

AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

Engin İNCEOĞLU  
TÜRKİYE'DE 1960 SONRASI ÖĞRETMEN SENDİKACILIĞI

Eğitim Bilimleri Anabilim Dalı  
Eğitim Yönetimi ve Denetimi Programı  
Yüksek Lisans Tezi

Antalya, 2010

AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

Engin İNCEOĞLU  
TÜRKİYE'DE 1960 SONRASI ÖĞRETMEN SENDİKACILIĞI

Danışman

Yrd. Doç. Dr. Türkan AKSU

Eğitim Bilimleri Anabilim Dalı  
Eğitim Yönetimi ve Denetimi Programı  
Yüksek Lisans Tezi

Antalya, 2010

## İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR.....	v
ÇİZELGELER LİSTESİ.....	vii
ÖZET.....	viii
SUMMARY.....	x
ÖNSÖZ.....	xii
GİRİŞ.....	1
I. BÖLÜM:ÇALIŞMANIN TEMEL KAVRAMLARI.....	3
1.1.Demokrasi.....	3
1.2.Memur.....	3
1.3.Sendika.....	4
1.4.Sendikacılık.....	4
1.5.Örgütlenme.....	4
1.6.Toplu görüşme.....	5
1.7.Grev.....	6
II. BÖLÜM: İLGİLİ ARAŞTIRMALAR.....	7
III.BÖLÜM: ÖĞRETMEN SENDİKACILIĞININ TARİHSEL SÜRECİ.....	12
3.1.1. 1960 Öncesi Dönemde Sendikacılık Anlayışına Kısa Bir Bakış.....	12
3.1.2.1960'tan Önce Sendikalaşmayı Engelleyen Faktörler.....	16
3.1.2.1.Ekonomik Yapıdan Kaynaklanan Faktörler.....	16
3.1.2.2.Siyasal Faktörler.....	16
3.1.2.3.Yasal Faktörler.....	17
3.1.2.4.Sosyo-Kültürel Faktörler.....	17

3.2.1.1960-1980 Yılları Arası Öğretmen Sendikacılığı.....	18
3.2.2.1960 -1980 Yılları Arasında Sendikalaşmayı Engelleyen Faktörler.....	22
3.2.2.1.Yasal Faktörler.....	23
3.3.1980’den Günümüze Öğretmen Sendikacılığı.....	23
3.3.1.Kurulan Öğretmen Sendikaları.....	24
3.3.1.1.Eğit-Der (Eğitimciler Derneği).....	24
3.3.1.2.Eğit-Sen (Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası).....	24
3.3.1.3.Eğitim-İş (Eğitim İşkolu Kamu görevlileri Sendikası).....	25
3.3.1.4.Eğitim-Bir (Eğitimciler Birliği Sendikası).....	27
3.3.1.5.Türk Eğitim-Sen.....	28
3.3.2.Sayılarla Günümüzdeki Durum .....	29
3.3.2.1.2009 Eğitim-Öğretim Hizmet Kolunda Sendika Üye Sayıları Ve Sendikalaşma Oranları .....	31
3.3.3.1980’den Günümüze Sendikalaşmayı Engelleyen Faktörler.....	35
3.3.3.1. Yapısal Faktörler.....	35
3.3.3.1.1.Kayıt dışı İstihdam.....	35
3.3.3.1.2. İşsizlik.....	35
3.3.3.2.Yasal Çerçeveden Kaynaklanan Faktörler.....	36
3.3.3.2.1. Tüm Çalışanlara Örgütlenme Hakkının Verilmemesi .....	36
3.3.3.2.2.Yeterli İş Güvencesinin Olmaması.....	36
3.3.3.2.3.Özelleştirme Politikalarından Kaynaklanan Faktörler.....	36
3.3.3.2.4.Sendikasızlaştırma Politikalarından Kaynaklanan Faktörler.....	36
IV.BÖLÜM: SENDİKACILIĞIN YASAL DAYANAKLARI.....	38

4.1.Türkiyedeki Yasal Durum.....	38
4.1.1.1961 Anayasası.....	38
4.1.2. 624 Sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu.....	39
4.1.3. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu.....	40
4.1.4. 1971 Anayasa Değişikliği.....	41
4.1.5.1982 Anayasası.....	41
4.1.6.4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikası Kanunu.....	42
4.2.Uluslararası Sözleşmeler.....	42
4.2.1.Avrupa Sosyal Şartı.....	43
4.2.2. ILO'nun 87, 98 ve 151 Sayılı Sözleşmeleri .....	44
4.2.3. Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi.....	45
4.2.4. Medeni ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi.....	45
4.2.5. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi.....	46
4.2.6. İnsan Hakları ve Temel Hürriyetleri Koruma Sözleşmesi.....	47
4.3.Türkiye’de Sendikal Haklara Aykırılık Gerekçesiyle AİHM’e Açılan Dava Örnekleri.....	47
<b>V. BÖLÜM: DÜNYADA MEMUR SENDİKACILIĞI.....</b>	<b>52</b>
5.1.OECD Ülkelerinde Sendikalaşma Oranları.....	53
5.2. Kamu Kesimi Ve Özel Kesimde Sendikalaşma Oranları.....	54
5.3. Dünyada Öğretmen Sendikacılığında Örnekler.....	56
5.3.1.Öğretmenlerin Sendika Hakkı.....	59
5.3.2. Sendika Kurma ve Sendikalara Üye Olma Hakkı Bakımından Öğretmenlerle Diğer Çalışanlar Arasındaki Farklar.....	60

5.3.3.Öğretmen Örgütlerinin Ulusal ve Uluslar arası Federasyonlara Üye Olma Hakları.....	60
5.3.4. Öğretmenlerin Sendikalaşma Oranı.....	61
5.3.5. Öğretmenlerin Ücret ve Diğer Çalışma Koşullarının Belirlenmesi.....	62
5.3.6.Uyuşmazlıkların Çözümlemesi.....	63
5.3.7.Grev Hakkı:.....	63
SONUÇ.....	67
KAYNAKÇA.....	70
ÖZGEÇMİŞ.....	72

## KISALTMALAR

AB : Avrupa Birliği

AFT : Amerikan Öğretmenler Federasyonu

AK : Avrupa Konseyi

ABD : Amerika Birlesik Devletleri

AGİK : Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı (Kongresi)

BASK : Bağımsız Sendikalar Konfederasyonu

BM : Birlesmis Milletler

ÇSGB: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

DPB : Devlet Personel Başkanlığı

FEN: Ulusal Eğitim Federasyonu

FISE: Öğretmen Sendikaları Uluslar arası Federasyonu

ICFTU: Uluslar arası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonu

IFFTU: Uluslar arası Hür Öğretmenler Konfederasyonu

ILO : Uluslar arası Çalışma Örgütü

ITE : Eğitim Emekçileri Enternasyonalı

KÇSP: Kamu Çalışanları Sendikaları Platformu

KESK : Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu

NEA :Ulusal Eğitim Derneği

NUT : National Union of Teachers- Öğretmenler Ulusal Birliği

TBMM : Türkiye Büyük Millet Meclisi

TİS: Toplu İş Sözleşmesi

TÖBDER: Türkiye Öğretmenler Birleşme ve Dayanışma Derneği

TÖDMF: Türkiye Öğretmen Dernekleri Milli Federasyonu

TÖS: Türkiye Öğretmenler Sendikası

TGY: Toplu Görüşme Yöntemi

WUCT: Uluslar arası Katolik Öğretmenler Sendikası

WCOTP: Öğretim Mesleği Örgütleri Dünya Konfederasyonu



## ÇİZELGELER

Çizelge 3.1: 1960 öncesi dönemde sendika hakkı ile ilgili yapılan düzenlemeler.....	18
Çizelge 3.2:1960-1980 yılları arası dönemde sendika hakkı ile ilgili yapılan düzenlemeler...	23
Çizelge 3.3: Kamu Sendikaları Konfederasyonlarının Üye Sayıları (2002-2008).....	30
Çizelge 3.4: Çalışma Bakanlığı verilerine göre hizmet kollarına göre sendikalaşma oranları (2004-2008).	
Çizelge 3.5: 2009 Eğitim-Öğretim Hizmet Kolunda Sendika Üye Sayıları ve Sendikalaşma Oranları.	
Şekil 3.1: Premarck ve Hunter Sendikal Örgütlenme İsteklilik Modeli(Erkılıç,2004,s.64)....	35
Çizelge 3.6: 1980 sonrası dönemde sendika hakkı ile ilgili yapılan yasal düzenlemeler.....	37
Çizelge 5.1: OCDE Ülkelerinde Sendikalaşma Oranları.....	53
Çizelge 5.2: Kamu kesimi ve özel kesimde sendikalaşma oranları.....	54
Çizelge 5.3: Dünya ülkelerinde öğretmenlerin sendikalaşma oranları.....	61
Çizelge 5.4: Dünya Ülkeleri ve Türkiye’de Kamu görevlilerinin sendikal hakları.....	65

## ÖZET

Dünyanın her yöresinde egemenlik hakkını kullananlar özellikle geçimini emeği karşılığı sağlayanların haklarını tanımakta son derece kıskanç davranmışlardır. İşçiler uzun ve zorlu savaşlar sonunda çalışma yaşamlarına ilişkin önemli haklar kazanabilmişlerdir. Devletin egemenlik hakkının kullanımının delege edildiği kamu görevlileri ise işçilere göre daha şanssız bir sonla karşılaşmışlar ve birçok ülkede çalışma koşullarını birlikte belirleme ve özgür sendikalar kurma hakkına ya hiç sahip olamamışlar ya da yeterli haklar elde edememişlerdir (Ünsal,1999).

II. Dünya savaşı tek partili rejimlerden çok partili sisteme geçilmesi üzerinde etkili olmuş 1945 yılında kurulan ilk partinin ardından çeşitli görüşlerde çok sayıda parti siyasi hayata katılmıştır. Bu partilerden 7.1.1946 yılında kurulan Demokrat Parti 1960 yılına kadar Türk siyasi hayatını ve sendika hareketini etkilemiştir (Sencer, 1971).

Çok partili sisteme geçilmesinin ardından cemiyetler yasasında değişiklik yapılması zorunlu hale gelmiş 1946'da cemiyet kurma yasağı kaldırılmıştır. İlk sendikalar yasası 20.2.1947 tarihinde 5018 sayılı Sendikalar Yasası ile yürürlüğe girmiştir. Serbestlik ve gönüllülük esasını, pozitif ve negatif sendika özgürlüğünü benimseyen yasa sendika kurma ve sendikaya üye olma hakkını sadece 3008 sayılı İş yasasında tanıyı yapılmış işçi ve işverenlere tanımıştır. Bu nedenle sadece bedenen çalışması fikren çalışmasına üstün sayılanlar sendika kurma ve sendikaya üye olma hakkından yararlandırılmıştır (Çelik, 1979). Bu süreçte memurların sendikaya üyeliğinden hiçbir şekilde söz edilmemiştir.

Çağdaş bir toplum olmanın gereği çağdaş hukuk kurallarına göre yönetilen bir düzen kurmaktır. Bir hukuk devletinde ilk göstergelerden birisi ülke çalışanlarının çalışma koşullarını belirleme, örgütlenme ve katılım sürecine dahil olmasıdır.1960'lı yıllara kadar kamu görevlileri devletin kişiliğini temsil ettiği düşüncesiyle örgütlenememiş ve bu konuda hiçbir yasal düzenleme yapılamamıştır. İlk defa 1961 anayasası ile memur sendikacılığının yasal dayanağı oluşmuştur. Ancak 1971 yılında tekrar geri alınan bu hak memurların uzun ve zorlu bir sürece girmelerine ve bu haklarını tekrar kazanabilme çabası içine girmelerine neden olmuştur.

1961 anayasasından günümüze kadar memur sendikacılığı değişik yasa ve yönetmeliklerle düzenlenmeye çalışılmış, uluslar arası sözleşmeler imza edilmiş ancak halen Türkiye kamu çalışanlarının birçoğu sendikal hareket içinde yer alamamıştır.

Bu araştırma ile 1960'tan günümüze Türkiye'de memur ve özelinde öğretmen sendikalarının tarihsel gelişimi ve değişimini, sendikaları olumlu ya da olumsuz etkileyen ülke içi ve ülke dışı etmenleri göz önüne sermeye, yasal düzenlemeler ve uygulanabilme durumu hakkında ilgililerde bir bakış açısı oluşturulmaya ve öneriler sunmaya çalışılacaktır.

## UNIONS FOR TEACHERS AFTER 1960 IN TURKEY

### SUMMARY

Institutions which got sovereignty all over the world, behaved jealous to respect the rights of people especially who earn their living by working. Workers gained important rights about their labour life after long and hard struggles. However, civil servants who are under the state sovereignty faced a less lucky end compared to labourers. In many countries, they neither couldn't get the rights of determining the working situations together and founding free labour unions nor even couldn't have enough rights ( Ünsal, 1999).

World war II affected the change from mono-party regimes to multi-party regimes. After the first party, which was founded in 1945, many parties with different political views entered the political life. Among these parties Democrat Party, which was founded on 7th January, 1946, affected Turkish political life and labour union movement until 1960 (Sencer, 1971).

After entering the multi-party political life, it was unavoidable to change the associations law. In 1946, the prohibition on founding associations was abolished. The first labour unions law came into operation with 5018th Labour Unions Law on 20th February, 1947. This law which adopted the base of unconstrainedness and willingness, and positive and negative labour union freedom, gave the right of foundation of union and being a member to labourers and employers who were identified only in 3008 numbered law. For this reason, labourers who work physically accepted superior to labourers who work mentally were benefited from the right of founding a labour union and being a member (Çelik, 1979). In this period, the membership of civil servants to a union wasn't mentioned by no means.

A modern society requires to establish a system which is leaded by modern laws. In a law state, one of the first indicators is labourers' joining to regulate the labour conditions, to be organized and to join the progress. Until 1960s, civil servants couldn't be organized because they present the state and any regulations couldn't be done about it. In 1961 Constitution, for the first time the legal base of union for civil servants was formed. However, this right was withdrawn in 1971 and it caused civil servants to go into a long and hard progress and to struggle to get back their rights. From 1961 till present unions for civil servants have been arranged with different laws and regulations. International agreements have been signed but in Turkey, most of the civil servants couldn't be in this progress.

With this research, the historical development and variations of unions for civil servants especially unions for teachers from 1960 till present will be examined. The internal and external factors affected unions will be envisioned. A point of view about the regulations and the conditions of applications will be arise for authorities and suggestions will be presented.

## ÖNSÖZ

Bilimsel ve teknolojik gelişmeler ile tarihsel süreç içerisinde insanın çalışma koşulları ve bu koşulları etkileyen faktörler sürekli değişim geçirmiştir. Bu koşullar içerisinde devinen insan her an kendini güvence altına almak ve bu güvenceyi sağlayacak örgütlü hareket içerisinde yer almak istemiştir. Sendikalaşma bu örgütlü hareketin odak noktasıdır. Ülkemiz de ekonomik ve sosyal gelişmelere paralel olarak dış dünyadan etkilenmiş, çalışma hayatı içerisinde örgütlü hareket kıpırdanmaları yaşanmıştır.

Bu çalışma ile sendikalaşma hareketinin bir bölümünü oluşturan eğitim sendikalarının ilk anayasal düzenlemenin yapıldığı 1961 yılından günümüze kadar hangi süreçlerden geçtiği, ulusal ve uluslar arası düzenlemeler ile sürecin nasıl işlediği ve uygulamada yasal düzenlemelerin ne kadar geçerliliği olduğu araştırılmıştır. Bu çalışma ile önce kişisel gelişimim anlamında kendime, sonra eğitim alanına, daha sonra da sendika ilgili ve yetkililerine katkı sağlamak, sürecin tahlilinin yapılması ile yeni fikirler geliştirilmesini sağlamak amaçlanmıştır.

