığının oluşturulabilmesi amacıyla öncelikle iki ayrı çalışma biçimi olan işçi ve memur ayrımının ortadan kaldırılması, söz konusu çalışma biçimlerinin çalışan olarak birleştirilmesi ve bu bağlamda yeni bir çalışan tanımının yapılması ve memur kavramının, çalışan kapsamına girmeyen kamu görevlileri için daraltılarak yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Çünkü çalışan olmak, sosyo-ekonomik bir olgudur ve işçi ve memur için geçerli olan ücret karşılığında bağımlı olarak çalışmayı temsil etmektedir.

İşçi ve memur kavramlarının yerine, “çalışan” kavramının getirilebilmesi için öncelikle, Anayasa’nın 128’inci maddesindeki memur tanımının daraltılarak yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Aynı şekilde, memur ve işçiler için ayrı ayrı düzenlenen çalışma kanunlarının tek çatı altında toplanması, bir başka ifadeyle, 657 sayılı ve 4857 sayılı Kanunların yerine yeni bir “Çalışan Kanunu” hazırlanması gerekmektedir.

Ülke örnekleri incelemesinden anlaşıldığı üzere, gelişmiş pek çok ülkede, Türkiye’deki gibi bir işçi ve memur ayrımına rastlanmamaktadır. Memur, genel olarak, kamu gücünü kullanan üst düzey devlet görevlileri (vali, belediye başkanı, yargıç, savcı, emniyet teşkilatı mensupları, subaylar gibi) gibi çok sınırlı sayıdaki bir çalışan kesimini ifade etmektedir. Dolayısıyla, çalışan kavramının tanımının yapılması ve memur kavramının daraltılarak sadece kamu gücünü kullananlar ile gizli statüde görev yapanların oluşturduğu bir memur tanımının oluşturulması uygun olacaktır.

İşçi ve memur kavramlarının kaldırılması aslında yeni bir düşünce değildir. İşçi ve memur statülerinin “çalışan” kavramında birleştirilmesi hususu, 2003 ve 2010

yıllarında gündeme gelmiş ancak sonrasında belirsiz bir geleceğe ertelenmiştir. 2010 yılında işçi ve memur ayrımının kaldırılması ve herkesin çalışan olmasına yönelik gündeme, konfederasyonlar medya üzerinden çeşitli görüşler bildirmiştir³⁶⁶.

Ahmet GÜNDOĞDU / MEMUR-SEN Başkanı

Emek ve ekmek mücadelesinde ayrım yapılmasını doğru bulmuyoruz. Bu ayrım yerine hepsini kapsayacak şekilde çalışanlar ifadesi kullanılmalı. (...) Ancak burada, gözden kaçırılmaması gereken husus; işçi-memur ayrımı kaldırılabilir; memurların iş güvencesinin tartışılması, tartışılmaya açılmasına karşıyız. Yani, memurların iş güvencesi şimdiki haliyle kalmak şartıyla çalışanlar ifadesine geçilebilir.

Sami EVREN / KESK Başkanı

Biz memur kavramını zaten kabul etmiyoruz. Memur-işçi ayrımını yapan biz değiliz, bu ayrımı yapan hükümetlerdir. Biz ortak örgütlenmeyi savunuyoruz. Ama iş güvencemizi tartışmıyoruz. Başbakan memurla işçi ayrımı olmasın hepsi çalışan olsun derken, bizim iş güvencemizi kaldırmak istiyorsa buna izin vermeyiz. İş güvencemize dokunmazlarsa, örgütlenme özgürlüğü ve grev ve toplu sözleşme önündeki engelleri kaldırılırsa 'çalışan' olmayı kabul ederiz. Ayrıca grev hakkı deyince hemen kamu çalışanlarıyla ilgili lokavt hakkı diyor. Devletin lokavt hakkı olmaz, ne yapacak hastaneleri mi kapatacak örneğin? Yok böyle bir şey.

Salim USLU / HAK-İŞ Başkanı

Biz öteden beri işçi memur ayrımının kaldırılması gerektiğini memur tanımının yeni baştan yapılması gerekliliğini ifade ediyoruz. Kamuda çalışıyor olmasına rağmen işçilik yapan ama memur statüsünde olan bir sürü insan var. Memurluk kamu yetkisini kullanan imza yetkisi olan kişilerle sınırlı olmalı. Müdür, Genel Müdür, Müsteşar gibi. Onun dışındakiler zaten kamu çalışanıdır. Ancak memur arkadaşlar hem iş güvencemiz kalsın hem de işçi hareketinin sahip olduğu toplu sözleşme, grev hakkı gibi haklara sahip olalım diyorlar dünyada bunun örneği yok. Bu nedenle iş güvencesinin ILO standartlarına getirilmesi gerekiyor. O zaman memur arkadaşların bazı kaygıları ortadan kalkmış olacak diye düşünüyorum.

³⁶⁶ Türk Time, 2010. <http://www.turktime.com/haber/Isci-Memur-Ayrimi-Kalksin-Teklifi-Sendikalari-Ayaklandirdi-Erdogan-Is-Guvenecisini-Yok-Edecek-/105565/>, Erişim Tarihi: 02.02.2014. İlke Haber, 2010. <http://www.ilkehaber.com/haber/isci-memur-ayrimi-tarihe-karisiyor-7402.htm>, Erişim Tarihi: 02.02.2014.

Süleyman ÇELEBİ / DİSK Başkanı

Biz tüm emekçilerin ortak ve güçlü olduğu bir çalışma yasasını sahipleniyoruz. Başbakan aklına geldiği gibi konuşuyor. Başbakan bu sözlerle, 'Ben patron olacağım ve lokavt hakkım olacak' diyor. Bir defa lokavt hakkını asla kabul etmeyiz. Uluslararası belgelerde hiçbir yerde lokavt bir hak değildir. Devlet kamu çalışanına lokavt uygulayacak, ne yapacak, okulları mı hastaneleri mi kapatacak. Başbakan önce Avrupa Sosyal Şartı'na koyduğu şerhleri kaldırsın.

Resul AKAY / BASK Başkanı

Hükümet, memurların iş güvencesinin kaldırılması halinde grev ve toplu sözleşme hakkını vermek istiyor. İşçi-memur kavramlarını ortaklaştırmada da asıl amaç bu. Böyle bir şeyi kesinlikle desteklemeyiz. Grev hakkı için memurun iş güvencesini kaldırmak doğru değil. İş güvencesi kalkan memur, siyasilerin oyuncağı haline gelir. Başbakan Erdoğan, kendine yakın sendikalara bu konjonktürde avantaj sağlamak istiyor. Yoksa emeğin birleşmesi, hükümete karşı emekçilerin ortak hareketi hükümetlerin öngördüğü şeyler olamaz.

Bircan AKYILDIZ / KAMU-SEN Başkanı

İşçi-memur birleşsin derken memurların iş güvencesini işçilere de mi sağlayacaklar yoksa memurların iş güvencesini alarak mı işçiye yaklaştıracaklar, bu bir soru işareti. Netleştirilmediği sürece bu konuda çok fazla söylenecek bir şey yok. Karşımıza bir taslakta gelmedi. Ama hiçbir şekilde iş güvencesini yok ederek toplu sözleşme ve grev hakkı veririz gibi bir dayatmaya razı değiliz.

Ayrıca, 2013 yılında, Çalışma Meclisi Toplantısında gündeme gelen çalışan kavramına ilişkin konfederasyon başkanları şu görüşlerini ifade etmişlerdir:

Ahmet GÜNDOĞDU / MEMUR-SEN Başkanı³⁶⁷

Böyle bir şey söz konusu değil. İşçi örgütlerini dinleyince, işçilerde ihtiyaç olduğunu görüyoruz. İnişe geçmiş bir yapıya biz neden ortak olalım? Bizde grev hakkı yok, onlarda var ama onların da çok ciddi grevler yapmadığını, yapmadığını çok net görüyoruz. Geçen yıl biz toplu sözleşmede istediğimizi alamayınca, bir günlük iş bırakma eylemini, grev kararını anında aldık ve Türkiye genelinde uyguladık. Çünkü uluslararası bir hukuktan yararlanabiliyoruz. Bu birleşme bize zarar verir. Eğer buradaki sıkıntı,

³⁶⁷ GÜNDOĞDU, Ahmet, 2013. <http://www.egitimbirsen.org.tr/manset-haberleri/memur-ve-isci-orgutlerini-bir-cati-altinda-toplamayi-dogr-bulmuyoruz/2347/>, Erişim Tarihi: 10.02.2014

çalışanların özlük haklarında ortak iyileştirme yapmaksa, grev hakkı herkese, siyaset hakkı herkese, emekli ikramiyesi aynı gün oranında çalışan herkese eşit verilmelidir.

İsmail KONCUK / KAMU-SEN Başkanı³⁶⁸

Bir çalışan için kazanılmış en büyük haklardan biri, iş güvencesidir. (...) Son olarak Başbakan, geçtiğimiz gün gerçekleştirilen Çalışma Meclisi Toplantısı'nda yaptığı konuşmada işçi-memur ayrımının kaldırılacağını ancak bunun tarihinin netleşmediğini belirtmiştir. Başbakan işçi-memur ayrımının kaldırılma çalışmalarına gerekçe olarak da işçi ve memurların mali ve özlük haklarındaki farklılıklara dikkat çekmiştir. (...)

Bilinmelidir ki, cilalanmış paketler eşliğinde sunulan bu istihdam biçimi, her türlü güvenceden mahrum, tayin hakkı olmayan, aile bütünlüğünün korunmadığı, türlü istismarlara açık, sendikasız, güvensiz ve güvencesiz bir modeldir. Bu yolla memurların Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan beri elde ettikleri en büyük kazanım olan iş güvenceleri gasp edilmek üzeredir. (...)

Yalnızca ülkemizde değil tüm dünyada istihdam alanında yaşanan sorunların temelinde sürekli, güvenceli işlerin azalması, esnek istihdamın, güvencesiz çalışmanın ve sendikasızlaşmasının artması yatmaktadır. Bu gelişmeler tüm dünyadaki yoksulluk oranlarının da artmasına, gelir dağılımındaki adaletsizliğin derinleşmesine neden olmaktadır. Bununla birlikte işçi ve memurların çalışan olarak tek hukuki çatı altında toplanması, özellikle devletin asli ve sürekli görevlerini yürütmekte olan memurlarımızın işçiler gibi sözleşmeli statü ile çalışmalarına ve devletin devamlılığı ilkesinin zedelenmesine yol açacaktır.

İş güvencesi, bir devletin varlığının ve hüküm sürdüğü topraklardaki egemenliğin temsilcisi olan memurluk kavramının ayrılmaz bir parçasıdır. Memurların iş güvencelerinin ellerinden alınması demek, o devletin hâkim olduğu topraklardaki temsil kabiliyetini kaybetmesi ve kamu hizmetlerini özel sektöre, dolayısıyla küresel sermayeye devretmesi anlamına gelmektedir. Bu bakımdan memurluk ve memurların sahip olduğu haklar, yalnızca mesleki bir kavram olmaktan öteye, devletin şeklini ve egemenliğini de belirleyen bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. (...)

³⁶⁸ KONCUK, İsmail, 2013. http://www.turkegitimsen.org.tr/haber_goster.php?haber_id=15365, Erişim Tarihi: 10.02.2014

İşçi ve memur ayrımının ortadan kaldırılmasına yönelik konfederasyon görüşleri incelendiğinde genel olarak ayrımın ortadan kaldırılması konusunda fikir birliği olduğu görülmektedir. Ancak, memur konfederasyonlarının özellikle üzerinde durdukları husus iş güvencesidir. Bu noktada, uluslararası düzeyde, UÇÖ'nün 158 sayılı Hizmet İlişkisine İşveren Tarafından Son Yerilmesi Hakkında Sözleşmesi bulunmaktadır. Bu sözleşme Türkiye tarafından 9 Haziran 1994 tarihinde kabul edilmiş ve Hizmet İlişkisine İşveren Tarafından Son Yerilmesi Hakkında 158 Sayılı Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulduğuna İlişkin Kanun³⁶⁹ 18 Haziran 1994 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

158 sayılı Sözleşmede, işe son vermede haklı nedenler, geçerli neden sayılamayacak haller, işe son vermede usul ve itiraz, işini kaybetmiş işçinin yararlanacağı haklar ile ekonomik, teknolojik, yapısal nedenlerle iş ilişkisine son vermedeki özel hükümler düzenlenmiştir. Bu kapsamda, çalışan kesime hem mevzuatta hem de mevzuatın uygulamasında, UÇÖ normlarına uygun olarak iş güvencesi sağlamak, işçi ve memur ayrımının kaldırılması noktasında büyük önem arz etmektedir. İş güvencesi, işçi ve memur statüsündekiler ile işçi ve memur sendika ve konfederasyonlarının birleştirilebilmesi için önemli bir adım olacaktır. Ayrıca, kamu hizmetlerinin kesintisiz ve düzenli bir şekilde yürütülmesi için de iş güvencesi temel bir gereksinim ve devletin devamlılığını sağlama bakımından temel bir işlevdir.

4.2.2. Sendikal Mevzuatın Birleştirilmesi

Sendikalar, çalışanların haklarını koruyan ve geliştiren sivil toplum örgütleridir. Sendikacılığın amacı genel olarak tüm çalışanların refah düzeyini en üste çıkarmaktır. Bu çerçevede, sendikacılığın işçi ve memur sendikacılığı olarak ikiye ayrı şekilde yürütülmesi çalışanlar için farklı haklar ve farklı mücadeleler anlamına gelmektedir. Ancak mevcut durumda, işçi ve memurların aynı sendikal çatı altında bir araya gelmelerinin önünde Anayasal ve yasal engeller bulunmaktadır.

İşçi ve memur kavramlarının yeniden düzenlenerek çalışan kavramının tanımlanmasının devamında, çalışanların sendikal haklarının yenilenmesi gerekmektedir. Bu kapsamda, sendikal mevzuatta da bir takım değişiklikler

³⁶⁹ Hizmet İlişkisine İşveren Tarafından Son Verilmesi Hakkında 158 Sayılı Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulduğuna İlişkin Kanun, 1994. T. C. Resmi Gazete, 21964, 18 Haziran 1994.

yapılmalıdır. Öncelikle, Anayasa'daki işçi ve memurların sendikal haklarının farklı kanunlarda düzenlenmesine ilişkin hükümlerin Anayasa metninden çıkartılması gerekmektedir. Anayasa'nın 51'inci maddesinde yer alan "İşçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin bu alandaki haklarının kapsam, istisna ve sınırları gördükleri hizmetin niteliğine uygun olarak kanunla düzenlenir." hükmünün yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Aynı şekilde, Anayasa'nın 53'üncü maddesinde "İşçiler ve işverenler, karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemek amacıyla toplu iş sözleşmesi yapma hakkına sahiptirler." denilmektedir. İşçiler sözünün çalışanlar olarak yeniden düzenlenmesi ile işçi ve memur ayrımının kaldırılmasına ilişkin değişiklik yapılabilecektir. Aynı maddede yer alan memurlara ilişkin diğer hükümlerde de değişiklik yapılması gerekecektir. 54'üncü maddede işçiler için düzenlenen grev hakkı ve lokavtın da çalışanlar için yeniden düzenlenmesi uygun olacaktır.