Bu anlamda sendikalaşma ile ilgili literatür taraması yapılarak çıkarımlar yapılmaya çalışılacak ve araştırmacılara öneriler sunulmaya çalışılacaktır.

Bu çalışma süresi içerisinde bana her an destek olan eşim Evrim'e ve çalışma anımda anlayış göstererek olgunluk gösteren oğlum Deniz'e teşekkür ederim.

Görevimi sürdürdüğüm Metin Nuran Çakallıklı Anadolu Lisesi yönetici ve öğretmenlerine görüş ve önerilerini sunarak çalışmama katkıda buldukları için ayrıca teşekkür ederim.

## GİRİŞ

Emeği ile gereksinimlerini karşılamak amacıyla sürekli üretmek durumunda kalan insan değişen çağ koşullarına göre üretim biçimini de değiştirmiştir. Yaşanan bilimsel ve teknolojik değişimler karşısında çalışma hayatı da değişmiş ancak bu durum insanoğlunun emeğin kaynağı olduğu durumunu değiştirmemiştir. Üretim gücünün farkında olan insan ekonomik ve sosyal kazanımlarını kaybetmemek için bir araya gelerek egemen sınıf olan işveren karşısında güç olma eğilimi göstermişlerdir. Bu eğilimlerini belirli örgütlenmeler ile ortaya koymuşlardır.

Sendikalaşma bu eğilimin bir sonucudur ve çağdaş toplumlarda bireyin hak ve kazanımlarının korunabilmesi anlamında bireye verilmiş demokratik bir haktır. Bu hak ilk olarak üretim şeklinin fiziksel güce dayanmasından dolayı işçilere tanınmış, kamu görevlileri devletin itibarını temsil ettiği gerekçesiyle bu haktan mahrum bırakılmıştır. Ancak kendilerini ilgilendiren konularda fikirlerinin alınmaması ve haklarında tek yanlı kararlar alınması memurlar içerisinde de örgütlenme arayışlarının oluşmasına başlamıştır. Bu konuda ülkemizde ilk yasal düzenlemeye kadar çeşitli şekillerde birliktelikler oluşturulmaya çalışıldıysa da 1961 anayasası ile birlikte ilk anayasal düzenleme yapılmış ve kamu görevlilerinin sendika hakkının önü açılmıştır.

Eğitim iş görenlerinin sendikalaşmasının kendileri için sağladığı fayda yada zarar, yıllardır kendi içlerinde tartışarak bulmaya çalıştıkları bir çok problemden biridir. Kimi eğitim çalışanı için sendikalı olmanın faydası iyi bir iş yerine tayin edilmek iken bir başka sendikalı için örgütlü olmak, olaylara karşı beraber refleks vermek daha başka bir sendikalı için yönetici pozisyonuna gelebilmesi için o sendikanın üyesi olmak gibi tanımlanabilir.

Sendikalaşmanın bir ülke halkı için sağlayabileceği yarar ise demokratikleşmenin, insan haklarının ve emeğin karşılığının sağlam zeminlere oturtulmasını sağlayan kurumsallaşmış devlet yapılarının ortaya çıkmasını sağlamaktır. Özellikle ikinci dünya savaşından sonra kurumların olmazsa olmazları arasına alınan sendikaların insan hakları adına sağladığı faydalar hep uluslararası antlaşmalarda önemle vurgulanmıştır.

Sarı sendikacılık diye adlandırılan hükümet destekli sendikacılık , sendika ağalığı yada sendikal mafya örgütlenmeleri de bu kurumlar için oluşabilecek zararlı yapılanmalardır ki; önü alınmadığı takdirde demokratikleşme ve insan hakları için olmazsa olmaz dediğimiz sendika örgütleri birer demokrasi ve insan hakları düşmanı kurumlar haline gelebilmektedir. Sendikalı bir birey olurken bakılması gereken sendika tüzüğü bilinçli bir eğitim iş göreni için sendikalı olmanın kendisi için yararlı yada zararlı olduğunu anlaması açısından önemlidir.

Bu araştırma ile aşağıdaki sorulara cevap bulunmaya çalışılmıştır:

- 1-İlk yasal düzenlemenin yapıldığı 1961 anayasasından günümüze kadar sendikalaşma hareketi ve özelinde öğretmen sendikacılığında nasıl bir değişim ve dönüşüm yaşanmıştır?
- 2-Öğretmen sendikacılığını etkileyen ulusal ve uluslararası yasal düzenlemeler nelerdir?
- 3- Uluslararası ve ulusal düzenlemeler ne düzeyde hayata geçirilmektedir?
- 4- İmza edilen uluslararası belgeler iç hukukumuzda ne derecede yansıtılmıştır?
- 5-Öğretmen sendikalarının ve üyelerinin mevcut sayıları nelerdir?
- 6- Dünya'daki memur sendikacılığının örnekleri ile Türkiye'deki memur sendikacılığı haklar ve uygulama bakımından farklar göstermekte midir?

Bu doğrultuda yasal gelişmelerin sürece nasıl tatbik ettirildiği veya ettirilmediği ile ilgili fikir oluşturulmaya ve ilgililere ve araştırmacılara öneriler sunulmaya çalışılmıştır.

Birinci bölüm giriş bölümü olarak yazılmıştır. Bu bölümde Tezin amacı, önemi ve kapsam açıklanmıştır, araştırmanın sınırlılıkları, planı, tanımlar belirtilmiştir.

İkinci bölümde Cumhuriyet öncesi dönemde öğretmen sendikacılığının gelişimi, üçüncü bölümde Cumhuriyetten 1961 anayasasına kadar öğretmen sendikacılığında yaşanan gelişme ve değişimler, dördüncü bölümde ise 1960-1980 arası dönemde öğretmen sendikacılığını etkileyen unsurlar ve yasal düzenlemeler, beşinci dönemde ise 1980'den günümüze kadar sendikacılık sürecinde meydana gelen etkilenmeler ve dönüşümler açıklanmaya çalışılmış, son olarak altıncı bölümde sendikalaşmanın yasal dayanakları hem ulusal hem de uluslar arası düzeyde ele alınmaya çalışılmıştır.



## I. BÖLÜM

### ÇALIŞMANIN TEMEL KAVRAMLARI

#### 1.1. Demokrasî

Demokrasî Latince bir deyim olup, halk anlamına gelen (Demos) ile egemenlik, iktidar anlamına gelen (kratos) sözcüklerinden oluşur. Sözlük anlamı da, halkın seçtikleri yöneticiler aracılığıyla kendi kendisini yönetmesidir (Gözübüyük, 1995, 17).

“Halkın, halk tarafından halk için ve halk adına yönetimidir.” (Türköne, 2005, 189). Demokrasilerde halk, kendisini yönetecekleri seçtikten sonra yönetime seyirci kalmaz. Değişik platformlarda yönetim, devlet ve toplum sorunlarına çözüm bulmaya ve söz söylemeye çalışır.

Gerçek demokrasî, halkın egemenliğinin, yani söz hakkının sürekli olduğu bir toplum modelidir. O da, halkın yönetecekleri seçtikten sonra da toplumsal sorunlar karşısında gerek doğrudan gerekse dolaylı olarak örgütleri aracılığıyla kararlara katılarak yönetenleri etkileyerek, yönetimi sürekli denetleyebilmesiyle olabilir (Öztekin, 1993, 60).

#### 1.2. Memur

Memurun tanımı 657 sayılı devlet memurları kanununun 4.maddesine göre:

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

1961 Anayasasının 128. Maddesine göre memur şu şekilde tanımlanmaktadır: “devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ile diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler memurlar ve diğer kamu görevlileri eli ile görülür. Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.”

Pek çok ülkede olduğu gibi ülkemizde de memurluk bilgi ve yeteneğe göre girilen ve yükselme şansı olan bir meslek olarak kabul edilmektedir. Memurluğun bir meslek olarak kabul edilmesi, siyasi iktidar ile memurlar arasında bir bağın olmamasını gerektirir.

Memurluk hükümete ve onu oluşturan siyasi parti veya partilere bağlı bir hizmet olmayıp, hükümetin değişmesi memurların da değişmesi sonucunu doğurmaz (Günday, 1996, 374).

### **1.3.Sendika**

Sendika kelimesi, köken olarak “Sydnic” teriminden gelmiştir. Sydnic, kelimesi ise eski Roma ve Yunan hukuk sistemlerinde karşılaşılan ve sitenin temsilini sağlamakla görevli kimseleri belirtmek amacıyla kullanılmıştır. Sendika, bir sınıftan olanların iş ve kazanç bakımından çıkarlarını korumak ve geliştirmek için aralarında kurdukları birliklerdir (Işık, 1962, 73).

Büyük Larousse Ansiklopedisine göre sendika; “üyelerinin ortak mesleki çıkarlarını korumak için kurulmuş mesleki örgüt” olarak tanımlanmaktadır.

Sendika, “ücretli emeğin, sermayeye karşı hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirmek için oluşturduğu bir örgüttür.” (Koç, 1992, 24).

### **1.4.Sendikacılık**

Sendikacılık, ortak çıkarlarını savunmak üzere, aynı meslekte çalışan kişileri bir araya getirme amacını güden bir harekettir (Büyük Larousse, 1994, c 20, 10352).

Üç tür sendikacılık geleneği vardır:

1.Kooperatist Gelenek: Meslek esasına dayanan bölgesel ve ulusal düzeyde federasyonların kurulmasıdır. Bu sendikalar, yalnız üyelerinin ücretleri ve çalışma koşullarıyla değil, aynı zamanda mesleğe alınmanın denetimiyle de ilgilenirler.

2.Reformcu Gelenek: Bu geleneği sürdüren sendikalar toplumun kapitalist örgütlenme biçimini eleştirmezler. Devlet ve özel sektör kuruluşlarındaki yetkililerle yalnızca en iyi koşullar içinde pazarlık yapma koşullarını araştırırlar. Bu tür sendikacılık sosyal güvenlik ve iş yasalarının iyileştirilmesi için toplu iş sözleşmeleri ve ulusal çapta büyük pazarlıklar yapmaya dayanır. Batılı sendikaların çoğu reformcu bir stratejiyi benimsemişlerdir.

3.Devrimci Gelenek: Sınıf dayanışmasını geliştirmek ve kapitalist sistemi devirecek koşulları yaratmak için her meslekten olanları bir araya getirmektir (Işıklı, 1990, 61).

### **1.5.Örgütlenme**

Kişiler tek başlarına bütün ihtiyaçlarını yerine getiremeyeceklerine göre başkalarıyla işbirliğine ihtiyaç duyar, dolayısıyla bir örgütlenme bir araya gelip çabaları birleştirme söz

konusu olur. Bir örgütün örgüt özelliği kazanabilmesi için üç önemli özelliğe sahip olması gerekir. Bunlar sırasıyla, bireylerin organize bir şekilde çalışmalarını birleştirmeleri, yönelecek belirlenmiş bir amacın olması ve son olarak, ilk iki basamağın gerçekleşmesi için bir işbölümü olması gerekmektedir (Ertekin, 1990).

Demokrasi ile bağlı olmayan bir örgütlenme özgürlüğü hemen hemen mevcut değildir. İnsanların medeni kalması ya da medeni olması için onların arasında örgütlenme sanatının gelişmesi ve mükemmelleşmesi gerekir. Demokrasiye doğru bir gelişimin yaşandığı bütün dönemler boyunca örgütler, bazen kulüp, dernek tipi örgütler, özgül şekiller benimseyerek çoğalmışlar ve üyeleri arasında sürekli bir ilişkinin var olmasını da beraberinde getirmişlerdir (Morange, 1997, 103).

### **1.6.Toplu Görüşme (Pazarlık)**

Toplu görüşmenin sendikal süreç içerisinde işçiler için çok eski, kamu görevlileri için ise yeni bir kavram olduğunu söyleyebiliriz.

Toplu görüşme, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nda şu şekilde tanımlanmaktadır: “Toplu görüşme: Kamu görevlileri için uygulanacak 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 artırıcı diğer yardımlara ilişkin olarak yetkili kamu görevlileri sendikaları ve üst kuruluşları ile Kamu İşveren Kurulu arasında yapılan görüşmeyi” ifade eder.

Toplu pazarlık kavramı genelde işçi ve işverenler arasındaki ilişkiyi anlatmakta kullanılmıştır. “Toplu pazarlık işveren ve işçi ilişkilerinde ortaya çıkan sorunların çözümünde kullanılan sürekli ve dinamik bir oluş, bir yoldur (Talas, 1983, 231)”. Toplu pazarlık, bir işçi topluluğunun, genellikle işçiler adına hareket eden bir sendikanın, sermayenin temsilcileri ile işçilere daha iyi ve daha adil bir yaşam sağlamak için girmiş olduğu barışçı ve arkasında grevde bulunan bir özel diyalogdur (Talas, 1983, 232).

Toplu pazarlık kavramı ile ilgili Demirbilek (1996,12-13); “Uluslar arası doktrinde ise, toplu pazarlık kavramıyla, çalışma ilişkilerinde bir tarafa işçileri temsil eden işçi sendikaları, diğer tarafta işveren olmak üzere iki tarafın ücret ve çalışma koşullarını belirlemek için sürdürdükleri pazarlık kastedilmektedir” demiştir. “Toplu pazarlık kavramının unsurlarından biri olan toplu iş sözleşmesi, sendikaların, işveren ile sendika üyelerinin hizmet akdi veya yürürlükteki hukuk kuralları gereğince sahip buldukları hak ve çıkarların sağlanması ve

korunması için yapılır” (Kalkandelen, 1968, 17-18).

Toplu pazarlık ve toplu görüşme kavramları temelde aynı anlamı taşımalarına rağmen toplu pazarlık işçi ve işveren arasındaki ilişkilerin düzenlenmesinde, toplu görüşme kavramı ise Kamu İşveren Kurulu ile kamu görevlilerinin arasındaki ilişkilerin düzenlenmesinde kullanılmaktadır.

Kamu görevlilerinin toplu görüşme şekil ve yönetmeliği 25.06.2001 tarih ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu’nda belirlenmiştir.

### **1.7.Grev**

Çalışanların yönetime sendikal olarak katılma biçimlerinden bir diğeri de grevdir. Grev kavramı kamuda çalışan memurlardan daha çok işçilerin yönetime katılma biçimidir. Ülkemizde grev hakkı memurlara tanınmamıştır. Grev, işçilerin yönetime (işverene) karşı gösterebilecekleri en etkili direnme yöntemidir. “Grev çalışma koşullarını kendi lehlerine değiştirmek, yeni haklar ve menfaatler sağlamak amacıyla işçilerinin çoğunun önceden kendi aralarında karar vermek suretiyle, bir iş yerinde ya da iş kolunda belirli yada belirsiz bir süre için çalışmaya son vermeleri durumudur” (Talas, 1983, 281).

1983 tarihli ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu’na göre “İşçilerin topluca çalışmamak suretiyle işlerinde faaliyeti durdurmak veya işin niteliğine göre önemli ölçüde aksatmak amacıyla aralarında anlaşarak veya bir kuruluşun aynı amaçla topluca çalışmalarını için verdiği karara uyarak işi bırakmalarına grev denir.”

Yukarıda anlatılan tanımlardan anlaşılacağı üzere her grevde ortak özellikler olmalıdır. Bu ortak özellikler şöyle sıralamıştır;

- a)Geçici olmalı,
- b)Bir iş durdurma olmalı,
- c)Toplu bir hareket olmalı
- d)Hesaplı bir iş durdurma olmalıdır (Esener, 1978, 597-599).