Mevcut durumda, 6356 sayılı Kanun'da işçi sendikalarının tabi olduğu kurallar, 4688 sayılı Kanun'da ise memurların tabi olduğu kurallar belirlenmektedir. Dolayısıyla, söz konusu Kanunların birleştirilerek çalışanlar için ortak sendikal haklar mevzuatının yeniden düzenlenmesi yasal alandaki engelleri ortadan kaldıracaktır. Ayrıca, böyle bir değişiklik ile memur ve işçi sendikalarının birleşmesi ve yeni örgütlenme politikalarıyla daha geniş bir kesimin, çalışan sınıfının, örgütlenmesi mümkün olacaktır.

Sendika hakkı, insan haklarına saygılı devlet ilkesinin gereği olarak kamu hizmetinin devamını aksatmamak kaydıyla ve bazı zorunlu sınırlamalar dışında tüm çalışanlara tanınmalıdır. Bu bağlamda, tanımlanacak memur statüsü için de, sendikal haklar yasaklanmamalı, kendi aralarında örgütlenmelerine imkân tanınmalıdır.

Grev hakkına ilişkin olarak, grev oylaması dâhilinde ve grev yapılamayacak işlerin ve işyerlerinin belirlenmesi şartıyla, grev hakkı sağlanmalıdır. Ancak, grev hakkı sendikal mücadelenin önemli aracı olarak bulunmalı, tehdit unsuru haline getirilmemelidir. Aynı zamanda, kamu hizmetlerinin niteliği de, grev hakkını sınırlama ifadesi olarak görülmemeli ve tamamen yasaklama öngörülmemelidir. Bazı kamu hizmetlerinin durması söz konusu değildir. Ancak bu tamamen grev hakkının kısıtlayıcı bir unsuru olarak da kullanılmamalıdır. Bu çerçevede, sosyal diyalog mekanizmaları işletilerek grev yapılamayacak hizmet kolları belirlenmeli ve bu doğrultuda karar alınmalıdır.

4.2.3. Sendikaların Aynı Çatı Altında Örgütlenmesi

Sendikalar işçilerin ortak çıkarları için birlikte mücadele verme zorunluluğundan doğan temelde sosyal ve ekonomik mücadele örgütleridir. Ayrıca, sendikaların, sınıf örgütü olmaları sebebiyle bütün ücretlileri kapsamı gerekmektedir. Memur, genel anlamda, emeğini ücret karşılığı satarak yaşamını sürdürdüğü için işçi sınıfı kapsamı içinde sayılmaktadır. Bu çerçevede, sendikalar, işçi ve memurları sınıf bilinci ve kimliği temelinde bir araya getiren örgütler olmalıdır. İşçi sınıfı içinde etnik köken, inanç, meslek, cinsiyet, istihdam statüsü, işyerindeki görev ve benzeri farklılıkların aşılması ve sınıf birliği temelinde birleşmesi gerekmektedir³⁷⁰. Çünkü sendikaların güçlü olabilmesi, en geniş işçi kitlesinin birliğine ve örgütlülüğüne bağlıdır.

Türkiye yakın geçmişinde, işçi ve memur sendikalarının ortak eylemliliğine sahne olmuştur. 1993 yılında işçi konfederasyonlarının oluşturduğu Demokrasi Platformunun kurumsal olarak faaliyetlerinin sona ermesi ve sosyo-ekonomik politikalara karşı yeniden bir araya gelme gereksinimi üzerine 1999 yılında üç işçi konfederasyonu ile üç memur konfederasyonu ve çok sayıda meslek odası bir araya gelerek Emek Platformunu oluşturmuştur³⁷¹.

Emek Platformu, memur ve işçi statüsünde istihdam edilen ücretli çalışanların ideolojik ve siyasal amaç olmaksızın ülke çapında aynı çatı altında bir araya gelebilmelerini sağlamıştır³⁷². Çalışanların sosyal ve ekonomik haklarıyla ilgili olarak ortak kararlar almış ve eylemler yapmıştır. Türkiye sendikal hareketinin önemli dönüm noktalarından biri olan Emek Platformu sayesinde ilk kez statüsel farklılıklar bir yana konarak, sınıf eksenli bir program etrafında toplanılmış ve ortak eylemler düzenlenmiştir. Bu çerçevede, çalışanların aynı sendika ya da konfederasyon bünyesinde, bir çatı altında toplanması ve güç birliği oluşturmaları sendikacılık için esas olmalıdır.

³⁷⁰ KOÇ, Yıldırım, 2012. Günümüzde Nasıl Bir Sendikal Anlayış Gerekli?, <http://www.yildirimkoc.com.tr/usrfile/1326226637a.pdf>, Erişim Tarihi: 02.02.2014.

³⁷¹ UÇKAN, Banu, 2008. **Social Dialogue(less) Between Social Partners in Turkey: Dialogue Falling on Deaf Ears**, Industrial Relations in Europe Conference (IREC), Greenwich, 23-25 June 2008.

³⁷² KOÇ, Yıldırım, 2001. **Emek Platformu**, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu Eğitim Yayınları, Ankara.

Tablo 11: Çalışanların Sendikalaşma Oranı

İşçi Sayısı	11.628.806
Sendika Üyesi İşçi Sayısı	1.032.166
Sendikalaşma Oranı	% 8,88
Memur Sayısı	2.134.638
Sendika Üyesi Memur Sayısı	1.468.021
Sendikalaşma Oranı	% 68,77
Çalışan Sayısı	13.763.444
Sendika Üyesi	2.500.187
Sendikalaşma Oranı	% 18,16

İşçi ve memurlar için aynı döneme ait verilerin temel alınması amacıyla, 2013 yılı Temmuz ayı istatistikleri dikkate alınmıştır. Temmuz ayı istatistiklerine göre, işçi örgütlenmesinin düşük düzeyde, memur örgütlenmesinin ise görece çok yüksek düzeyde olduğu görülmektedir. İşçi olarak çalışan sayısı memur olarak çalışan sayısına göre oldukça yüksek olmasına rağmen, işçilerin ancak yüzde 8,88'i sendika üyesidir. Memurlarda ise çalışanların yarıdan fazlası örgütlenmiş olmakla birlikte, sendikalaşma oranı yüzde 68,77'dir. İşçi ve memurların, çalışan statüsünde birleştirilmesi söz konusu olduğunda, çalışanların sayısı 13.763.444 olacaktır. Aynı konfederasyonlarda sendikal örgütlenme gerçekleştiğinde ise, 2.500.187 sendika üyesi olacak ve sendikalaşma oranı yüzde 18,16 olarak değerlendirilecektir.

SONUÇ

Sanayi devrimi sonucunda ortaya çıkan sendikacılık hareketi, ilk önce İngiltere’de işçi sendikacılığı olarak başlamış, başta Avrupa olmak üzere Dünya’da yaygınlaşmıştır. Memur sendikacılığı ise daha sonra, ABD’de ilk memur sendikasının kurulması ile başlamıştır. Günümüzde sendika hakkı, Amerika’dan Avrupa’ya, Afrika’dan Asya’ya, dünya çapında pek çok ülkenin mevzuatında yer almış ve birçok ülkede sendika hakkı tüm çalışanlara tanınmıştır. Ancak, genellikle devlet adına otorite işlevini yerine getiren memurlara, polise ve silahlı kuvvet mensuplarına bazı sendikal haklar kısıtlanmıştır. Hukuki statüleri ve verdikleri hizmetin niteliği sebebiyle sendikal haklara daha kısıtlı sahip olunan memur sendikacılığında, sendikalaşma oranları birçok ülkede işçi sendikacılığına göre yüksektir.