## 2.BÖLÜM

### İLGİLİ ARAŞTIRMALAR

Konuyla ilgili yapılan önemli çalışmalardan biri; Mahiroğulları'nın (2004) araştırmasıdır. “Gelişim Süreci ve Yasal Çerçevesiyle Türkiye’de Memur Sendikacılığı” isimli araştırmasıdır. Memur sendikacılığının tarihi ve örgütlenme hakkı üzerinde durulan çalışmada memur sendikalarının oluşumu şu şekilde aktarılmıştır:

Memur sendikaları 1965’de kurulmaya başlamıştır. Ancak, memurların örgütlenme hakkı, kısa bir süre sonra 1971’de Anayasa’nın 46. maddesinde değişiklik yapılarak geri alınmıştır. Memur sendikacılığı, 1990’da fiili olarak yeniden başlamış; özellikle 1992’den sonra çok sayıda memur sendikası kurulmuş; 2001’de memurların örgütlenmesiyle ilgili yasal düzenleme olan 4688 sayılı Kanun yürürlüğe girmiştir. Bu çalışmada, memur sendikacılığının iki döneminde hukuki esasları, sendikaların faaliyetleri ve sendikalaşma oranları incelenmiştir.

Araştırmada şu sonuçlar elde edilmiştir:

1961 Anayasası’nın gelişmiş demokrasilerde sahip olunan temel hak ve özgürlüklerin Türkiye’de de kullanılmasını öngören yaklaşımı, memurlara sendikalaşma hakkı verilmesinde birinci derece rol oynamış; ülkemizde bazı hakların kullanımında olduğu gibi, bu hak da, belirli bir mücadele süreci izlenmeden tamamen anayasa koyucunun gelişen konjonktüre uygun olarak tanıdığı haklardan biri olmuştur.

Pek çok düzenlemesinde çağdaş sendikal normlarla uyumlu olmayan 1965 tarih ve 624 sayılı Kanun, tanıdığı sınırlı haklarla yetersiz kalmış, sendikacılığa adeta “proto tip” denilebilecek bir yasal çerçeve çizmiştir. 1980 sonrası dönemde, anayasa koyucu, yeni Anayasayı hazırlarken, sendikal haklar konusunda daha ihtiyatlı davranarak bu hakkı sadece işçilere tanımış; sonuçta memurlar rızaya yönelerek sendikalaşma haklarını 1987’ye kadar yüksek sesle gündeme getirmemişlerdir. Memurlar, sendikal örgütlenme hakkını, 1965 öncesinden farklı olarak, verdikleri yasal mücadeleyle mevcut bir yasal düzenlemenin yapılmasını beklemeden 1990’da fiili olarak elde etmişlerdir. Bu durum, siyasi hayatımızda bir hakkın elde edilmesinde ilklerden birini oluşturmuştur. Zira, memurların sendikalaşma hakkı, yasa koyucunun ilave bir çabası olmadan, Türk siyasi hayatında adeta gelenekselleşmiş “uygun zaman ve zemin” düsturu dışında belirli bir mücadele verilerek elde edilmiştir.

Gülmez (2008) “Güncel Gelişmeler Işığında Memur Sendikacılığı” isimli makalesinde

cumhuriyetten sonra 1926 yılında çıkarılan Memurin yasasıyla bir statü rejiminin ortaya konduğu bu anlayışların sonucu olarak memurlara çeşitli imtiyazlar verilerek diğer yurttaşlardan ayrıldığı ancak bu imtiyazların karşılığında bazı bağlayıcılıklar konulduğundan bahsetmektedir. 788 sayılı yasa memura sendika yasağı getirmemesine rağmen ardından gelen yasalar memurun sendikalara üye olmasını engellemiş ve 1926'dan beri, memurlar kendileriyle ilgili kuralların hazırlanmasına, ücret ve çalışma koşullarının belirlenmesine, özlük haklarıyla ilgili kararların alınmasına hiçbir biçimde, düzeyde ve nitelikte olmak üzere katılmamıştır. Tek yanlılık, katılımsızlık, diyalogsuzluk, 1926'dan günümüze değin kamu personel rejiminin ödünsüz uygulana gelen temel özellikleridir şeklinde açıklanmıştır. Memur sendikacılığının düşünsel alt yapısının oluşması süreci ile ilgili şu gerekçeler sıralanmıştır:

Anayasa'da yasak ve engel bulunmadığının açıklanması, sendika kurmanın, Anayasa ve onaylanmış uluslararası sözleşmelere dayanarak, bir "hak" olduğu görüşünün savunulması, Nisan 1986'da ilk sayısı çıkan abece'nin kendisini "örgütlenme hakkının sözcüsü" sayması, eğitim ve öğretmen sorunlarının ancak örgütlenme hakkının alınmasıyla çözülebileceğini savunması, sorunlar ve örgütlenme hakkı arasındaki bağlantıyı vurgulaması, öğretmenlerin bir dernek çatısı altında toplanmaları ve yasal yoldan, yasalar içinde kalınarak örgütsüzlüğün aşılması savını işlemesi gibi nedenlerle memur sendikacılığının oluşma gerekçeleri sıralanmıştır. Yine “Güncel Gelişmeler Işığında Memur Sendikacılığı” makalesine göre; o dönemde sendikalaşma ile ilgili yargıya giden olayların sendikalaşmayı destekler nitelikte olması ve gelen seçim sürecinde öğretmenlere ve memurlara çeşitli vaatler verilmesi sendikal süreç ile ilgili yasal taslaklar hazırlanması sendikalaşma süreci açısından bir gelişme olarak değerlendirilmiştir. Makalede sendikalara ilişkin, toplu sözleşmelere ve greve ilişkin kurallar ve saptamalar yapılmıştır.

Sonuç olarak; memur sendikacılığına ulusal yasal çerçeve çizme çalışmaları konusunda, çok kısa olarak yapılabilecek saptamalar belirlenmiştir. Sendikal haklar ve katılma mekanizmalarının, Batı ülkelerinde yaygınlaşmaya başladığı tarihten yaklaşık otuz beş-kırk yıl sonra ülkemiz kamu personel rejiminde de yer alacağı bir evreye yaklaşıldığının altı çizilmiştir. Ancak, yasa taslağına bakıldığında, statü anlayışının bir ölçüde yumuşatılmasından öteye geçmeyen ve ayrıca yasama süreci içinde daha geniş kısıtlamalar içerebileceğini düşündüren bir düzenleme yapılması olasılığının çok yüksek olduğu tespit edilmiştir. Bu düzenleme, 2821 ve 2822 sayılı yasalara koşutluk yaklaşımının benimsenmiş olması nedeniyle, hukuksal yönden bağlı olunan 87, 98 ve 151 sayılı sözleşmelere aykırı düşen ve dolayısıyla ILO denetim organları önündeki yakınma sayısını artıracak, sorunları ağırlaştıracak olan sayısız kurallar içereceği vurgulanmıştır. Yasanın ne zaman ve hangi

içerikle çıkarılacağında da, memur sendikalarının ağırlığını duyurma gücü ile giderek elverişsizleşen ekonomik, toplumsal ve siyasi koşulların belirleyici olacağı tespitinde bulunulmuştur.

Konuyla ilgili başka bir araştırma “Türkiye’de Sendikalaşma ve Sendikalaşmayı Etkileyen Unsurlar” isimli çalışmadır (Mahiroğulları, 2001). Bu makalede; Türk sendikacılığında sendikalaşma süreci üç evreye ayrılarak incelenmiştir. Birinci evre; 5018 sayılı ilk sendikalar kanunu ile başlayan 1947-1963 yılları arası dönem olarak belirlenmiş, ikinci evre 1963-1983 yılları arasını kapsayan dönem, üçüncü evre ise 1983 sonrası dönem olarak belirlenmiştir. Birinci evrenin, sendikalaşma için deneyim yılları olduğu, İkinci evrenin ise sendikacılığın geliştiği dönem olduğu açıklanmıştır. Sendikalaşmayı cazip kılan “grevli toplu pazarlık” hakkının işçilere bu dönemde verilmesi gelişimin önemli adımı olarak vurgulanmıştır. Makalenin girişinde sendikalaşma kavramı üzerinde durulmuş, sendikalaşmanın sendikalaşma oranı ve eğilimi ile açıklanabileceği belirtilmiştir. Sendikalaşmanın üzerinde; ülkelerin siyasi yapıları ile kuşkusuz endüstrileşme düzeyi, bağımlı çalışanların sayısı, işgücünün yapısı, işsizlik ve kayıt dışı istihdam oranı, işverenlerin tutumu, mevcut sendikaların çalışma yöntemleri ve endüstri ilişkilerini düzenleyen yasal çerçevenin yakından ilgili olduğu vurgulanmıştır.

Türk sendikacılığında sendikalaşma süreci, endüstrileşme düzeyi, bağımlı çalışanlar sayısı, siyasi konjonktür, ekonomi politikalarındaki köklü değişimler, endüstri ilişkileri sistemini düzenleyen yasal çerçeve değişiklikleriyle bağıntılı olarak yasallık kazandığı 1947’den günümüze kadar; 1947-1963, 1963-1983 ve 1983 sonrası olmak üzere üç evrede incelenmiştir. Bu çalışmada, Türkiye’de 54 yıllık sendikalaşma süreci üç evrede ele alınarak, yıllar itibarıyla sendikalaşma oranları, sendikalaşmanın genel özellikleri ve sendikalaşmayı etkileyen unsurlar ortaya konmuştur. “Türkiye’de Sendikalaşma ve Sendikalaşmayı Etkileyen Unsurlar” makalesinde sonuç olarak şu tespitler yapılmıştır: Türk Sendikacılığın kuruluş dönemi sayılan birinci evrede sendikalaşma, yasal, yapısal ve diğer unsurlar nedeniyle kayda değer bir gelişme gösterememiş; dönemin sonlarına doğru ancak 300.000 üye sayısına erişebilmiştir. Sendikacılığın kişilik kazanma ve gelişme dönemi olan ikinci evrede, sendikalaşma önündeki pek çok engel kaldırılmış, işçilere grevli toplu pazarlık hakkı verilmiş, doktriner sendikacılığın ilk örneği olan DİSK’in sınıf sendikacılığını ön plana çıkaran tutumuyla işçiler arasında sınıf bilinci giderek artmaya başlamıştır denmiştir. Dolayısıyla, bu dönemde sendikalaşma eğilimi ivme kazanmıştır.

Ancak bu dönemde, işçilerin aynı anda birden fazla sendikaya üye olabilmeleri, üyelikte noter tasdiki yoluna gidilmemesi, sendikaların ÇSGB’ye bildirdikleri üye sayılarının

kontrole tabi tutulmaması, DİSK, MİSK ve Hak-İş'in kurulmasıyla başlayan sendikalar arası rekabetle her konfederasyonun kendini daha güçlü gösterebilmek için üye sayılarını olduğundan fazla gösterme çabaları olduğu bu nedenle sendikalaşma ile ilgili verilerin güvenilir olmasına gölge düştüğü açıklanmıştır. 1983 sonrası dönemde, çalışma hayatı ile ilgili veriler, detaylı bir şekilde ÇSGB tarafından derlenip her yılın ocak ve temmuz aylarında yayımlanmaya başlamış ve bu dönemde, toplu iş sözleşmesi yapma yetkisi ÇSGB'nin yayımladığı istatistikler esas alınarak hesaplanma yoluna gidilmiştir. Bu bakımdan ÇSGB, yayımladığı verilerin güvenilir olması gerektiğinin bilinciyle hareket etmişse de, netice itibarıyla bazı istatistiklerde, özellikle sendikalaşma oranlarında istenilen sağlıklı sonuçlara erişememiştir. Resmi makamlarca her yıl ocak ve temmuz aylarında yayımlanan sendikalaşma oranlarının, mükerrer yazılım, emekli olan, vefat eden sendikalı üyelerin zamanında istatistiklerden düşürülmemesi gibi nedenlerle sağlıklı olmadığı, maddi hatalar içerdiği çeşitli dönemlerde; son olarak Temmuz 2000 istatistiklerinin yayımlanması öncesinde yetkililerce yapılan düzeltmeler sonunda ortaya çıktığı tespit edilmiştir.

Bu nedenle, resmi istatistiklerde ortalama olarak yaklaşık %60'lar civarındaki sendikalaşma oranının en az 15 puan, üye sayısı bakımından 500-600 bin yüksek hesaplandığını, dolayısıyla 1983 sonrası sendikalaşma oranının ortalama % 50'ler civarında olduğunu söylemenin doğru bir tespit olacağı belirtilmiştir. Ancak, % 50'lik sendikalaşma oranı, rakamsal olarak küçümsenecek bir rakam olmamasına rağmen, Türkiye'nin 65.000.000'lük nüfusu göz önüne alındığında, gerçekte bu oranın kapsadığı işçi sayısı olan 2.500,000 sendikalı işçi sayısının oldukça küçük bir rakam olduğu söylenmiştir. Bu durum, istihdamın sektörel dağılımında sendikalaşma için elverişli sanayi kesiminin küçüklüğü, tarım kesiminin ve kayıt dışı istihdamın büyüklüğü, dolayısıyla Türkiye'nin yapısal özellikleriyle izah edilmeye çalışılmıştır. Türkiye'de, sendikalaşabilir işçi sayısının resmi verilere göre sadece 4.500.000, Hane Halkı İşgücü Anketlerine göre sendikalaşabilir toplam ücretli sayısının 10.000.000 civarında olduğu; Türkiye ile yaklaşık aynı nüfusa sahip gelişmiş pek çok batı ülkesinde bu rakamın, 20.000.000-25.000.000'a yakın olduğu açıklanmıştır. Sendikalaşabilir işçi sayısının 20.000.000 olduğu bir ülkede %50 sendikalaşma oranı söz konusu ise, sendikalı üye sayısı Türkiye'nin dört katı; 10.000.000 kişi demektir. Nitekim, Avrupa Birliği ülkelerinde sendikal yoğunluğu en az ülke Fransa'da % 9'luk sendikalaşma oranının karşılığı olan 2.000,000 sendikalı üyenin, Türkiye'deki % 5'lik sendikalaşma oranının karşılığına yakın bir değer olduğu söylenmiştir. Almanya'da ise % 35'lik sendikal yoğunluğun karşılığı yaklaşık 10.000.000 sendikalıdır.

Türkiye'de, sendikalaşmanın önemli özellikleri arasında; kamu kesimi işyerlerinde özel



kesim işyerlerine göre sendikalaşma oranının çok daha yüksek olduğu, sendikalaşma eğiliminin 10 kişiye kadar işçi çalışan küçük işyerlerinde son derece zayıf, oran olarak % 10'lara dahi varamadığı, işyeri ölçeği büyüdükçe sendikalaşma eğiliminin arttığı, 250 kişiden daha fazla işçinin istihdam edildiği gerek kamu, gerek özel kesim işyerlerinde sendikalaşma oranlarının % 90'ları geçtiği, sektörler açısından dünyadaki eğilimlere paralel olarak hizmet sektöründe sanayi sektörüne göre sendikalaşma eğiliminin daha az olduğu şeklinde bulgular elde edilmiştir.

“Türkiye’de Sendikalaşma ve Sendikalaşmayı Etkileyen Unsurlar” (Mahiroğulları, 2001) makalesinde şu bulgular elde edilmiştir: Sendikalaşmayı olumsuz yönde etkileyen gerek yapısal, gerekse yasal etkenler zamanla ortadan kalktığında, tüm çalışanlara sendikalaşma hakkı verildiğinde, sendikal özgürlükleri korumaya yönelik gerçek anlamda bir istihdam güvencesi sağlandığında, özellikle kayıt dışı istihdam kayıt altına alındığında sendikalı işçi sayısının daha yüksek rakamlara ulaşacağı belirtilmiştir.

Bilgi çağına geçiş süreciyle gerçekleşen ileri düzeyde teknolojik gelişmeler, ortam bulan neo-liberal politikalar, uluslararası rekabeti kamçılayan küreselleşme süreci gibi unsurlar, 1980 sonrasında sanayileşmesini tamamlamış ülkelerde sendikacılığa giderek güç kaybettiği, bir anlamda sendikaları etkisiz kılmaya yönelik “sendikasız endüstri ilişkileri”, “insan kaynakları yönetimi” gibi modellerin gündeme geldiği göz önüne alınırsa, söz konusu evrensel boyutlu “değişim” faktörlerinin, sanayileşme düzeylerindeki artışa ve ekonomilerinin dışa açılmalarına paralel olarak zamanla gelişmekte olan ülke sendikacılıklarını da olumsuz yönde etkilemesi kuvvetle muhtemel olduğu vurgulanmıştır. Gelişmekte olan bir ülke olarak Türkiye’de, 1980 sonrasında ekonomide ithal ikameci politikalar yerine liberal dış ticaret anlayışının benimsenmesi, keza Gümrük ve Avrupa Birliği'ne katılma gibi ekonomik entegrasyon çabaları, işveren olarak devleti ekonomik sahadan mümkün olduğu ölçüde çekebilmek amacıyla hızlı bir özelleştirme faaliyeti içine girilmesi ve kararlılıkla devam ettirilmesi, daha şimdiden küreselleşme sürecinin kamçıladığı esnek çalışma biçimlerinin bazı sektörlerde yaygınlık kazanma eğilimi göstermesi gibi etkenlerin, eğer sendikalarca yeni çalışma stratejileri geliştirilmez, üyelere sunulan hizmetler çeşitlendirilmezse, bir süre sonra, resmi istatistiklerde kararlılık gösteren sendikalaşma oranlarını olumsuz yönde etkilemesi kaçınılmazdır denmiştir.

### III. BÖLÜM

#### ÖĞRETMEN SENDİKACILIĞININ TARİHSEL SÜRECİ

##### 3.1.1. 1960 Öncesi Dönemde Sendikacılık Anlayışına Kısa Bir Bakış

Tarihsel ve siyasal içeriği nedeniyle sendika terimi, genelde işçi sendikalarını kapsar. Bütün tarihi gelişmesi boyunca memur sendikacılığı, işçi sendikacılığının izinden yürümüştür (Turan, 1999, 3). Bu bağlamda Türkiye’de memur sendikacılığının, işçi sendikacılığının önderliğinde ve modelinde geliştiğini söylemek mümkündür. Dolayısıyla ülkemizde sendikacılık ve sendikal hareket kavramları işçi hareketleri ile bağlantılı olarak ele alınır. Bu sebeptendir ki sendikacılığın tanımı, işçilerin ortak ekonomik, sosyal ve kültürel hak ve çıkarlarını elde eden, var olanları koruyan ve geliştiren, özgürce kurulmuş, serbestçe ve demokratik ilkelere uygun çalışan bağımsız kuruluşlardır, şeklinde de yapılmaktadır (Yıldız, 2004, 1).

Türkiye’de sendikalar XIX. Yüzyılın sonları ile XX. Yüzyılın başında ortaya çıkmıştır. İmparatorluğun sahip olduğu sosyal, ekonomik, siyasi, hukuki ve düşünsel koşullar işçilerin örgütlenmesi için gerekli ortamın II. Meşrutiyete kadar ortaya çıkmasını engellemiştir (Tokol, 1994, 1).

Osmanlı İmparatorluğu kuruluşundan itibaren merkezi devlet geleneğine bağlı kalmış, bu örgütün bir parçası olan tımar sistemi batıdan farklı olarak toprak mülkiyetine sahip bir sınıfın doğmasını ve gelişmesini yüzyıllarca geciktirmiştir (Sencer, 1969, 26-27; Dereli, 1975, 253). Sanayileşme olgusu ile Osmanlı İmparatorluğu’nun çok geç tanışması çalışma yaşamının ve buna ilişkin sorunların da gecikerek toplumun gündemine girmesine neden olmuştur. Osmanlı döneminde ilk fabrikanın kurulması 1835 yılında gerçekleşmiş ve işçi sorunları tartışılmaya başlanmıştır (Ünsal, 1999, 51)

Tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de kamu emekçilerinin örgütlenmesi ve sendikalaşması işçilerden daha sonra başlamıştır. Osmanlı döneminde II. Meşrutiyetin ilanına kadar çok sınırlı sayıda sendika ortaya çıkmıştır. İşçiler tarafından 1871 yılında ve o dönemin ilk örgütlenme örneği denilebilecek Amele Perver Cemiyeti ile 1894 yılında kurulan Osmanlı Amele Cemiyeti buna örnek olarak verilebilir (Gülmez, 1991, 408). Bu cemiyet sendika özelliği taşımamakta daha çok kelimenin anlamından da anlaşılacağı üzere işçiler arasında yardımlaşmayı sağlayan bir kurum olarak görülmektedir. İmparatorluğun son yıllarına doğru işçi hareketi ve sendikal faaliyet bakımından bir hareketlenme gözlenmiş, 1908 yılında II. Meşrutiyetin ilanını izleyen günlerde, var olan siyasal hareketlilikten etkilenerek Anayasaya

örgütlenme hakkıyla ilgili hükümler konulması üzerine, başta İstanbul ve Selanik olmak üzere çeşitli işkollarının geliştiği bölgelerde çok sayıda sendika kurulmuştur.

Ülkemizde memurlar öncelikle tüketim kooperatifleri ve memur dernekleri kurmuşlar ve ilk memur sendikası, 1908 yılında II. Meşrutiyetin ilanından sonra birden yaygınlaşan sendikalaşma ve grev hareketleri döneminde olmuştur. Öte yandan işçilerin de meşrutiyetin ilanından sonra iktidara baskı yapmaya yönelik olarak, çalışma şartlarının iyileştirilmesi amacıyla çeşitli grevler düzenledikleri görülmektedir. Daha sonra, grevlerin işlerin aksamasına neden olduğu gerekçesiyle, 1909 tarihli “Tatil-i Eşgal Kanunu” ile birleşme yasağı getirilmiş ve kamu hizmeti gören kurumlarda işçilerin meslek örgütleri kurmaları yasaklanmıştır. 1909 tarihli kanun, o zamana kadar kamu hizmeti gören kuruluşlardaki işveren ve işçiler tarafından kurulmuş bulunan “sendikaları” feshetmesine rağmen, iş uyuşmazlıklarını çözmek amacıyla bir uzlaşma sistemi getirmiş, uzlaşma mümkün olmadığı takdirde ise, diğer işçileri teşvik etmemek ve gösteri düzenlememek şartıyla grevi kabul etmiştir (Gülmez, 1991).

Dernekleşme özgürlüğünün tanınması, ancak 1876 Kanuni Esasisi’nde 1908’de yapılan değişiklikle mümkün olabilmıştır (m. 120). Bunu daha sonra, 14 Haziran 1909 tarihli “İçtimaat-ı Umumiye Kanunu” ve 3 Ağustos 1909 tarihli “Cemiyetler Kanunu” izlemiştir (Öz, 1992, 192).

Birinci Dünya Savaşı ve Kurtuluş Savaşı döneminde nitelikli insan gücünü oluşturanların bir bölümü savaşlar sırasında ölmüş, bir bölümü ülkeden ayrılmış, bu nedenle nitelikli işgücüne olan gereksinim artmıştır. Bu koşullarda nitelikli işgücüne sahip olanlara maddi ve manevi ayrıcalık tanınmıştır. Çalışma süreleri, yıllık izin süreleri, ücretlerinin düzeyi, iş güvencesi ve sosyal güvenlik bakımından itibarlı ve ayrıcalıklı olmuşlardır. Örneğin; 1931 yılında memurların faal nüfus içindeki oranı yüzde 1,2 iken, milli gelirden aldıkları pay yüzde 7,1’dir. Nitelikli ve az bulunan emeğe sahip bu kesim, örgütlenme gereksinimi duymadan önemli haklar elde etmişlerdir. Bu nedenle de siyasal iktidarların yanında yer almışlar ve işçilerle diğeremekçi kesimlerden iyice ayrılmışlardır. (<http://www.memurdunyasi.org/pg/blog/devletmemur/read/100082/memur-sendikalari-tarihi>)

30 Ekim 1918 yılında imzalanan Mondros Barış Anlaşması Osmanlı İmparatorluğunun sonu olmuş, İtilaf devletleri anlaşmaya dayanarak ülkeyi işgal etmiştir. İstanbul’un işgali ile çalışmalarına son verilen meclis padişahın isteği ile 11 Nisan 1920’de kapatılmış, 23 Nisan 1920’de Ankara’da Büyük Millet Meclisi hükümeti kurulmuş (Sencer, 1969, 165, 244).

Kurtuluş Savaşının sorumluluğunu üstlenen hükümet ülkeyi 29 Ekim 1923 tarihine kadar yönetmiştir (Turan, 1990, 161).

Anlaşma sonrasında oluşan koşullar çerçevesinde ülkede çok sayıda yeni siyasi parti, dernek kurulmuş, 1913'ten sonra duran sendikalaşma çabaları yeniden başlamış, yoğun grev hareketleri gündeme gelmiştir. Bu yıllarda yapılan grevlerde sol partiler özellikle Türkiye Sosyalist Fırkası önemli rol oynamıştır (Tokol, 1994, 11).

1919- 1923 yılları arasında meslek ve işyeri örgütleri ve genel işçi birlikleri oluşturma yönünde yoğun bir çaba harcanmıştır. Bazıları yeni, bazıları 1910'lardaki cemiyetlerin yeni ad ve biçimleri ile her işkolu veya işyerinde bir cemiyet oluşturulmuştur. 1919-1923 dönemi, partilerin işçi hareketi üzerinde en fazla etkili olduğu dönem olmuştur. Savaş yıllarında Türk Sovyet işbirliğinin dostluğa dönüşmesi sol akımların gelişmesine uygun bir ortam hazırlayınca ülkede çok sayıda sol parti faaliyete geçmiştir. Dönemin sol partileri arasında özellikle Türkiye İşçi Çiftçi Sosyalist Fırkası, Türkiye Sosyalist Fırkası, Osmanlı Mesai Fırkası, Müstakil Sosyalist Fırkası'nın işçiler üzerinde etkili olduğu görülmektedir. Ancak 1923 yılı başlarında işçi hareketleri üzerindeki etki sol örgütlerin elinden çıkmış, Milli Türk Ticaret Birliği'nin yardımı ile hiçbir siyasi amaç taşımayan, işçilerin hak ve çıkarlarını işletmelere ve kumpanyalara karşı korumayı amaç olarak benimseyen İstanbul Umum Amele Birliği oluşturulmuştur (Tokol, 1994, 13).

17 Şubat-4 Mart 1923 tarihleri arasında ekonomiyi yeniden düzenlemek, mevcut durumu tartışarak çözüm yolları bulmak amacı ile toplanan I. İktisat Kongresi çeşitli toplum kesimlerinin yanı sıra işçilerin de taleplerini dile getirmesine imkan tanımıştır. Kongrede alınan kararlar temelde bireysel iş ilişkilerine yönelik olmuş, toplu iş ilişkileri ile ilgili olarak sadece sendika hakkının düzenlenmesi öngörülmüştür (Turan, 1990, 167).

Bu kongre ve kongreyi izleyen yıllarda işçilerin örgütlenmesi üzerinde olumlu çabalar gelişmesine rağmen memurlar için aynı durumdan söz edilemez. 1926 yılında kabul edilen 788 Sayılı Memurların Muhakematı Hakkındaki Kanun'da veya başka bir yasa ve hukuksal düzenlemede memurların sendikalaşmasını yasaklayan bir hüküm olmamasına karşın, her hangi bir sendikal örgütlülük yaratılmamıştır. 788 sayılı yasa, memura sendika ya da dernek yasağı konmamıştır. Ama bunları düzenleyen yasalar vardır. 1909 Tatil-i Eşgal Yasası'ndaki sendika yasağı memurları da kapsamaktadır. Dernek yasağı ise, 1938'de gelecektir. 788 sayılı yasa grev ve siyaset yasağı getirmiştir (Gülmez, 1994).

Türkiye Cumhuriyetinin kuruluş dönemlerinden başlayarak devletin "memur" statüsünde çalışanlara tanıdığı ayrıcalıklı durum ve 1950'lere kadar devletin memurlara

sağladığı olanaklarla birlikte memurlar devletle özdeşleşmiştir. Bu durum örgütlenme sürecini zora sokmuştur. Ancak bu engellemelere rağmen memurların temel haklarını korumaya yönelik çabaları olmuştur. 1923–1950 döneminde bilinen ve memurlar tarafından yapılan tek grev Samsun, Adana ve Trabzon telgraf memurlarının 1925 yılında maaşlarının arttırılması talebi ile yaptıkları grevdir. Grevciler İstiklal Mahkemesine verilmiş, yargılama sonucunda Adana'dakilerin tümü beraat ederken, Samsun'dan beş ve Trabzon'dan bir telgrafçı cezalandırılmış, diğerleri beraat etmiştir. II. Dünya savaşından ve özellikle 1950'den sonra memurlar bu ayrıcalıklı konumlarını giderek yitirmeye başlamıştır. Bu yıllarda okumuş insan sayısı artmış ve okumuşluk bir özellik olmaktan çıkmıştır. Memurların ayrıcalığı olan sosyal güvenlik gibi haklar işçilerde yaygınlaştırılmıştır. Burjuvazinin gelişimine paralel olarak, ekonomik gücü elinde bulunduran burjuvazinin siyasal iktidar üzerindeki egemenliğinin artması, memurların eski itibarlarının azalmasına neden olmuştur. Bu dönemlere kadar kamu çalışanlarının sendikalaşmamasının en önemli nedeni; Cumhuriyet öncesi dönemde Devletin ayrıcalıklı memuru, toplumun diğer emekçi kesimlerinden ayrıcalıklı yanlarını kaybetmeye başladıklarından itibaren hoşnutsuzlukları artmış ve örgütlenme arayışına girmiştir. Arayışa giren, somut örgütsel adımları atan ve önderlik edenler öğretmenler olmuştur. İlk memur örgütlenmesi 1908 yılında kurulan Encümen-i Muallimin (Öğretmen Topluluğu)'dir. Daha sonra kurulan diğer öğretmen örgütü ile birleşerek Muallimler Cemiyet'i adını almıştır. Bu dönemde, cemiyet türü başka örgütlerde kurulmuştur. Ancak Muallimler Cemiyeti önderliğinde, 1919 yılında yapılan ilk anti-emperyalist miting, 1 Mart 1920 yılında İstanbul'da gerçekleştirilen ve 14 gün süren İlkokul Öğretmenleri Grevi oldukça anlamlı ve önemlidir. Türkiye'de 1923-1946 yılları arasında da ekonomik, siyasi, hukuki ve sosyal koşullar sendikaların gelişmesi için gerekli ortamın çıkmasını engellemiştir (Tokol, 1994, 15). Osmanlı İmparatorluğundan yıkılmış bir ekonomi devralan Türkiye Cumhuriyeti sanayileşmeyi temel hedef olarak belirlemiş, bütün çabalarını bu yöne yöneltmiştir. Ancak cumhuriyetin ilk yıllarında Duyun-ü Umumiye olarak adlandırılan dış borçlar sorunu, 1929 yılına kadar devam eden eski gümrük rejimi sanayileşmeye olumsuz yönde etkilemiştir (Tokol, 1994).