Çalışanların sendika hakları uluslararası alanda da güvence altına alınmıştır. Sendika hakkına ilişkin en kapsamlı çalışmalar UÇÖ tarafından gerçekleştirilmiş ve uluslararası sözleşmeler olarak uluslararası mevzuatta yerini almıştır. Çalışanların sendika haklarını güvence altına alan diğer belgeler, BM, AK ve AB tarafından düzenlenen belgelerdir. Söz konusu belgeler ile temel hak ve özgürlükler çerçevesinde sendika özgürlüğünün korunması ve işlerliğinin sağlanması amaçlanmıştır. Türkiye, uluslararası alanda sendikal hakları güvence altına alan bu belgeleri onaylamış, bu belgelerde yer alan sendika hakkıyla ilgili maddeleri iç hukukla birleştirmiş ve sendika hakkına ilişkin mevzuat oluşturmuştur.

Türkiye’de 19. yüzyılda başlayan sanayileşme hareketleri, Cumhuriyetle birlikte yeni bir ivme kazanmıştır. 1923 yılında İzmir’de Türkiye İktisat Kongresi toplanmış, 1927 yılında Teşvik-i Sanayi Kanunu çıkarılmıştır. Ancak, liberal kalkınma, 1930’lu yıllarda yerini devletçiliğe dayalı ekonomik modele bırakmıştır. Bu bağlamda, işçi ve işveren ilişkilerini düzenlemek amacıyla, 1936 yılında 3008 sayılı İş Kanunu hazırlanarak yürürlüğe konulmuştur. Türkiye’nin ilk sendikalar kanunu ise 1947 yılında kabul edilen 5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanundur. 27 Mayıs 1960 ihtilalinden sonra kabul edilen 1961 Anayasası, Türk çalışma ilişkileri açısından bir dönüm noktası olmuş, 274 sayılı Sendikalar Kanunu ve 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev Lokavt Kanunu hazırlanarak yürürlüğe konulmuştur. 1970’li yıllarda ise ülkemizde görülen kargaşa ve bunalım dönemi sivil toplum örgütleri ve özellikle de sendikaları etkilemiştir. Yaşanılan bunalımların kaynaklarından biri olarak

görülen sendikaların faaliyetleri tartışma konusu olmuş ve 12 Eylül 1980’de devlet yönetimine el koyan Türk Silahlı Kuvvetleri, sendikaların faaliyetlerine son vermiştir. 1982 Anayasası ile sendika kurma hakkı işçi ve işverenlere tanınmış ve 1983 yılında Anayasa’ya dayanarak hazırlanan 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu yürürlüğe girmiştir. 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu 2012 yılında kabul edilmiş ve 2821 ve 2822 sayılı Kanunların yerini almıştır.

Türkiye’de ücretli çalışanlar, özellikle 1926 yılında kabul edilen 788 sayılı Memur Kanunu ile işçi ve memur ayrımına tabi tutulmuşlardır. Memur statüsünde çalışanlara, işçi statüsünde çalışanlardan farklı olarak bazı ayrıcalıklar sağlanmış, ancak, sendika kurma, örgütlenme hakları ile ilgili 1961 Anayasasına kadar herhangi bir yasal bir düzenleme gerçekleştirilmemiştir. 1961 Anayasasının 46’ncı maddesi ile tüm çalışanlara sendika kurma hakkı tanınmıştır. Anayasal hüküm gereği, 1965 yılında yürürlüğe giren 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu ile hızlı bir sendikalaşma süreci başlamış, 1965’ten 1971 yılına kadar 658 sendika kurulmuştur. Ancak, 1971 askeri müdahalesiyle, Anayasanın 46’ncı maddesi değiştirilmiş, 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu yürürlükten kaldırılmış ve memur sendikacılığına son verilmiştir. 1982 askeri müdahalesinden sonra çıkartılan Anayasa’da, memurların sendika hakkıyla ilgili olumlu ya da olumsuz bir madde bulunmadığından memurlar, bilim adamlarının da yorumunu dikkate alarak sendika haklarının olduğunu iddia etmiş ve 1990’lı yıllardan itibaren sendikalar kurmaya başlamışlardır. 1990 yılında ilk sendikaların kurulması ile başlayan yeni sendikalaşma sürecinde, Başbakanlık genelgeleri ve uluslararası sözleşmeler temel alınarak sendikal faaliyetlerde bulunmuşlardır. 1995 yılında Anayasa’nın 53’üncü maddesinde gerçekleştirilen değişiklik ile birlikte memurlara sendika kurma, örgütlenme hakları anayasal düzeyde tanınmıştır. Anayasal hüküm gereği, 2001 yılında 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu yasayla birlikte memur sendikacılığı yasal bir zemine oturmuştur.

Türkiye’de yasal düzenlemelere göre şekillenen endüstri ilişkileri “hukuk eksenli” olarak gelişmiştir. Sendikalarla ilgili başta Türkiye Cumhuriyeti Anayasaları olmak üzere, Anayasalara paralel olarak yapılan sendikal mevzuat ayrıntılı düzenlemeler içermektedir. Mevzuatın sendikalara imkân tanıdığı çok çeşitli ekonomik,

sosyal ve kültürel faaliyetlere rağmen, sendikalar enerjisini toplu pazarlık sürecine yoğunlaştırmış ve hem faaliyet anlamında hem de üye çeşitliliği anlamında sınırlı kalmıştır. Ayrıca, sendika içi demokrasi sorunu yaşayan sendikalarda, yönetimlerin görevlerini uzun süre sürdürme istekliliğinde oldukları bilinmektedir.

Türkiye’de sınıf sendikacılığının olmaması, sendikacılıktaki işçi ve memur ayrımını da beraberinde getirmiştir. İşçi ve memurlar ayrı sendika ve konfederasyonlarda örgütlenmiş ve ayrıca işçi ve memur örgütlenmeleri konfederasyon düzeyinde de parçalanmıştır. 20 işkolunun bulunduğu işçi sendikacılığında 124 sendika, 11 hizmet kolunun bulunduğu memur sendikacılığında 134 sendika bulunmaktadır.

Türkiye’de yeni bir anlayış çerçevesinde sendikacılığın sınıf bilincini kazanabilmesi amacıyla, öncelikle işçi ve memur ayrımı ortadan kaldırılarak “çalışan” kavramının getirilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda, uluslararası alanda genel kabul görmüş memur tanımına uygun olarak memur ve çalışan tanımlarının yapılması ve kapsamlarının belirlenmesi, 657 ve 4857 sayılı Kanunların çalışanlar için birleştirilmesi uygun olacaktır.

İşçi ve memur ayrımının ortadan kaldırılarak çalışan kavramının tanımlanmasının devamında, sendikal mevzuatın da düzenlenmesi gerekmektedir. Öncelikle Anayasa’daki 51, 53 ve 54 üncü maddelerde çalışma yapılması ve devamında 6356 ve 4688 sayılı Kanunların çalışanlar için birleştirilmesi uygun olacaktır.

Sendikal mevzuatta gerçekleştirilecek düzenleme ile birlikte, işçi ve memurların ayrı sendikalarda örgütlenmesi sistemine son verilerek, aynı sendikalarda örgütlenmelerine imkân verilmelidir. Böylelikle, sendikaların birleşmesi ve çalışanların belirlenecek işkolları yahut hizmet kolları çerçevesinde aynı sendikalarda örgütlenmesi uygun olacaktır.

KAYNAKÇA

AĞRALI, Sedat, 1967. Günümüze Kadar Belgelerle Türk Sendikacılığı, Son Telgraf Matbaası, İstanbul.