Cumhuriyetin ilanından sonra 1924'te kabul edilen Anayasa herkese dernek kurma hakkını tanıdıysa da, ülkede ortaya çıkan asayiş sorunları ve özellikle doğudaki Şeyh Sait isyanı 4 Mart 1925 tarihinde Takrir-i Sükun kanununun çıkarılmasına neden olmuştur (Ünsal, 1999, 51). Takrir-i Sükun Kanunu ile dernek ve sendikal örgütlenmeler yasaklanmıştır. 1925 yılında Posta-Telgraf çalışanlarının yapmış oldukları grev ve sonrasında greve gidenlerin İstiklal Mahkemelerinde yargılanmaları hak ve özgürlük talebinde bulunmanın gördüğü karşılık örgütlenmenin önünde büyük engel oluşturmuştur.

1936 yılında çıkarılan 3008 sayılı İş Kanunu ile bireysel iş hukuku düzenlenmiş ancak kolektif iş hukukuna hiç değinilmemiş, grev yasaklanarak uyuşmazlık olduğu durumlarda zorunlu uzlaşma sistemi getirilmiştir.1938 yılında Cemiyetler Kanunu'nda yapılan bir değişikliğe göre sınıf temeline dayalı cemiyetlerin kurulması yasaklanmıştır(Ünsal, 1999, 52). Bu anlamda; Cumhuriyet sonrası 1922-1946 yıllarını kapsayan dönem, örgütsüzlük ve durgunluk dönemi olarak kabul edilebilir. Bu dönemin tarihe damgasını vurmuş en önemli olgusu Köy Enstitüleri'dir. Köy Enstitüleri 1946 yılında kapatılmıştır. Ancak kapatıldığı yıl olan 1946 yılında, Türkiye Öğretmen Dernekleri Milli Federasyonu(TÖDMF) kurulmuştur.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında Türkiye'nin Birleşmiş Milletlere üye olması sonucu hükümet bazı yükümlülükler altına girmiş ve 20 Şubat 1947 tarihinde 5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında kanun çıkarılarak sendikaların kurulmasına olanak verilmiştir. Bu dönemde Köy Enstitüleri kapatıldıktan sonra açılan TÖDMF örgütlenme faaliyetlerini sürdürmüş 1954 yılında 15 bin üyeye ulaşmıştır. 1965 yılına gelindiğinde TÖDMF'nin bünyesinde 446 dernek, toplam 65.752 üyesi vardır. TÖDMF öncülüğünde 20 Şubat 1963 yılında yapılan Büyük Eğitim Miting'i ücretlerde artış ve bazı özlük haklarına kavuşulması gibi önemli kazanımlar sağlamıştır (<http://www.bismilegitimsen.com/tarihimiz.htm>).

### **3.1.2.1960'tan Önce Sendikalaşmayı Engelleyen Faktörler**

1960 öncesinde sendikalaşmanın önünde engel teşkil eden unsurları ekonomik yapıdan ve siyasal zeminden kaynaklanan, yasalardan kaynaklanan ve sosyo-kültürel yapıdan kaynaklanan unsurlar olarak sıralanabilir.

#### **3.1.2.1.Ekonomik Yapıdan Kaynaklanan Faktörler**

Türkiye ekonomisinin bu dönemdeki ekonomik göstergeleri incelendiğinde, 1927'de Teşvik-i Sanayi Kanunu çıkarılmasına, 1934'ten itibaren sanayi planları yapılmasına, 1950 sonrası özel teşebbüs girişimciliği desteklenmesine rağmen ülkenin hala tipik bir tarım ülkesi olduğu görülmektedir. O yıllarda hizmet kesiminde istihdam edilenlerin büyük çoğunluğunun memur olduğu göz önüne alınırsa, dönemin sonlarında sendikalaşabilir kesimin, iktisaden faal nüfusa oranı %10'lar civarındadır (Mahiroğulları, 2001, 164)

#### **3.1.2.2.Siyasal Faktörler**

Türkiye, 1945'in sonlarında çok partili hayata geçmesine rağmen, kısa sürede "çoğulcu demokrasi"nin tüm kural ve kaidelerine işlerlik kazandıramamıştır. Başka bir deyişle, çoğulcu demokrasiye geçiş, şeklen 1945 sonlarında gerçekleşmişse de, uzun bir süre 1961'e kadar

“geçiş dönemi” yaşanmış; tek parti döneminin “otoriter karakteri”, özgürlüklerin gerektiğinde kısıtlanması ya da “sınırlı özgürlük” alışkanlıkları sürdürülmüştür. Dolayısıyla, dönemin iktidar partileri sendikalar hakkında özgürlükçü bir davranış sergileyememişler (Tuna, 1966, 18).

1946 sendikacılığı olarak adlandırılan, sosyalist partilerin öncülüğünde kurulan ilk sendikalar kuruluşların akabinde kapatılmışlardır. Sendikacılığın daha kuruluş aşamasında böyle bir akıbetle karşı karşıya kalması ister istemez sendikalaşmayı olumsuz etkilemiş; hatta bir süre Anadolu’da sendikacılıkla uğraşmak isteyen kişilere “komünist” damgası vurulmuştur (Sülker, 1966, 155). Sendikalar üzerindeki baskı, giderek artmış, bazı sendikalar, bu arada iktidar yanlısı olmayan birlikler kapatılmış veya adli takibata uğramıştır (Mahiroğulları, 2001, 165).

### **3.1.2.3.Yasal Faktörler**

Türkiye’nin ilk iş kanunu olan 1936 tarih ve 3008 sayılı İş Kanunu ve 5018 sayılı ilk Sendikalar Kanunu’nda yer alan bazı hükümleri sendikalaşmayı engelleyen yasal unsurlar olarak saymak gerekir. 5018 sayılı Kanun, 3008 sayılı Kanun’da yer alan grev yasağı hükmüne paralel olarak yedinci maddesinde grev yasağını yinelemiş; “greve teşvik” eden sendika yöneticilerinin cezalandırılmasını ve sendikalarının kapatılmasını öngörmüştür. Grevsiz bir sendikacılık anlayışı örgütlenmek isteyen işçilerin gözünde işlevsiz bir sendika bakış açısını doğurduğu muhakkaktır. Sendikalar Kanunu’nun 5. maddesinde sendikalara “siyaset yapma” yasağı getirilerek, sendikaların baskı görevi yapamaması, 5018 sayılı yasa ile aidatlar konusunda düzenlemeler yapılmamış olması maddi güçlükler yaşanması sendikalaşmayı olumsuz etkilemiştir (Mahiroğulları, 2001, 166).

### **3.1.2.4.Sosyo-Kültürel Faktörler**

Türkiye’de işçi sınıfının oluşumu, Cumhuriyet sonrasında Anadolu’da sanayi kuruluşlarının yaygınlaşmasıyla ivme kazanmıştır. Zira, o yıllarda, sanayi kesiminde çalışan işçilerin çoğu kırsal kesim kökenli olduğu için “geçici işçi” kategorisinde çalışmış; tarım kökenli işçilerin büyük bir kısmı “baba ocağı” köyleriyle bağlarını kesmekte tereddütlü davranmışlardır. Dolayısıyla, 1960’lı yılların başına kadar sadece emeğinin geliriyle geçinen işçi tipi yerine, ağırlıklı olarak “köylü işçi” tipi niteliğinde ve “mülksüzleşmemiş” bir işçi kesimi ortaya çıkmıştır. Bu özelliklere sahip bir işçi sınıfında kısa sürede “sınıf bilinci” nin oluşmayacağı, ya da geç oluşacağı muhakkaktır. Neticede sınıf bilinci zayıf bir işçi sınıfında sendikalaşma eğilimi de zayıf olacaktır (Mahiroğulları, 2001, 167)

Çizelge 3.1: 1960 öncesi dönemde sendika hakkı ile ilgili yapılan yasal düzenlemeler.

DÖNEMLER	İLGİLİ MEVZUAT	SENDİKA HAKKI
1961 Anayasası Öncesi Dönem	Tatil-i Eşgal Yasası	Kamu kurumlarında sendika yasağı
	1924 Anayasası	Sendikal Haklara İlişkin Düzenleme yok, dernek kurma özgürlüğü düzenlenmiş
	Memurin Kanunu	Açıkça yasaklayıcı bir hüküm olmamasına rağmen genelden farklı bir düzenleme dolayısıyla yorum olarak sendikal hakların yasaklandığı yorumu yapılmaktadır
	Takriri Sükun Kanunu	Örgütlenme hakkı bütünüyle yasaklanmıştır
	3008 Sayılı İş Kanunu	Kanunla grev açıkça tüm kesimler için yasaklanmış, sendikal haklardan ise bahsedilmemiştir
	Cemiyetler Yasası	Sınıf esasına dayalı cemiyet kurulması yasaklanmıştır. 1946 yılında kanunda yapılan değişiklik ile sınıf kelimesi yasaklar listesinden çıkarılarak özgürlük ortamı yaratılmaya çalışılmıştır
	5018 Sayılı Sendikalar Kanunu	Memurlara sendika hakkı tanınmamıştır

Kaynak: [www.kamusen.org.tr/.../201-kamu-gorevlileri-sendikaciligi](http://www.kamusen.org.tr/.../201-kamu-gorevlileri-sendikaciligi)

### 3.2.1.1960-1980 Yılları Arası Öğretmen Sendikacılığı

Ülkenin içine düştüğü ekonomik ve siyasi bunalım sonucu ordu, bürokrat ve aydınların işbirliği ile 27 Mayıs 1960 tarihinde devrim gerçekleştirilmiştir (Dereli, 1993). Devrimden en fazla yararlanan sendikalar sınıf bilincinden yoksun oldukları, eğitim faaliyetleri engellendiği, hakları kısıtlandığı, siyasi baskı altında tutuldukları için devrimi hazırlayan güçler arasında yer almamışlar (Kutal, 1977, 12-13) ancak daha sonra desteklemişlerdir.

Endüstriyel sistemimizin geçmişi incelendiğinde 27 Mayıs 1960 darbesinden sonra çıkarılan 1961 Anayasasının Cumhuriyet tarihinde ilk kez çalışanların örgütlenme, toplu iş sözleşmesi ve grev yapma haklarını anayasa metniyle güvence altına almaya çalışması açısından çok önemli olduğu söylenebilir. Bu yasanın yürürlüğe girmesiyle işçi hareketleri hızlanmış ve bunu takiben 274 sayılı Sendikalar Kanunu ve 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunları yürürlüğe girmiş ve sendika ve sendika üye sayısında ciddi bir artış yaşanmıştır (Tokol, 1994).

27 Mayıs devrimi Türk sendika hareketinde bir dönüm noktası oluşturmuş, sendikaların gelişmesine imkan sağlamıştır. Devrim sonrasında demokrasiyi tüm kuralları ile işletme çabasında olan devrim hükümeti sendikaların gelişimini engelleyen aksaklıkları gidermeye çalışmış, bu amaçla Türk-İş'in Uluslar arası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonu-ICFTU'ya üye olmasına izin vermiş, birliklerin kapatılması uygulamasını sona erdirmiştir (Tokol, 1994).

624 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle örgütler kurulmaya başlamış; ilk altı ayda faaliyete geçen sendika sayısı 202'ye; 1968 Haziran ayı itibarıyla 460'a ulaşmıştır (Tutum,



1968, 39). 1965'ten 1971'e kadar toplam 658 sendika kurulmuştur (Koç, 2001, 21).

Bu dönemde kurulan sendikaların bir kısmı Ereğli Kömür İşletmesi Personeli Sendikası, İstanbul Üniversitesi Öğretim Üyeleri Sendikası, Et ve Balık Kurumu Personel Sendikası gibi işyeri/işletme, bir kısmı da Türkiye Hekimler ve Eczacılar Sendikası, Türkiye Öğretmenler Sendikası, Türkiye Teknikerler Sendikası gibi meslek sendikası olarak kurulmuştur. Meslek esasına göre kurulan sendikaların çoğu Türkiye genelinde örgütlenmeyi amaçlamışlardır ( Mahiroğulları, 2004, s. 154).

Bu dönemde kurulan sendikaların yarısından fazlası Ankara, İstanbul, İzmir gibi üç büyük ilde kurulmuş; sadece Ankara'da kurulan sendika sayısı 149'a ulaşmıştır. Bu dönemdeki sendikal örgütlenme, daha ziyade merkezi yönetimde yoğunlaşmıştır. 1965-1971 arası kurulan sendikaların önemli bir kısmı kamu iktisadi teşebbüsleri ve yerel yönetimlerle ilgili olmuştur. Sendikal örgütlenmede bir diğer özellik ise, kurum temeline dayalı sendikaların toplam sendika sayısının % 80'i kadar olduğudur (Gülmez, 1994, 71). Genel bütçeli kurumlardaki 136 sendikadan 70'i Milli Eğitim Bakanlığı bünyesinde kurulmuştur (Tutum, 1968, 40).

1965-1971 arası dönemde kurulan sendikaların büyük bir kısmının üye sayısı 500'ün altındadır. Üye sayısı 5.000'in üzerinde olan sendika sayısı sadece 10'dur. Bu on sendika içinde ise iki sendikanın; Türkiye Öğretmenler Sendikası (TÖS) ve İlkokul Öğretmenleri Sendikası (İlk-Sen)'in üye sayısı 10.000'in üzerinde olup; TÖS'ün 70.000; İlk-Sen'in 45.000 civarındadır (Şaylan-Oyal, 1972, 11; Ertuğrul, 1998, 277).

1961 Anayasasının sağladığı örgütlenme haklarını kullanarak öğretmenler dernekçilikten sendikacılığa doğru bilinçli adımlar attılar. Demokrat Parti iktidarının devrilmesinden sonra TÖDMF'nun siyasi çizgisi de değişime uğradı. TÖDMF, sendikalaşma yasası çıkmadan kurulacak öğretmenler sendikası için önhazırlıklar yaptı.8 Temmuz 1965'de TÖDMF içinden gelen 92 öğretmen Türkiye Öğretmenler Sendikası'nı (TÖS) kurdu. Kurucu üyelerden birisi de Fakir Baykurt'tu. Kurucular yaptıkları ilk toplantıda Fakir Baykurt'u TÖS Genel Başkanı seçtiler.

TÖS ile TÖDMF iki ayrı öğretmen örgütü olarak varlıklarını sürdürüyordu. Aralarında bazı sürtüşmeler de oluyordu. TÖDMF'nun 1968 yazında yapılan genel kurulunda Fakir Baykurt ve arkadaşları TÖDMF yönetimini aldılar. Fakir Baykurt aynı zamanda TÖDMF Genel Başkanı oldu. TÖDMF bir yıllık geçiş sürecinden sonra, 1969 yazında toplanan genel kurulunda kendini feshederek TÖS ile birleşti. Tüm mal varlığı TÖS'e verildi.92 üye ile kurulan TÖS hızla yaygınlaştı. 20 Eylül 1971'de kapatıldığında şube sayısı

535, üye sayısı ise 72 000 kadardı ([www.netkitap.com/kitap-bir-tos-var-di-ozyasam-fakir-baykurt-papirus-yayinevi.htm](http://www.netkitap.com/kitap-bir-tos-var-di-ozyasam-fakir-baykurt-papirus-yayinevi.htm)).

Memur sendikacılığı işçi sendikacılığına oranla yeni bir olgudur ve 1960'lı yıllar sonrasında yaygınlık kazanmaya başlamıştır. Kimi ülkelerde özel kesim sendikacılığının 1970'li yılların sonuna doğru bir durgunluk hatta gerileme eğilimi içine girmesine karşın, bu dönemde de 1980'li yıllarda kamu görevlilerinin sendikalaşması artarak sürmüştür (Gülmez, 1996).

Sendikalaşmanın gelişmiş ülkeler dışında gelişmekte olan ülkeleri de kapsayacak biçimde yaygınlaştığı bir dünyada, iki milyon dolayındaki Türk kamu görevlisi yalnızca sendika hakkından değil çalışma koşullarının belirlenmesine katılma süreçlerinin en gerisinden bile yoksun durumdadır. Kamu görevlilerinin, kendilerini ilgilendiren en temel konularda, "danışsal" nitelikte olsa bile, görüşlerinin alınması söz konusu değildir. Tüm bir çalışma yaşamını geçirmek üzere katıldıkları, yaşamlarının çok önemli bir bölümünü adadıkları yönetim dünyasında ancak "edilgen bir varlık" olarak görülmektedir. Ne genel olarak geçmişte ve şimdilerde "yönetimsel reform", "yeniden düzenleme" ya da "yönetimi geliştirme" gibi kavramlarla anlatılan yönetimsel düzenleme çabalarına, ne de doğrudan doğruya kendilerini ilgilendiren sorunların çözümlenmesine yönelik girişimlere örgütleri aracılığıyla katılmaları söz konusudur. Yönetimsel evrende her şey kamu görevlilerinin dışında olmakta, tüm sorunlara tek yanlı kararlarla çözüm aranmaktadır (Gülmez, 1996).

Ülkemizde "memur", "sözleşmeli personel" adı altında istihdam edilen kamu emekçileri Cumhuriyet tarihi boyunca 1960'lara kadar cemiyet, birlik ve dernek şeklinde örgütlenmişlerdir. Sendikal örgütlenmesinin birinci dönemi ise 1961 Anayasası'nın tanıdığı örgütlenme hakkının hayata geçirilmesiyle başlamıştır. 1961 Anayasası'nın 46. maddesi, "İşçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlilerinin de" önceden izin olmaksızın, sendikalar ve sendika birlikleri kurma hakkını kabul etmiştir. Bu çerçevede "Devlet Personeli Sendikaları Kanunu" 08.06.1965 yılında 624 Sayılı Yasa ile çıkarılmıştır. 624 Sayılı Kanun, kamu çalışanlarına grev ve toplu sözleşme hakkı tanımamakta, yalnızca örgütlenme hakkını tanımaktadır. Kanun, sendikaların üyeleri adına toplu sigorta sözleşmeleri yapabileceğini ve çeşitli konularda görüş bildirileceğini belirtmiştir. Bu kanun sonrasında 658 sendika kurulmuş ve kamu emekçilerinin yarıya yakını bu sendikalara üye olmuştur (Gülmez, 1994, 30).

TDMF ile sağlanan kazanımlar, örgütlenme ve mücadele isteğini de artırmıştır. Köy Öğretmenleri Dernekleri Milli Federasyonu 1963 yılında kurulmuştur. Kamu emekçileri tarihi içinde sendika kavramı, İlkokul Öğretmenleri Sendikası (İLK-SEN) adında buluşmuştur.

Ancak; sendikal kavram, 624 sayılı yasadan sonra 8 Temmuz 1965 yılında kurulan Türkiye Öğretmenler Sendikası(TÖS) ile anlam kazanmıştır. Dernekten sendikaya fikri TÖS' e taşınmıştır. Ama TÖS; sendikanın bilinen özelliklerine sahip değildir. Toplu Sözleşme ve grev hakkı yoktur. Buna rağmen 6 yıllık bir sürede TÖS; etkisini bugüne taşımıştır.1965'te 92 kişi ile kurulan TÖS, bir yıl sonra 28 bin üyeye, 1969 yılında 65 bin üyeye ulaşmıştır. Bu yıllarda toplam öğretmen sayısı yaklaşık 120 bindir ([http://www. kesk.org.tr/ belgeler/kesk\\_ tarihce\\_2008.pdf](http://www.kesk.org.tr/belgeler/kesk_tarihce_2008.pdf)).

TÖS kuruluş amaçlarını şu şekilde belirlemiştir:

1. Üyelerin ekonomik, yasal, toplumsal, kültürel hak ve çıkarlarını korumak ve sağlamak,

2. Eğitim mesleğinin çağdaş eğitim-öğretim ilkeleri, öğretmenin mesleğe ilişkin hak ve ödevleri, yurt çıkarları, insan hakları ve ilgili anayasa hükümleri yönünden gelişmesini sağlamak,

3. Eğitim mesleğinin gelişmesine, bu meslekte hizmet görenlerin hukuki ve sosyal çıkarlarının korunup çoğaltılmasına ilişkin genel yurt sorunlarının çözümlenmesinde ilgili demokratik kurumlara yardımcı olmak,

4.Anayasamızın koyduğu temel ilkelere uygun biçimde ülkemizin ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmasına katkıda bulunmak, bu yönde çaba göstermek, biçiminde düzenlenmiştir (TÖS, 1965).

1961 Anayasası ile kazanılan sendika kurma hakkı 12 Mart 1971'de yapılan askeri müdahale ile geri alındı ve TÖS ile ilgili bir çok dava açıldı. Anayasa'da yapılan değişiklikle öğretmenlerin sendika kurma hakları Anayasa'dan çıkartıldı. Böylece öğretmenlerin tek sendikası olan TÖS kapatılmış oldu (Akyüz, 1980).

Bu dönemde, kurulan bu sendikalar ve diğer bazı sendikaların da içinde yer aldığı konfederasyonlaşma çalışmaları yürütülmüştür. 1968 yılında Türkiye Kamu Personeli Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK PERSEN) kurulmuştur. 38 sendika ile kurulan TÜRK-PERSEN, 1969 yılında 66 sendika ve 1 federasyonu (15 sendikanın üst örgütü) bünyesine almıştır ve yaklaşık 400 bin üyeye ulaşmıştır (Koç, 2001, 21).

1960'lı yıllarda örgütlenme ve hak taleplerinin yükselmesinde, 1961 Anayasasındaki kazanılmış kimi demokratik hakların ve güvencelerin olumlu etkisinin olduğunu söyleyebiliriz.

12 Mart 1971 darbesiyle kapatılan TÖS'ün ardından, 04 Eylül 1971 günü Türkiye Öğretmenler Birleşme ve Dayanışma Derneği(TÖB-DER) kuruldu. Örgütlülüğü kısa sürede yaygınlaşarak, 670 şube ve 200 bin üyeye sahip oldu. Sendikadan derneğe bir dönem başladı. Ancak TÖB-DER, grevli ve toplu-iş sözleşmeli sendika taleplerini bırakmadılar. Yaşanan 12 Eylül Askeri darbesi ile TÖB-DER üyeleri yargılanmış ve hak talebinde bulunmak isteyen üyeler tutuklanmışlardır. Bu durumda örgütlenme önünde çok büyük engel oluşturmuştur ([http://www.kesk.org.tr/belgeler/kesk\\_tarihce\\_2008.pdf](http://www.kesk.org.tr/belgeler/kesk_tarihce_2008.pdf)).

Onaltıncı dönem Denizli milletvekili ve eski Egit-Der başkanı Musatafa Gazalçı meclisteki konuşmasında şöyle anlatıyor:

“Değerli arkadaşlar, Türkiye aslında dernekler yoksunu bir ülkedir. Yani bizde seksen bin, yaklaşık, dernek varken, bu, Avrupa ülkelerinde çok daha fazladır. Yani bizde sekizyüz kişinin üstünde bir kişi, ancak bir dernek düşüyor; ama almanya’da kırk kişiye, Fransa’da on kişiye, ABD’de onbeş kişiye, yani demokrasi aslında dernekler aracılığı ile işler bir ülkede. Şimdi kısıtlı süre içinde ben bu bilgileri verecek değilim; ama değerli arkadaşlar, size bu derneklerle ilgili bir tek dernek vereceğim. Bende içinden geldiğim bu dernekten bahsetmek istiyorum: Tüm Öğretmenler Birleşme ve Dayanışma Derneği vardı, kısa adı TÖB-DER. Türkiye’nin değil Orta Doğu’nun en büyük öğretmen örgütüydü bu, yaklaşık iki yüz bin üyesi vardı. Şimdi bu dernek on iki eylül sonrası birçok dernek gibi çalınması durduruldu, yöneticileri içeri alındı. Üç nolu Ankara Sıkıyönetim Komutanlığı, yaklaşık elli yöneticiyi beş yıla sekiz yıl arasında cezaya çarptırdı, mallarına da el kondu. Aradan sekiz yıl geçti Ankara İkinci Ağır Ceza Mahkemesi, bu öğretmen derneğinin genel başkanının da içinde bulunduğu, şimdi rahmetli olan Sayın Gültekin Gazioğlu’nun da içinde bulunduğu yirmi yöneticiyi akladı. Aynı konu birisi cezaya çarptırıldı, mallarına el kondu, birisi sivil mahkemede akladı. Yargıtay’a askeri Yargıtay’a dendi ki: Bunu düzelt. Düzeltmedi” (Gazalçı,2007,178).

### **3.2.2.1960 -1980 Yılları Arasında Sendikalaşmayı Engelleyen Faktörler**

Türkiye’de siyasi konjonktürün sendikalaşma sürecinde en uygun olduğu dönem, kuşkusuz temel hak ve özgürlükleri güvence altına alan 1961 Anayasası ile başlayan dönemdir. 1961 Anayasası, tek parti diktasının yeniden kurulma tehlikesini, getirdiği demokratik kurumlarla büyük ölçüde engellemiştir. 1960 öncesinin sendikacılığa kuşku ile bakan, sendikal hareketi baskı altında tutan ya da yönlendirmeye çalışan zihniyetler, yerini özgürlükçü demokrasinin tüm kurum ve kuralları ile işlemesi gerektiğine inanan bir anlayışa bırakmıştır. Dolayısıyla devleti yöneten kesimde giderek yerleşen bu anlayış, Türk sendikacılığında yeni bir dönem başlatmış, sendikacılığı yeni olanaklara kavuşturmuştur.

Ne var ki, 1970 sonrası ülkede baş gösteren siyasi çalkantılar, giderek artan öğrenci ve işçi eylemleri toplumun tüm kesimlerini etkilemiş; 1971 Askeri Muhtırası ile bir “ara dönem” yaşanmıştır. Sendikalaşmaya elverişli siyasi konjonktür, giderek tersine dönmeye başlamış, sonuçta 12 Eylül Askeri Darbesiyle olağanüstü döneme girilmiştir (Demir, 1992, 342).

### 3.2.2.1. Yasal Faktörler

1963 yılında yürürlüğe giren 274 sayılı Sendikalar, 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunları, sendikal hareketi demokratik gelişme çizgisine oturtan (Demir, 1992, 342), Türk işçisine ileri haklar kazandıran yasal düzenlemelerdir. İş Kanunu’ndaki işçi tarifi terk edilmiş, üyelik sadece beden işçilerine değil, fikir işçileri de dahil ücret karşılığı çalışan herkese sendikalaşma hakkı tanımıştır. İşyerlerinde “işçi temsilciliği” yerine sendikalaşmayı teşvik edici etkisi olabilen “sendika temsilciliği” ihdas edilmiştir. 1. dönemde mali sıkıntılar yaşayan sendikalarda aidat ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

Çizelge 3.2: 1960-1980 yılları arası sendika hakkı ile ilgili yasal düzenlemeler

DÖNEM	İLGİLİ MEVZUAT	SENDİKA HAKKI
1960 - 1980 Dönemi	1961 Anayasası	Sendika hakkı tüm çalışanlara dolayısıyla memurlara da tanınmıştır
	624 Sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu	Memurların "hak ve çıkarların korunması" amacıyla sendikalar kurabilmesi hakkı düzenlenmiştir
	657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu	1972 yılında kaldırılan 22. Madde ile memurların ve kamu görevlilerinin sendika kurabilmesi engellenmiştir
	1971 Anayasa Değişikliği	Sendikal güvence "çalışanlar" yerine "işçiler"e tanınarak, memurlar sendikal güvencenin dışında bırakılmışlardır. 119/1 maddesi ile memurlara açıkça sendika yasağı getirilmiştir

Kaynak: [www.kamusen.org.tr/.../201-kamu-gorevlileri-sendikaciligi](http://www.kamusen.org.tr/.../201-kamu-gorevlileri-sendikaciligi)

### 3.3.1980’den Günümüze Öğretmen Sendikacılığı

1980 sonlarında kamu emekçileri bir taraftan yaratmış olduğu derneklerle sendikal örgütlenme faaliyetlerini yürütürken, diğer taraftan da eylem ve güç birlikleri oluşturarak kendi ekonomik ve sosyal haklarına sahip çıkma temelinde eylemli bir sürece girmişlerdir.

### **3.3.1.Kurulan Öğretmen Sendikaları**

#### **3.3.1.1.Eğit-Der (Eğitimciler Derneği)**

18 Şubat 1988 tarihinde daha önce öğretmen örgütlerinde görev almış emekli ya da çeşitli nedenlerle görevlerinden ayrılmış öğretmenler tarafından Eğit-Der (Eğitimciler Derneği) kurulmuştur. Bu derneğin tüzüğünde amaç “üyelerinin sosyal, ekonomik, kültürel hakları için çalışmalar yapmak” olarak belirlenmiş ve uzun dönemli esas amaç olarak 12 Eylül 1980 darbesi ile dağıtılan öğretmen örgütünü yeniden kurmak, çalışan öğretmenleri sendika hakkına kavuşturmak şeklinde açıklanmıştır (Sendikalar Ansiklopedisi, 352).

Eğit-Der’in kurulmasından iki yıl önce yine öğretmenler tarafından eğitim-iş adlı bir ortaklık kurulmuş ve bu kuruluş 1 Nisan 1986 yılında “abece” isimli eğitim dergisi çıkarmaya başlamışlardır. Eğit-Der’in kurulmasından sonra bu şirket kapatılarak abece dergisi bu derneğin yayın organı olmuştur.

Eğit-Der kuruluşunun ilk iki yılında çalışan öğretmenlerin sendikalaşması için çok sayıda etkinlik yapmıştır. Bu etkinliklerden en önemlisi 22-24 Eylül 1989 tarihlerinde gerçekleştirilen ve uluslar arası sendikacıların da katıldığı Sendikal Haklar Kurultayı’dır. Bu kurultayda ilk olarak eğitim emekçilerinin grevli, toplu sözleşmeli bir sendikaya kavuşabilmeleri için yasal engellerin kaldırılması mücadelesinin başlatılması ve çalışan eğitim emekçilerinin derneğe asil üye olabilmeleri gündemi tartışılmıştır. Eğit-Der 15 Şubat 1990’da çalışan öğretmenlere sendika kurma hakkı çağrısında bulunmuştur. Koşulların olgunlaşmaya başladığı bu dönemde 28 Mayıs 1990 tarihinde Eğitim-İş,15 Kasım 1990 tarihinde ise Eğit-Sen adlı öğretmen sendikaları kurulmuştur (Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, 1998).

#### **3.3.1.2.Eğit-Sen (Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası)**

Eğit-Sen(Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası) İstanbul’da faaliyet göstermek üzere kurulmuş ve grevli, toplu sözleşmeli sendika hakkının elde edilmesini mücadele hedefi olarak önüne koymuş ve şu ilkeleri belirlemiştir:

1. Üyelerinin her aşamada söz ve karar sahibi olmasını gerçekleştirecek ve geleneksel sendikal kurumların kanseri olan bürokrasinin panzehiri olacak bir sendikal demokrasinin somut katılım mekanizmalarının başında itibaren oluşturulması.
2. İşyeri, işkolu ve giderek tüm emekçi sınıfların mücadele temelinde birliğinin göz ardı edilemez bir hedef olarak kabul edilmesi.
3. İşçi sınıfı bilimini rehber edinen ve emekçilerin toplumsal kurtuluş mücadelesini hedefleyen mücadele hattının yaratılması.

4. Bugün gerek uluslar arası, gerekse ulusal düzeyde emekçilerin sınıf kardeşliğine yönelik en büyük tehlike olan milliyetçiliğin etkisizleşebilmesi için anti şovenizm ilkesine sıkı sıkıya sahip çıkılması.