AKGÜNER, Tayfun, GİRİTLİ, İsmail, BİLGİN, Pertev, 2001. İdare Hukuku, Der Yayınları, İstanbul.

AKYİĞİT, Ercan, 2010. İş Hukuku, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 8. Baskı.

ALDEMİR, Enis, 2010. Türkiye’de Memur Sendikalarının Avrupa Birliği Sürecinden Beklentileri: Eğitim Sendikaları Örneği, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

ALTAN, Ömer Zühtü, 2008. Sosyal Politika, Anadolu Üniversitesi AÖF Yayını, Eskişehir.

ALTAN, Ömer Zühtü, ŞİŞMAN, Yener, TONUS, Özgür, UÇKAN, Banu, 2007. Uluslararası Çalışma Normları, Anadolu Üniversitesi Açık Öğretim Fakültesi Yayınları, Yenilenmiş 1. Baskı, (Ed.: Yener Şişman), Eskişehir, 206.

ALTIPARMAK, Ahmet, 2001. Türk Sendikacılığında Güven Bunalımı, İsmat Yayıncılık, Ankara.

AS, İzzettin, 2010. Türkiye’de Yerel Yönetimlerde İşveren Sendikacılığı, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Avrupa Birliği Bakanlığı, Türkiye Tarafından Hazırlanan 2013 Yılı İlerleme Raporu, 2013. Ankara.

AYBAY, Rona, 2006. Açıklamalı İnsan Hakları Evrensel Bildirisi, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, IHAUM Dizisi 113 (7), Ankara.

AYKAÇ, Burhan, 1997. Kamu Bürokrasisi ve Türk Kamu Personel Yönetiminde Bürokratik Eğilimler, Yükseköğretim Kurulu Matbaası, Ankara.

BENSON, John, ZHU Ying, 2008. Trade Unions in Asia: An Economic and Sociological Analysis, Routledge, Oxon.

BİBİLİK, Erkan, 2008. Memur Sendikacılığı ve Toplu Görüşme Hakkı, Yüksek Lisans Tezi, Atılım Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

BUTLER, Anthony, 2004. Contemporary South Africa (Contemporary States and Societies), Palgrave MacMillan, New York.

BÜLBÜL, Okan Güray, 2009. Türkiye’de Kamu Görevlileri Sendikacılığı, Kamu’da Sosyal Politika Dergisi, Ankara, 4 (32).

CARDONA, Francisco, 2006. Collective Relations in the Civil Service, Seminar on “Social Rights and Pensions for Civil Servants in some EU Member States”, Vilnius, 9 November 2006.

CHAPMAN, Brian, 1970. İdare Mesleği: Avrupa’da Devlet Memurluğu, Çev. Cahit Tutum, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara.

ÇAKIR, Murat, 2006. Toplumsal Hareket Sendikacılığı, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

ÇEÇEN, Anıl, 1973. Türkiye’de Sendikacılık, Özgür İnsan Yayınları, Ankara.

ÇELİK, Aziz, 2006. Yeni Sorun Alanları, Eğilimler ve Arayışlar: Sendikaların Yeni Dünyası, Der. SAZAK, Fikret, Türkiye’de Sendikal Kriz ve Sendikal Arayışlar, Epos Yayınları, Ankara.

ÇELİK, Aziz, AYDIN, Zafer, 2010. Temel Sendikal Bilgiler, Kristal-İş, İstanbul, 3. Baskı.

ÇELİK, Ercüment, 2004. Güney Afrika'da Ekonomi Politikaları ve Sendikalar: Çelişkiler ve Oydaşlımlar, Mülkiye Dergisi, 28 (243).

ÇİÇEKLİ, Bülent, 2001. Avrupa Sosyal Şartı-Temel Rehber, Ankara.

DELİCAN, Mustafa, 2006. Cumhuriyet Döneminde Türk Endüstri İlişkileri: İşçi Sendikalarının Dünü, Bugünü, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, 51, 3-45.

DEMİR, Fevzi, 1979. Gelişmekte Olan Ülkelerde Sendikacılık, Amme İdaresi Dergisi, 12 (2),

DEMİR, Fevzi, 2006. Atatürk Dönemi Çalışma Hayatımız, TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, 20 (4-5), Ankara.

DEMİRCİOĞLU, Murat ve CENTEL, Tankut, 2010. İş Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul, 14. Baskı.

DEMİRDİZEN, Derya, LORDOĞLU, Kuvvet, 2013. Türkiye’de Sendika İçi Demokrasi ya da Bir İmkânsızın Arayışı mı?, V. Sosyal Haklar Uluslararası Sempozyumu, Bursa.

DERELİ, Toker ve EKİN, Nusret, 1980. The Development of Industrial Relations in Turkey, “originally presented as a paper to the Fifth World Congress of the International Industrial Relations Association held in Paris 3-7 September, 1979”, Fatih Yayınevi Matbaası, İstanbul.

Devlet Personel Başkanlığı, 2010. Kamu Görevlilerinin Sendikal ve Demokratik Hakları Çalıştayı, Başbakanlık Basımevi, Ankara.

DUYUŞ, Ebubekir Sıddık, 2010. Kamu Sendikaları, Türkiye’de Kamu Sendikalarının Karşılaştığı Sorunlar ve Çözüm Önerileri, Yüksek Lisans Tezi, Beykent Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

EKİN, Nusret, 1999. Küreselleşme ve Gümrük Birliği, İTO Yayınları, İstanbul, 2. Baskı.

ERSÖZ, Halit Yunus, 2008. AB ve Türkiye’de Sosyal Diyalogun Gelişimi, İTO Yayın, İstanbul.

FOUGERE, Louis, 1966. La Fonction Publique. Etudes et Choix de Textes Commentes, Institut International des Sciences Administratives, Bruxelles.

GEZER, Gonca, 2011. DİSK Örneğinde Türkiye’de Sendika ve Siyaset İlişkisi, Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa.

GOLDBERG, Philipp M., 2012. Trade Unions in Sub-Sahara Africa, FES Trade Union Competence Centre Sub-Sahara Africa, Johannesburg.

GÖNEL, Aydın, 1998. Önde Gelen STK'lar, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul.

GÖZLER, Kemal, 2009. İdare Hukuku Dersleri, Ekin Yayınları, Bursa, 8. Baskı.

GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref, 1999. Yönetim Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara, 13. Baskı.

GÜLER, Şerafettin, 2008. Memur Sendikacılığının Düşündürdükleri, Çimento İşveren Dergisi, 22 (3).

GÜLMEZ, Mesut, 1985. Tanzimat'tan Sonra İşçi Örgütlenmesi ve Çalışma Koşulları (1839-1919), Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi, İletişim Yayınları, İstanbul, C.3, 792-802.

GÜLMEZ, Mesut, 1988. Sendikal Hakların Uluslararası Kuralları ve Türkiye, UÇÖ Sözleşme ve İlkeleri, TODAİE Yayınları, Ankara.

GÜLMEZ, Mesut, 1993. Avrupa Sosyal Şartı ve Türkiye Kolokyumu, Bildiriler ve Tartışmalar – Toplu Pazarlık ve Grev Hakları ve Türkiye, TODAİE Yayınları, Ankara.

GÜLMEZ, Mesut, 1994. Türkiye'de Memurlar ve Sendikal Haklar 1926-1994, TODAİE Yayınları, Ankara.

GÜLMEZ, Mesut, 1996. Dünyada Memurlar ve Sendikal Haklar, TODAİE Yayınları, Ankara.

GÜLMEZ, Mesut, 1996. Dünya'da Memurlar ve Toplu Pazarlık, Sendika Dergisi, 2.