Eğit-Sen genel merkezi, kuruluşunun hemen ardından, İstanbul valiliği tarafından “hamam, plaj, gazino gibi umuma açık yer olduğu” gerekçesiyle mühürlenmiştir. 2 Mayıs 1991 tarihinde İstanbul 6.İdare mahkemesine yaptığı başvuru kabul edilerek yürütmeyi durdurma kararı verilmiş ve karara rağmen valiliğin 60 gün içerisinde mührü açmaması üzerine, Eğit-Sen 14 Eylül 1991’de mührü kendisi açmıştır.

Kuruluşundan itibaren KÇSP (Kamu Çalışanları Sendikaları Platformu) içerisinde yer alan Eğit-Sen, KÇSP’ nin düzenlediği eylemlerde aktif rol oynamıştır. Eğit-Sen I. Olağanüstü genel kurulunda alınan karar gereğince 20 Şubat 1993’te Eğitim-İş ile başlayan birlik görüşmeleri,1994 yılının son ayına kadar devam etmiş, 10 Aralık 1994’te yapılan toplantıda her iki sendika arasında anlayış birliği sağlanarak kurulacak yeni sendikanın Kuruluş Bildirgesi hazırlanmıştır.23 Ocak 1995’te Eğitim-Sen’in (Eğitim Bilim ve Kültür Emekçileri Sendikası) kuruluş başvurusu yapılmıştır.

Dernekler kanunu uyarınca bakan izin vermezse devlet memuru öğretmenler dernek kuramıyor ve derneklere asil üye olamıyorlardı. Dönemin iktidarına, hatta birçok hukukçuya göre, kamu görevlilerinin sendika kurmalarına ve sendika üyesi olmalarına yasal olanak yoktu. Bu konuda yasaklama bulunmamakla birlikte 1982 Anayasası ve yasalar açıkça , “memurlar sendika kurabilir” demiyordu. Bu konuda kanunlardaki açıklık sendikaların kurulması sürecinde oldukça güçlükler yaşatmıştır (Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi 1998).

### **3.3.1.3.Eğitim-İş (Eğitim İşkolu Kamu görevlileri Sendikası)**

12 Eylül 1980 askeri darbesinden sonra kesintiye uğrayan öğretmen örgütçülüğü abece dergisinin yayına girmesi ile yeniden gündeme gelmiş ve Ankara’da kurucu olmak isteyen 32 öğretmen tarafından 30 Mart 1990 günü bir toplantı yapılarak sendika kurma çalışmaları başlamıştır.28 Mayıs 1990 tarihinde Ankara valiliğine bildirimde bulunulmuş ancak valilik tarafından anayasa ve yasalarda “kamu görevlisi memurların sendika hakkı yoktur” görüşüyle bildirim alınmamıştır. Aynı gün posta aracılığıyla sendika bildirimi gönderilmiş ve Ankara Valiliğince alındı belgesi 4 Haziran 1990 günü sendika merkezine ulaşınca Eğitim-İş (Eğitim İşkolu Kamu Görevlileri Sendikası) sendikası tüzel kişilik kazanmıştır ve .30 Mayıs1990 günü Ankara valiliği kurucular hakkında suç duyurusunda bulunmuş ve sendikanın kapatılmasını talep etmiştir. Ancak Ankara Cumhuriyet Savcılığı kurucular hakkında takipsizlik kararı vererek dosyayı yetki açısından incelenmek üzere İş mahkemesine

gönderilmiş ve durum sendika lehine sonuçlandırılmıştır.

Çeşitli engellemelere ve 12 Eylül'ün izlerine karşın Eğitim-İş çok ciddi bir örgütlenme düzeyine ulaşmış Ocak 1995'te 62 il ve 365 ilçede 42524 üyeye ulaşmıştır. Örgütlenme en çok kıyı şeridindeki illerde görülmüş, doğu ve güneydoğu illerinde yoğunluk daha düşük olmuştur. Üyelerin %30 kadarı da kadınlardan oluşmuştur.

Eğitim-İş, çağdaş, bilimsel bir eğitim kavramının belirlenmesi; doğru bir çocuk tanımının yapıp yasalara geçirilmesi; eğitim kurumlarında çocukların ve gençlerin korunması; sınıfta bırakmanın kaldırılması; herkese yeteri kadar eğitim verilmesi ve kimsenin önünün kesilmemesi; teknolojinin eğitime girmesi; ezberciliğin önüne geçilmesi; çağdışı akımların eğitim kurumlarına girmesinin önüne geçilmesi; program ve ders kitaplarının çağdaşlaştırılması; özürllüler için yeterli eğitim olanaklarının sağlanması; eğitimin ilkece parasız olması; eğitime öğrenci, veli ve öğretmen katılımının sağlanarak demokratik bir ortamın yaratılması; insan hakları ve demokrasi eğitiminin gerçekleştirilmesi; öğretmen eğitimine önem verilmesi vb. taleplerinde bulunmuştur.

Eğitim-İş 14-15 Mart 1992 tarihlerinde toplanan olağan genel kurulun kararı ile WCOTP (Dünya Öğretmen Örgütleri Konfederasyonu) ve IFFTU'ya(Hür Öğretmenler Sendikaları Konfederasyonu) ve bunların birleşerek 1994 yılı başlarında oluşturduğu IE' ye(Eğitim Enternasyonal) üye olmuştur.

Öğretmenlerin ve eğitim emekçilerinin tek bir sendikada birleşmeleri yolunda tabandan gelen talep üzerine 13 Ocak 1995'te Eğitim-İş ve Eğitim-Sen birleşerek Eğitim-Sen'i kurmuşlardır. Dr. Niyazi Altunya ,28 Mayıs 1990'da kurulan ilk memur sendikası "Eğitim iş kolu Kamu Görevlileri sendikası" (EĞİTİM-İŞ) nın, kuruluşundan EĞİTİM-SEN'le birleşmesine kadar(27 Ocak 1995) genel başkanlığını yürütmüştür (Altunya, 2006, 1387).

İlk olarak 28 Mayıs 1990 yılında eğitim emekçileri Eğitim-İş'i (Eğitim İşkolu Kamu Görevlileri Sendikası) kurdu. Ardından Eğitim-Sen (Eğitim, Bilim ve Kültür Emekçileri Sendikası) ve Tüm Bel-Sen (Tüm Belediye Memurları Sendikası)den başlayarak çok sayıda sendika kitlesel başvurularla kurulmaya başlandı.

Bu dönem baskılarla ilk karşılaşılan yıllar olmuştur. Kurulan sendikaların tümü hakkında kapatma davaları açılmış, bazı yöneticiler geçici sürelerle görevden uzaklaştırılmış ve sendikalar mühürlenmeye başlamıştır. Ancak devletin bu tutumu karşısında kamu emekçileri bir yandan hukuksal alanda girişimlerini sürdürürken, diğer yandan fiili ve meşru temelde mücadelelerine devam etmişlerdir.



Kamu emekçileri sendikalarını kurmadan önce, Kamu Çalışanları Platformu (KÇP) adıyla oluşturdukları birlikteliklerini, sendikalar kurulduktan sonra, iş ve güç birliğini sağlamak amacıyla Kamu Çalışanları Sendikaları Platformu'nu (KÇSP) oluşturarak sürdürmüşlerdir. Diğer yandan Ankara'da bulunan bazı sendikalar da EŞGÜDÜM adıyla bir araya gelmişlerdir.

Bu iki platform 1994 Nisan'ında bir araya gelerek, kamu emekçilerinin birleşik sendikal eylemini ve mücadelesini sistemli bir tarzda sürdürmek amacıyla, konfederal bir yapılanmanın kurulması konusunda görüş birliğine vararak, bunu 15 Mayıs 1994 tarihinde kamuoyuna açıklamışlardır. KÇSP ve EŞGÜDÜM'ü oluşturan sendikalar, 11 Haziran 1994'te bir araya gelerek ortak komisyonlar oluşturdular. 9 Temmuz 1994'te ise komisyonların adının Kamu Çalışanları Sendikaları Konfederasyonlaşma Kurulu (KÇSKK) olması kararlaştırılmıştır. 11-12 Kasım 1995 tarihlerinde 28 sendikadan 500 delegenin katılımı ile Ankara'da "Konfederasyonlaşma Tüzük ve Kuruluş Kurultayı" yapılmıştır. Kurultayda kabul edilen tüzük ile 8 Aralık 1995 tarihinde kuruluş dilekçesi İstanbul Valiliği'ne verilerek Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu (KESK) kurulmuştur.

#### **3.3.1.4.Eğitim-Bir (Eğitimciler Birliği Sendikası)**

14 Şubat 1992'de, eğitim alanında faaliyet göstermek üzere Ankara'da kurulan bu öğretmenler sendikası 9 Haziran 1995'te kurulan Memur-Sen Konfederasyonu'nun üyesi olmuştur. Memur-Sen I. Genel kuruluna sunulan faaliyet raporunda şu amaç ve ilkeleri ifade etmiştir:

“Memur-Sen üyesi sendikalar manevi değerlere saygıyı, hak ve hukuk kaidelerine bağlılığı temin, çalışma barışını tesis etmeyi, adil ücret sistemini getirip alın terini değerlendirmeyi, işveren bakanlıkların sorunlarının çözülmesi ile çalışma imkanı ve veriminin artırılması için her türlü gayreti sarf etmeyi ana gayeleri olarak belirtmişlerdir.

Memur-Sen ilkelerini; üyelerin hak ve menfaatlerinin korunması ve işveren hak ve menfaatlerinin korunması şeklinde belirlemiştir.

##### **1.Hak ve menfaatlerin Korunması**

Memur-sen üyesi sendikalar; çalışanların sosyal, kültürel, ekonomik hak ve menfaatlerini korumayı, geliştirmeyi ve durumlarının iyileştirilmesini amaç saymaktadır. Kamu çalışanları normal yaşamlarının devamı, geçim sıkıntılarının ortadan kaldırılması için hak ettikleri ücreti alabilmelidirler. Bu adil ücret üstün verim elde edilmesini sağlayacaktır. Çalışma ve sosyal güvenliğin sağlanması ve geliştirilmesi konfederasyonun amaçları arasında

belirtilmiştir. İyi bir çalışma ortamı hazırlanmasından işveren sorumludur. Elemanların sağlık, emeklilik ve yaşam koşullarının artırılması ve özlük hak ve menfaatlerin korunması ve geliştirilmesi için gerekli çalışmaların yapılması hedefler arasındadır.

## 2. İşveren Hak ve Menfaatlerinin Korunması

Memur-Sen konfederasyonu üyesi sendikalar kamu kuruluşlarının plan, program, yönetim, yürütme ve denetim safhalarına katılarak geliştirilmesini, milli ve manevi değerlere bağlı bir sistemin oluşturulmasını gerçekleştirmeyi ve bunların mücadelesini yapmayı görev olarak belirtmişlerdir. İşverenin işyerindeki mevcut şartlara göre çalışmayla ilgili yüksek randımanı tutturmasında çalışanlar, yani üye sendikalar sorumludur denmiştir.

### 3.3.1.5. Türk Eğitim-Sen (Türkiye Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmetleri Kolu Kamu Çalışanları Sendikası)

12 Eylül darbesi tüm çalışan örgütlerine olduğu gibi, memur derneklerine de ağır darbeler vurmuş, dernekler kapatılmıştır. Binlerce memur örgütsel faaliyetlerinden ötürü cezalar almış, derneklerin mal varlıklarına el konulmuştur. 12 Eylül darbesinden sonra, ülkenin yeniden siyasi iktidarlar tarafından yönetilmeye başladığı normalleşme sürecinde, 1986'dan sonra memurlar yeniden dernek, vakıf vb. şeklinde örgütlenmeye başlamışlardır. Burada örgütlenmelerin yine siyasal ayrımlar temelinde olduğu söylenebilir.

Memur sendikacılığında önemli ve büyük bir hareket, 1988 yılında Türkiye Kamu Çalışanları Vakfı olarak bütün Türkiye'de örgütlenmiş, bürolarını açmış olan Türkiye Kamu-Sen örgütlenmesi olarak karşımıza çıkmıştır. Bütün hizmet kollarında daha önce vakıf çatısı altında örgütlenen Türkiye Kamu-Sen, 1992 yılında çok kısa sürede vakıf bürolarını sendikaya çevirmek suretiyle bütün hizmet kollarında sendikalarını kurmuş ve aynı yıl bu sendikalar birleşerek Türkiye Kamu-Sen konfederasyonunu oluşturmuşlardır (<http://egitimsendika.org/modules.php?name=10soru>).

Türkiye Kamu-Sen konfederasyonu bünyesinde yer alan Türk Eğitim-Sen, 18 Haziran 1992'de kurulmuş olan ve Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmetleri iş kolunda faaliyet gösteren bir sendikadır. Sendikanın temeli Türkiye'de memur sendikacılığı hareketinin alt yapısını oluşturmak amacıyla Ankara'da kurulan Türkiye Kamu Çalışanları Vakfı'na dayanır. Her iş kolundan memurların üye olabildiği bu vakıf kurulduktan sonra kısa sürede bütün Türkiye'de örgütlenmiş ve bu vakıf üyeleri Türkiye'nin memurlara sendikal hakların verilmesini de içeren İLO sözleşmesini kabul çalışmaları devam ederken kendi hizmet kollarında sendikalar kurmuştur. Zaten önceden vakıf çatısı altında örgütlü olmaları sendikaların kısa sürede

kurulmasını sağlamıştır. Bu kurulan sendikalardan biri de eğitim çalışanlarının kurmuş olduğu Türk Eğitim-Sen'dir.

Kuruluşundan sonra 20 Haziran 1992'de yaptığı toplantıda ilk memur sendikaları konfederasyonu olan 'Türkiye Kamu-Sen'e bu kapsamda kurulan diğer 13 sendika ile birlikte katılma kararı almıştır. Sendika halen bu konfederasyon çatısı altında faaliyetlerine devam etmektedir.

Eğitim çalışanlarının ekonomik ve sosyal haklarını geliştirmek, mesleki gelişimlerinin ve yükselmelerinin önündeki engelleri kaldırmak, çağdaş, bilimsel ve milli bir eğitim ortamı oluşturmak, çalışma barışını sağlamak, haksızlıklarla mücadele etmek için hukuk zeminden çıkmadan her türlü eylem ve etkinliği yapmak ve bunun için de haklarının ve hukukunun bilincinde örgütlü bir çalışan kitlesi oluşturmak misyonunu belirlemiştir ([http://tr.wikipedia.org/wiki/T%C3%BCrkiye\\_E%C4%9Fitim,\\_%C3%96%C4%9Fretim\\_ve\\_Bilim\\_Hizmetleri\\_Kolu\\_Kamu\\_%C3%87al%C4%B1%C5%9Fanlar%C4%B1\\_Sendikas%C4%B1](http://tr.wikipedia.org/wiki/T%C3%BCrkiye_E%C4%9Fitim,_%C3%96%C4%9Fretim_ve_Bilim_Hizmetleri_Kolu_Kamu_%C3%87al%C4%B1%C5%9Fanlar%C4%B1_Sendikas%C4%B1)).

### 3.3.2.Sayılarla Günümüzdeki Durum

1960'tan günümüze yapılan yasal düzenlemeler sonucu sendikal hareket faaliyetlerini bugüne kadar sürdürmüştür. Çalışma Bakanlığı kayıtlarına göre; 11 hizmet kolunda, 4 konfederasyon ve 66 sendika, faaliyetlerine devam etmektedirler ([http://www.csgb.gov.tr/articles.php?category\\_id=7](http://www.csgb.gov.tr/articles.php?category_id=7))

Bu konfederasyonlar şunlardır;

Türkiye Kamu Çalışanları Sendikaları Konfederasyonu (Türkiye Kamu-Sen),

Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu (KESK),

Memur Sendikaları Konfederasyonu (Memur-Sen),

Bağımsız Kamu Görevlileri Konfederasyonu (BASK).