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

GÜNDAY, Metin, 2003. İdare Hukuku, İmaj Yayınevi, Ankara, 8. Baskı.

ICTUR (International Centre for Trade Union Rights), 2005. Trade Unions of the World, 6th Ed., John Harper Publishing, London.

İŞİK, Rüçhan, 1962. Sendika Hakkı, Tanınması ve Kanuni Unsurları, Sevinç Matbaası, Ankara.

IŞIKLI, Alpaslan, 1994. Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının Gelişimi Açısından Türkiye İşçi Hareketinin Özgün Yanları, Türkiye’de Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının Gelişimi, Haz. Alpaslan Işıklı, T.C. Kültür Bakanlığı Milli Kütüphane Basımevi, Ankara.

IŞIKLI, Alpaslan, 1995. Sendikacılık ve Siyaset C. 2, Öteki Yayınevi, Ankara.

IŞIKLI, Alpaslan, 2002. Türkiye’de Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının Gelişimi, T.C. Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara, 2. Baskı.

İNCELER, Metin, 2012. İşçi Konfederasyonlarının İşsizliğe Bakış Açısının Söylem Analizi İle Değerlendirilmesi, Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.

JENSEN, Carsten Stroby, 2006. Trade Unionism: Differences and Similarities – a Comparative View on Europe, USA and Asia, Journal of Industrial Relations, 48 (1).

KAĞNICIOĞLU, Deniz, 2001. İngiltere Kurumsal Endüstri İlişkileri Sistemine Veda mı Ediyor?, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 1 (2), 46.

KANLIGÖZ, Cihan, 1993. 1982 Anayasasına Göre Kamu Görevlisi Kavramının Anlam ve Kapsamı, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 43 (1-4).

KARADAĞ, Ahmet, USTA, Sefa, 2011. Avrupa Birliği’ne Üyelik Sürecinde Türkiye’de Demokratikleşme, Sivil Toplum ve Sendikalar, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 16 (3).

KARAGÖZ, M. Kutluer, 2010. Küreselleşme Sürecinde Türkiye’de Sendikacılık Hareketleri, Yüksek Lisans Tezi, Trakya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Edirne.

KAYHAN, Necati, 2009. 21. Yüzyılda Japonya’da İnsan Kaynakları Yönetimi ve Endüstriyel İlişkiler Sistemindeki Değişim, Türkiye Haber-İş Sendikası Yayınları, Ankara.

KAYMAZ, Çiğdem, 2012. Sendika Özgürlüğü ve Hakkı, Yüksel Lisans Tezi, İstanbul Ticaret Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

KIM, Dong-One, KIM, Seongsu, 2003. Globalization, Financial Crisis and Industrial Relations: The case of South Korea, *Industrial Relations*, 42 (3).

KOCA, Önder, 2010. Avrupa Birliği ve Uluslararası Antlaşmalar Işığında Türkiye'de Çalışanların Sendikal Hakları, Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.

KOÇ, Canan ve KOÇ, Yıldırım, 2009. KESK Tarihi I - Risk Alanlar, Yolu açanlar 1985-1995, Epos Yayınları, Ankara.

KOÇ, Yıldırım, 1999. Sendikacılık Tarihi, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu Eğitim Yayınları, Ankara.

KOÇ, Yıldırım, 2001. Emek Platformu, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu Eğitim Yayınları, Ankara.

KOÇ, Yıldırım, 2003. Türkiye İşçi Sınıfı ve Sendikacılık Hareketi Tarihi, Kaynak Yayınları, İstanbul.

KORAY, Meryem, 1992. Endüstri İlişkileri, Basisen Eğitim ve Kültür Yayınları, İstanbul, 22.

KORAY, Meryem, 1994. Değişen Koşullarda Sendikacılık: Gelişmiş Ülkeler ve Türkiye, Tüses Yayınları, İstanbul.

KURUVILLA, Sarosh, ERICKSON, Christopher L., 2002. Change and Transformation in Asian Industrial Relations, *Industrial Relations*, 41 (2).

KUTAL, Metin, 1997. Küreselleşme Sürecinin Türk Sendikacılığı Üzerindeki Olası Etkileri, *Kamu-İş Dergisi*, 4 (2).

KUTAL, Metin, 2005. Türk Sendikacılığını Çevreleyen Olumsuz Koşullar, Özellikler ve Yeni Bir Yapılanma İhtiyacı, *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 2005/2.

KUWAHARA, Yasuo, 2004. Employment Relations in Japan, *International and Comparative Employment Relations*, Sage Publications, Londra.

LEWIS, Jon, 1984. Industrialisation and Trade Union Organization in South Africa 1924-1955: The Rise and Fall of the South African Trades and Labour Council, Cambridge University Press, Cambridge.

LORDOĞLU, Kuvvet, 2004. Türkiye'de Mevcut Bazı Sendikaların Liderlik ve Yönetim Anlayışları ve Bazı Sendikal Sorunlardan Örnekler, Çalışma ve Toplum, 2004/1, 86.

MAHİROĞULLARI, Adnan, 2000. 1980 Sonrası Türk ve Fransız Sendikacılığı, Kamu-İş Yayınları, Ankara.

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

MAHİROĞULLARI, Adnan, 2002. Küreselleşme Sürecinde Sendikacılığın Gücündeki Değişim (Fransa Örneği), Çimento-İşveren Dergisi, 16 (4).

MAHİROĞULLARI, Adnan, 2009. 1965'ten Günümüze Türkiye'de Memur Sendikacılığı ve ILO Normları, Kamu'da Sosyal Politika, 3 (10), 17-31.

MAHİROĞULLARI, Adnan, 2011. 1965'ten 12 Eylül 2010 Halk Oylamasına Yasakoyucunun Memur Sendikacılığına Bakış Açısı ve ILO Normları, Sosyal Siyaset Konferansları, 60 (1), 61-87.

MAHİROĞULLARI, Adnan, 2013. Dünyada ve Türkiye'de Sendikacılık, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2. Baskı.

MARSHALL, Gordon, 2005. Sosyoloji Sözlüğü, Çev. Osman Akınay ve Derya Kömürcü, Bilim ve Sanat Yayınları, Ankara.

MILLS, Daniel Quinn, 1994. Labor-Management Relations, 5th Ed., Mc Graw Hill, New York, 37.

NARMANLIOĞLU, Ünal, 2001. İş Hukuku II Toplu İş İlişkileri, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir.

NORAD (Norwegian Agency for Development Cooperation), 2011. Social Dialogue in Developing Countries, Nordic Consulting Group, Oslo

ÖZKİRAZ, Ahmet ve TALU, Nuray, 2008. Sendikaların Doğuşu: Türkiye ve Batı Avrupa Ülkeleri Karşılaştırması, Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırması Dergisi, 3 (2), Tokat.

PHILLIPS, Jo and SEYMOUR, David, 2010, Why Join A Trade Union?, Biteback Publishing Ltd., London.

PONTING, Janson, 2000. Social Responsibility and Pension Schemes Administered by Trade Unions, Rand Africans University Press, Johannesburg.

SCHILLINGER, Hubert René, 2005. Trade Unions in Africa: Weak but Feared, FES (Friedrich-Ebert-Stiftung).

SELAMOĞLU, Ahmet, 1995. İşçi Sendikacılığının Gücündeki Değişim: Gelişmeler-Nedenler-Eğilimler, TTK Basımevi, Ankara.

SERİM, Bülent, 1995. Kamu Görevlilerinin Örgütlenmesinde Hukuksal Boyut, Öteki Yayınevi, Ankara.

SUR, Melda, 2008. İş Hukuku Toplu İlişkiler, Turhan Kitabevi, Ankara, 2. Baskı.

SÜMER, Haluk Hadi, 2011. İş Hukuku, Mimoza Yayıncılık, Konya, 16. Baskı.

ŞAHLANAN, Fevzi, 1995. Sendikalar Hukuku, Banksis Yayınları, İstanbul.

ŞENKAL, Abdulkadir, 1999. Sendikasız Endüstri İlişkileri (Genel Olarak Dünyada ve Türkiye’de), Kamu-İş Yayınları, Ankara.

ŞİŞMAN, Yener, 2007. Uluslararası Çalışma Normları, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir.

TALAS, Cahit, 1976. Sosyal Ekonomi, S Yayınları, Ankara.

TALAS, Cahit, 1979. Bir İnsan Hakkı Olarak Sendika Hakkı ve Uluslararası Belgelerde Yeri ve Evrimi, İnsan Hakları Yıllığı, Yıl 1.

TALU, Nuray, 2008. Sendikaların Doğuşu; Türkiye ve Batı Avrupa Ülkeleri Karşılaştırması, Yüksek Lisans Tezi, Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Tokat.

TOKOL, Aysen, 1984. İngiltere'de Sendikacılık ve Toplu Pazarlık Sistemi, Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 5 (1).

TOKOL, Aysen, 1994. Türkiye'de Sendikal Hareket, Ezgi Yayınları, Bursa.

TOKOL, Aysen, 2000. Avrupa Birliği'ne Üye Ülkelerde Sendikal Hareket, Vipaş Yayınları, Bursa, 2. Baskı.

TOKOL, Aysen, 2001. Endüstri İlişkileri ve Yeni Gelişmeler, Vipaş Yayınevi, Bursa.

TOKOL, Aysen, 2002. Sendikaların Üye Sayısında Azalma Nedenleri ve Sendikaların İzledikleri Yeni Politikalar, İş, Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, 4 (1).

TORTOP, Nuri, 1971. Yönetim Bilimi II (Personel Yönetimi), Ankara.

TÖREN, Tolga, 2009. Güney Afrika – Türkiye, Ulusal Sorun - Sınıf Sorunu Yakın Dönem Tarih İçin Bir Karşılaştırma Denemesi, Der. KORKUSUZ, Serap, 2009. Almanak 2008 Analizleri, Sosyal Araştırmalar Vakfı, İstanbul.

TUNCAY, A. Can, 2007. Kamu Görevlilerinin Sendikalaşması ve Toplu Pazarlık Hakkı, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 9 (Özel Sayı).

TUNCER, Hüner, 1997. Irkçılıktan Özgürlüğe (Güney Afrika), Çağdaş Yayınları, İstanbul.

TURAN, Kamil, 1999. Dünya'da ve Türkiye'de Kamu Görevlileri Sendikalarının Hukuki Gelişmeleri, Kamu-İş Dergisi, 4 (4).

UÇKAN, Banu, 2008. Social Dialogue(less) Between Social Partners in Turkey: Dialogue Falling on Deaf Ears, Industrial Relations in Europe Conference (IREC), Greenwich, 23-25 June 2008.

UÇKAN, Banu, 2013. 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Çerçevesinde Türkiye’de Kamu Görevlileri Sendikacılığı, Legal Yayıncılık, İstanbul.

UÇKAN, Banu, KAĞNICIOĞLU, Deniz, 2004. Endüstri İlişkileri, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir.

UĞUZ, Hülya Eşki, 2010. İngiliz Kamu Personel Yönetimine Genel Bir Bakış: Kamu Hizmetlerine Giriş, Performans Değerlendirme ve Disipline İlişkin Düzenlemeler, Sayıştay Dergisi, 78.

URHAN, Betül, 2004. Sendikal Örgütlenme Bunalımı ve Türkiye’deki Durum, Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

ÜNAL, Emel, 2012. Türkiye’de Memurların Sendikal Hakları Çerçevesinde Grev Hakkı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

ÜNSAL, Engin, 1999. Kamu Görevlilerinin Sendika Kurma Hakkı Memur Sendikaları, Boyut Kitapları, İstanbul.

ÜNSAL, Engin, 2003. Sendika Özgürlüğü ve Uluslararası Çalışma Örgütü ile T. C. Hükümetleri İlişkileri, Beta Yayınevi, İstanbul.

WILKINSON, Robert E, 1993. Amerikan Çalışma İlişkileri Sistemi: Hukuk ve Uygulama, Çev. Toker Dereli, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, 39.

WILLIAMSON, Hugh, 1994. Coping with the Miracle, Pluto Press, Londra.

YILDIRIM, Engin ve UÇKAN, Banu, 2010. İşverenlerin Sendikasızlaştırma Modelleri ve Türkiye Örneği, Çalışma ve Toplum, 2010/2.

YILDIZ, Yetkin, 2009. Memur Sendikalarının Türkiye’nin AB Üyeliğine Bakışı (Sağlık Sendikaları Örneği), Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.

YILMAZ, Ejder, 2002. Hukuk Sözlüğü, Yetgin Yayınları, Ankara, 7. Baskı.

YILMAZ, Ensar, 2010. Türkiye’de İşçi Sendikalarının Siyasal ve Sosyolojik Özellikleri Üzerinden Tarihsel Süreç İçinde Değerlendirilmesi, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 14 (1).

YOKUŞ, Fahrettin, 2001. Memur ve İşçi Sendikalarına Genel Bakış, Türk Büro Sen.

YORGUN, Sayım, 2005. Küreselleşme Sürecinde Türk Sendikacılığında Yeni Yönelişler, Çalışma ve Toplum, 2005/3.

Mevzuat Kaynakları

(Gözden Geçirilmiş) Avrupa Sosyal Şartı'nın Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun, 2006. T. C. Resmi Gazete, 26308, 3 Ekim 2006.

4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Gereğince Kamu Görevlileri Sendikaları ile Konfederasyonların Üye Sayılarına İlişkin 2013 Temmuz İstatistikleri Hakkında Tebliğ, 2013. T. C. Resmi Gazete, 28699, 6 Temmuz 2013.

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu Gereğince; İşkollarındaki İşçi Sayıları ve Sendikaların Üye Sayılarına İlişkin 2013 Temmuz Ayı İstatistikleri Hakkında Tebliğ, 2013. T. C. Resmi Gazete, 28723, 30 Temmuz 2013.

7.11.1982 Tarihli ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Başlangıç Metni ve Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun, 1995. T. C. Resmi Gazete, 22355, 26 Temmuz 1995.

Avrupa Konseyinin Kurulması Hakkında İmzalanmış Olan Statünün Onanmasına Dair Kanun, 1949. T. C. Resmi Gazete, 7382, 17 Aralık 1949.

Avrupa Sosyal Şartı'nın Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun, 1989. T. C. Resmi Gazete, 20215, 4 Temmuz 1989.

Bakanlar Kurulu Kararı, 1949. T. C. Resmi Gazete, 7217, 27 Mayıs 1949.

Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanun, 1952. T. C. Resmi Gazete, 8140, 20 Haziran 1952.

Cemiyetler Kanunu (Mülga), 1938. T. C. Resmi Gazete, 3959, 14 Temmuz 1938.

Deniz İş Kanunu (Mülga), 1954. T. C. Resmi Gazete, 8663, 20 Mart 1954.

Devlet Memurları Kanunu, 1965. T. C. Resmi Gazete, 12056, 23 Temmuz 1965.

Devlet Personeli Sendikaları Kanunu, 1965. T. C. Resmi Gazete, 12025, 17 Haziran 1965.

Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun, 2003. T. C. Resmi Gazete, 25142, 18 Haziran 2003.

Hizmet İlişkisine İşveren Tarafından Son Verilmesi Hakkında 158 Sayılı Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna İlişkin Kanun, 1994. T. C. Resmi Gazete, 21964, 18 Haziran 1994.

İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Koruma Sözleşmesi ve buna Ek Protokolün tasdiki hakkında Kanun, 1954. T. C. Resmi Gazete, 8662, 19 Mart 1954.

İş Kanunu, 2003. T. C. Resmi Gazete, 25134, 10 Haziran 2003.

İş Kanunu (Mülga), 1936. T. C. Resmi Gazete, 3330, 15 Haziran 1936.

İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun (Mülga), 1947. T. C. Resmi Gazete, 6542, 26 Ocak 1947.

Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu, 2001. T. C. Resmi Gazete, 24460, 12 Temmuz 2001.

Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 2012. T. C. Resmi Gazete, 28261, 11 Nisan 2012.

Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunmasına ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine İlişkin 151 Sayılı Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun, 1992. T. C. Resmi Gazete, 21432 Mükerrer, 11 Aralık 1992.

Medenî ve Siyasî Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun, 2003. T. C. Resmi Gazete, 25142, 18 Haziran 2003.

Sanfransisko'da 26 Haziran 1945 Tarihinde Yapılmış ve İmzalanmış olan Birleşmiş Milletler Andlaşması ile Milletlerarası Adalet Divanı Statüsünün Onanması Hakkında Kanun, 1945. T. C. Resmi Gazete, 6092, 24 Ağustos 1945.

Sendika Özgürlüğüne ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin 87 Sayılı Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulduğuna Dair Kanun, 1992. T. C. Resmi Gazete, 21432 Mükerrer, 11 Aralık 1992.

Sendikalar Kanunu (Mülga), 1963. T. C. Resmi Gazete, 11462, 24 Temmuz 1963.

Sendikalar Kanunu (Mülga), 1983. T. C. Resmi Gazete, 18040, 7 Mayıs 1983.

Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, 2012. T. C. Resmi Gazete, 28460, 7 Kasım 2012.

Teşkilatlanma ve Kolektif Müzakere Hakkı Prensiplerinin Uygulanmasına Müttaallik 98 numaralı Milletlerarası Çalışma Sözleşmesinin Onanması Hakkında Kanun, 1951. T. C. Resmi Gazete, 7884, 14 Ağustos 1951.

Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu (Mülga), 1963. T. C. Resmi Gazete, 11462, 24 Temmuz 1963.

Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu (Mülga), 1983. T. C. Resmi Gazete, 18040, 7 Mayıs 1983.

Türk Ceza Kanunu, 2004. T. C. Resmi Gazete, 25611, 12 Ekim 2004.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (Mülga), 1961. T. C. Resmi Gazete, 10816, 31 Mayıs 1961.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982. T. C. Resmi Gazete, 17844, 20 Ekim 1982

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 2010. T. C. Resmi Gazete, 27580, 13 Mayıs 2010.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun, 2001. T. C. Resmi Gazete, 24556 Mükerrer, 17 Ekim 2001.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Geçici Maddeler Eklenmesi Hakkında Anayasa Değişikliği Yasası, 1971. T. C. Resmi Gazete, 13964, 22 Eylül 1971.

İnternet Kaynakları

Avrupa Birliği Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi: <http://www.abgs.gov.tr>, Erişim Tarihi: 01.12.2013.

Avrupa Birliği ile İlişkiler Genel M¼d¼rl¼đ¼, Kasım 2001, Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı, <http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/hukuk/temelhak.pdf>, Erişim Tarihi: 02.02.2014.

Avrupa Konseyi T¼rkiye Resmi İnternet Sitesi: <http://www.avrupakonseyi.org.tr>, Erişim Tarihi: 01.12.2013

Birleşik Metal İşçileri Sendikası, 2006. Çekik Gözl¼ Sendikacılık, Sendikam Dergisi, İstanbul, 6, http://www.birlesikmetal.org/sendikam/sayi_6/sendikam6.pdf, Erişim Tarihi: 02.02.2014.

Birleşmiş Milletler Resmi İnternet Sitesi: <http://www.un.org/en/members/index.shtml>, Erişim Tarihi: 01.12.2013.

Confederation of South African Workers' Unions Resmi İnternet Sitesi: <http://consawu.co.za/>, Erişim Tarihi: 01.12.2013.

Congress of South African Trade Unions Resmi İnternet Sitesi: <http://www.cosatu.org.za/index.php>, Erişim Tarihi: 01.12.2013.

Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası, 2004. Sendikal Örg¼tlenme Üzerine, http://www.egitimsen.org.tr/bbm/kitap_goster.php?kodu=69, Erişim Tarihi: 02.02.2014.

Federation of Korean Trade Unions Resmi İnternet Sitesi: <http://www.fktu.or.kr/>, Erişim Tarihi: 01.12.2013.

Federation of Unions of South Africa Resmi İnternet Sitesi: <http://www.fedusa.org.za/>, Erişim Tarihi: 01.12.2013.

G¼NDOĐDU, Ahmet, 2013. <http://www.egitimbirsen.org.tr/manset-haberleri/memur-ve-isci-orgutlerini-bir-cati-altinda-toplamayi-dogru-bulmuyoruz/2347/>, Erişim Tarihi: 10.02.2014.

İlke Haber, 2010. <http://www.ilkehaber.com/haber/isci-memur-ayrimi-tarihe-karisiyor-7402.htm>, Erişim Tarihi: 02.02.2014.

Japanese Trade Union Confederation Resmi İnternet Sitesi: <http://www.jtuc-rengo.org/>, Erişim Tarihi: 01.12.2013.

KAYA, Gazanfer, 2006. Sendikal Örgütlenmenin Tarihsel Gelişimi ve Türkiye Üzerine Bir Söyleşi, Antalya, <http://www.sosyalhizmetuzmani.org/sendikalhareket.htm>, Erişim Tarihi: 01.12.2013.

KOÇ, Yıldırım, 2012. Günümüzde Nasıl Bir Sendikal Anlayış Gerekli?, <http://www.yildirimkoc.com.tr/usrfile/1326226637a.pdf>, Erişim Tarihi: 02.02.2014.

KONCUK, İsmail, 2013. Basın Açıklaması, http://www.turkegitimsen.org.tr/haber_goster.php?haber_id=15365, Erişim Tarihi: 10.02.2014

Korean Confederation of Trade Unions Resmi İnternet Sitesi: <http://www.kctu.org>, Erişim Tarihi: 01.12.2013.

National Confederation of Trade Unions Resmi İnternet Sitesi: <http://www.zenroren.gr.jp/>, Erişim Tarihi: 01.12.2013.

National Council of Trade Unions Resmi İnternet Sitesi: <http://www.nactu.org.za/>, Erişim Tarihi: 01.12.2013.

National Trade Union Council Resmi İnternet Sitesi: <http://www.zenrokyo.org/>, Erişim Tarihi: 01.12.2013.

Türk Dil Kurumu Resmi İnternet Sitesi: www.tdk.gov.tr, Erişim Tarihi: 07.12.2013.

Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Resmi İnternet Sitesi: <http://www.tisk.org.tr>, Erişim Tarihi: 01.12.2013.

Uluslararası Çalışma Örgütü Resmi İnternet Sitesi: <http://www.ilo.org>, Erişim Tarihi: 01.12.2013.

ÖZGEÇMİŞ

27 Temmuz 1983 tarihinde Aydın'da dünyaya geldim. İlk ve orta öğrenimimi Aydın'da tamamladım. 2006 yılında Orta Doğu Teknik Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İşletme bölümünden mezun oldum. 2010 yılında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğünde Çalışma Uzman Yardımcısı olarak çalışmaya başladım. Halen Çalışma Genel Müdürlüğünde aynı görevde çalışmakta ve Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalında yüksek lisans yapmaktayım.