Çizelge 3.3: Kamu Sendikaları Konfederasyonlarının Üye Sayıları (2002-2008).

	KONFEDERASYONLAR							
	TÜRKİYE		KESK		MEMUR - SEN		DİĞER SENDİKALAR	GENEL TOPLAM
	KAMU - SEN							
2002	329.065	%50	262.348	%40.3	41.871	%6.4	17.486	650.770
2003	385.425	%48.8	295.830	%37.5	98.146	%12.4	9.445	788.846
2004	343.921	%43.6	297.114	%37.7	137.937	%17.5	8.910	787.882
2005	316.038	%42.2	264.060	%35.3	159.154	%21.2	8.365	747.617
2006	327.329	%41.9	234.336	%30	203.851	%26.2	13.883	779.399
2007	350.727	%40.9	231.987	%27.1	249.725	%29.1	23.024	855.463
2008	357.841	%38.4	223.460	%23.9	314.701	%33.7	35.433	931.435

Kaynak: 2002- 2003 verileri için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ankara, Çalışma Hayatı İstatistikleri 2003, Yayın No: 115, 2004; 2004- 2008 verileri için (Erişim) <http://www.calisma.gov.tr>, 05.03.2009.

Sendikalar yasanın 5. maddesine göre aşağıdaki on bir hizmet kolunda faaliyet göstermektedirler:

1. Büro, bankacılık ve sigortacılık hizmetleri.
2. Eğitim, öğretim ve bilim hizmetleri.
3. Sağlık ve sosyal Hizmetler.
4. Yerel yönetim hizmetleri.
5. Basın, yayın ve iletişim hizmetleri.
6. Kültür ve sanat hizmetleri.
7. Bayındırlık, inşaat ve köy hizmetleri.
8. Ulaştırma Hizmetleri.
9. Tarım ve ormancılık hizmetleri.
10. Enerji, sanayi ve madencilik hizmetleri.
11. Diyanet ve vakıf hizmetleri.

Yukarıda belirtilen hizmet kollarında 2004-2008 yılları arası sendika üye sayıları ve yüzdeleri çalışma bakanlığının verilerine göre aşağıdaki tabloda belirtilmiştir.

Çizelge 3.4: Çalışma Bakanlığı verilerine göre hizmet kollarına göre sendikalaşma oranları (2004-2008).

HİZMET KOLLARINA GÖRE SENDİKALAŞMA (2004-2008)																
SRA NO.	HİZMET KOLONUN ADI	2004 YILI			2005 YILI			2006 YILI			2007 YILI			2008 YILI		
		TOPLAM KAMU GÖREVLİSİ	TOPLAM ÜYE SAYISI	SEND. ORANI (%)	TOPLAM KAMU GÖREVLİSİ	TOPLAM ÜYE SAYISI	SEND. ORANI (%)	TOPLAM KAMU GÖREVLİSİ	TOPLAM ÜYE SAYISI	SEND. ORANI (%)	TOPLAM KAMU GÖREVLİSİ	TOPLAM ÜYE SAYISI	SEND. ORANI (%)	TOPLAM KAMU GÖREVLİSİ	TOPLAM ÜYE SAYISI	SEND. ORANI (%)
1	Büro Bankacılık ve Sigorta	144.382	65.485	45,36	151.008	62.866	41,63	161.464	67.561	41,84	161.593	73.753	45,64	170.257	74.909	44,00
2	Eğitim, Öğretim ve Bilim	735.745	340.008	46,21	762.728	328.174	43,03	725.048	347.321	47,90	775.025	376.694	48,60	813.657	401.482	49,34
3	Sağlık ve Sosyal	320.110	135.017	42,18	313.227	133.581	42,65	334.601	142.592	42,62	329.833	162.590	49,29	342.677	196.264	57,27
4	Yerel Yönetim	77.577	63.573	81,95	80.376	59.786	74,38	82.197	63.784	77,60	74.434	66.428	89,24	73.779	69.088	93,64
5	Basın, Yayın ve İletişim	55.295	33.148	59,95	50.568	29.455	58,25	36.299	21.945	60,46	37.023	24.023	64,89	36.516	24.277	66,48
6	Kültür ve Sanat	12.034	5.624	46,73	11.486	5.188	45,17	11.652	5.273	45,25	13.331	6.049	45,38	14.183	6.601	46,54
7	Bayındırlık, İnşaat ve Köy	29.557	18.622	63,00	25.773	13.407	52,02	25.928	13.291	51,26	26.789	14.484	54,07	29.969	15.283	51,00
8	Ulaştırma Hizmetleri	24.466	14.219	58,12	23.720	12.722	53,63	23.024	12.682	55,08	24.979	12.880	51,56	24.043	14.112	58,69
9	Tarım ve Ormanlık	49.536	33.695	68,02	47.049	31.163	66,28	43.883	31.786	72,43	49.133	35.581	72,42	48.793	37.669	77,20
10	Enerji, Sanayi ve Madencilik	44.998	23.846	52,99	46.448	21.185	45,61	46.214	20.927	45,28	42.192	21.035	49,86	44.628	21.727	48,68
11	Diyanet ve Vakıf	71.077	54.645	76,88	72.110	50.070	69,44	78.014	52.237	66,96	83.078	61.946	74,56	92.795	68.985	74,34
<b>GENEL TOPLAM</b>		<b>1.564.777</b>	<b>787.882</b>	<b>50,35</b>	<b>1.584.490</b>	<b>747.617</b>	<b>47,18</b>	<b>1.568.324</b>	<b>779.359</b>	<b>49,70</b>	<b>1.617.410</b>	<b>855.463</b>	<b>52,89</b>	<b>1.691.239</b>	<b>930.337</b>	<b>55,01</b>

Çalışma bakanlığı tarafından düzenlenen tabloya göre eğitim sendikalarına üye olma oranları bir artış göstermektedir. Ancak her ne kadar yasal düzenlemeler ile sendikaya üye olma hakkının tanındığı söylene de üye olma oranının %50'lerin altında olması oldukça düşündürücüdür. Burada darbe dönemlerinin ve baskılayıcı uygulamaların, bunun dışında yasal prosedürün uygulanmasına karşı olan güvensizliğin etkileri olduğu yorumu yapılabilir.

### 3.3.2.1.2009 Eğitim-Öğretim Hizmet Kolunda Sendika Üye Sayıları Ve Sendikalaşma Oranları

Aşağıda verilen 2009 eğitim sendikalarının üye sayıları ve sendikalaşma oranlarına bakıldığında eğitim sendikalarına üye olma yüzdesinin 2008 yılından bu yana biraz artış gösterdiği ve oranın %52,34'e çıktığı görülmüştür. Ancak memurların üye olma hakkı yasalarla güvence altına alınmasına rağmen hala kamu kesiminde çalışan iş görenlerin sendikalaşmaya sıcak bakmadığı yorumu yapılabilir. Bu duruma göre bireylerin sendikaya üye olmasını hangi nedenlerin etkilediği önemlidir. Günümüzde eğitim sendikalarının örgütlenmesin önünde çeşitli engeller bulunmaktadır. Bunları şu şekilde sıralayabiliriz:

a.İdeolojik nedenler, b.Ekonomik, sosyal ve psikolojik beklentilerin karşılanmadığını düşünme, c.Aynı hizmet kolunda birden fazla sendikanın varlığı, d.Sosyo-kültürel faktörler, e.İdarenin sendikaya bakış açısı, f.Hukuki, siyasi sınırlamalar, g.Ekonomik faktörler, ı.Zaman yetersizliği, i.Bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler, j.Küreselleşme politikaları,

şeklinde sıralamak ve bu sıralamayı artırmak mümkündür (Hüner, 2004, 47-54).

Çizelge 3.5: 2009 Eğitim-Öğretim Hizmet Kolunda Sendika Üye sayıları ve sendikalaşma oranları.

Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmetleri	838.651	TÜRK EĞİTİM - SEN (Türkiye Eğitim ve Öğretim Bilim Hizmetleri Kolu Kamu Çalışanları Sendikası)	TÜRKİYE KAMU - SEN	155.021	18,48
		EĞİTİM - SEN (Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası)	KESK	110.868	13,22
		EĞİTİM - BİR - SEN (Eğitimciler Birliği Sendikası)	MEMUR-SEN	142.425	16,98
		TEM - SEN (Tüm Eğitimciler ve Eğitim Müfettişleri Sendikası)	BAĞIMSIZ	1.888	0,23
		HÜR EĞİTİM-SEN (Hürriyetçi Öğretim Bilimleri Hizmetleri Sendikası)	HÜR KAMU-SEN	9	0,00
		BAĞIMSIZ EĞİTİMCİLER SENDİKASI (Bağımsız Eğitimciler Sendikası)	BASK	866	0,10
		ANADOLU EĞİTİM-SEN (Anadolu Eğitim Öğretim ve Bilim Hizmetleri Sendikası)	BAĞIMSIZ	194	0,02
		ÖZGÜR EĞİTİM-SEN (Özgür Eğitim ve Bilim Çalışanları Sendikası)	BAĞIMSIZ	166	0,02
		ÇES (Çağdaş Eğitimciler Sendikası)	BAĞIMSIZ	47	0,01
		ATA EĞİTİM-SEN (Ata Eğitim Bilim ve Kültür Çalışanları Sendikası)	BAĞIMSIZ	89	0,01
		EĞİTİM-İŞ (Eğitim ve Bilim İşgörenleri Sendikası)	BİRLEŞİK KAMU -İŞ	18.481	2,20
		TEÇ-SEN (Tüm Eğitim Çalışanları Sendikası)	BAĞIMSIZ	4.579	0,55
		AND-SEN (Anadolu Eğitim Çalışanları Birliği Sendikası)	BAĞIMSIZ	230	0,03
		KUVAYI EĞİTİM-SEN (Kuvayı Miliye Eğitim Sendikası)	BAĞIMSIZ	11	0,00
		EĞİTİM HAK-SEN (Eğitim, Öğretim ve Bilim Çalışanları Hak Sendikası)	HAK-SEN	384	0,05

Kaynak: 2009 Eğitim-Öğretim Hizmet Kolunda Sendika Üye sayıları ve sendikalaşma oranları (ÇSGB-2009).

Bir meslek olarak sendikacılık ve dolayısıyla sendikalar bir gereksinimi karşılamak için doğar. Sendikalar canlı yapılardır. Gereksinimler değiştikçe, sendikaların yapı ve işleyişlerinde de değişiklikler olur. Sendikaların iç işleyişleri ne kadar demokratikse, değişen gereksinimlere uyum sağlamak o kadar kolaylaşır ve hızlanır. Sendikal örgütlülük insana bela getirmez; aksine güç ve hak getirir. Bu güç yalnızca ücret elde etmede değil, fakat aynı zamanda daha insanca yaşama ve çalışma koşulları yaratmada kullanılır (Koç, 1992, s.35).

Kolektif eyleme ve pazarlığa olanak veren ve onu kolaylaştıran kurum olarak sendikal

hareket,çalışma yaşamının ayrılmaz bir parçası ve “kapitalizmin insan haklarına saygı göstermesini” sağlayan vazgeçilmez bir araçtır. İşçi hareketinin siyasal bir etkiye ve söz hakkına sahip olması için örgütlü olması gerektiği açıktır.

Sendikal örgütlenme,sendika üyelerinin profiline değişmesinden mal üretimine,mal üretiminden hizmet üretimine geçiş noktasında olumsuz etkilenmektedir.Değişen ilişkiler,örgüt kültürünü farklılaştırmaktadır.Oluşan yeni örgütsel kültür, sendikalara karşı yeni yönetim anlayışlarını desteklemektedir. Yönetimin sendikal örgütlenmeye karşı sürekli karşıtlıkları,sendikal örgütlenme yoğunluğunu düşürmüştür(Beaumont ve Haris,1999,s.390 alıntı Erkılıç,2004,s.58).

Örgütlenme gereksiniminin bir başka boyutu ekonomik kazanımlarla ilgilidir.İlkokul Öğretmenlerinin eğitim sendikalarından beklentilerini belirlemeyi amaçlayan Erdem(1996)’in araştırmasının sonuçlarına göre;öğretmenlerin yeterli ücret, iyi çalışma koşullarının oluşturulması, ekonomik, sosyal ve hukuksal hakların korunması gibi konuları içeren özlüksel beklentilerinin;toplumsal,mesleki ve sendikal beklentilerle karşılaştırıldığında daha yüksek olduğu saptanmıştır. İşgörenlerin sendikalaşma istekliliklerini etkileyen etmenlerden en önemlisi “toplu pazarlık” yapabilme hakkı görölmektedir. İşverene karşı toplu pazarlık gücünün bulunması,işverenin önerdiği ücret,sosyal güvenlik ve çalışma koşullarından daha iyisinin elde edilmesi beklentisi,sendikalara katılımı güçlendirmektedir(Dale, 1980, s.68 alıntı Erkılıç, 2004, s.60).

İşgörenlerin sendikalara üyeliğini açıklayan ekonomik modele göre,sendikaya üye olmayı planlayan işgörenler, üyelikle kendisinin ekonomik olarak ne kazanacağını ne kaybedeceğini hesaplarlar.Üyelik maliyeti ile üyeliğin getirileri arasındaki fark işgören lehine büyüdükçe, örgütlenme istekliliği artış gösterir (Fisher ve diğerleri,1996,s.683 alıntı Erkılıç, 2004, s.62).

Sendikal aristokrasinin oluşturulması ve “sarı” sendikacılık, işgörenlerin sendikal örgütlenmelerini olumsuz etkilemektedir.Gelişme sürecindeki ülkelerdeki siyasal ve yönetsel kültürde var olan kapalılık “üye-delege ağalığı”, “kollamacılık”,sağlıklı ve etkin örgüt oluşturulmasını engellemektedir(Karakaş, 2000, s.14 alıntı Erkılıç, 2004, s.63).Bu gelişme,sendika ve sendika yöneticisinin yıpranmasına ve örgütlenme yoğunluğunun düşmesine neden olmaktadır.

Sendikal örgütlenmenin temel ilkelerinden biri, çalışanların uzun vadeli çıkarlarına hizmet eden sağlam bir felsefeye dayalı, uygulanabilir programlar geliştirilmesidir. Aksi takdirde uygulanabilirliği olmayan kararlar da sendikal mücadelenin etkisizleşmesine neden

olabilecektir.

Başarılı bir örgütlenme stratejisinin en önemli öğelerinden biri,şevkli,hesap vermeye açık,ehil ve bilgili bir lider kadrosunun varlığıdır.Ehil ve bilgili bir lider kadrosu teknolojinin ve küreselleşmenin işyerinde yol açtığı hızlı ve sürekli değişimin üstesinden gelebilmek için zorunludur.Bu nedenle sendikada demokratik bir yapının oluşumu için sendikaların üye ve işçilerin sorunlarına duyarsız ve kendi çıkarlarına dönük olmasını önleyecek sendikal yapılar geliştirilmelidir.Bu bağlamda sendikaların üyelerinin gerçek sorunlarını kavrayan,bilinçlerinin ve özgüvenlerinin artmasını sağlayan ve üyeleri arasından liderler çıkaran “örgütçüler”e ihtiyacı vardır.Bu bağlamda yine sendikal örgüt liderlerinin üyelerle çift yönlü bir iletişim halinde olması ve de liderle üyeler arasında diyalektik ilişkiler oluşması gerekmektedir (Petrol-İş, 2001, s.16-17).

Sendikal örgütlenme istekliliğini diğer bağımlı çalışanların sendikal örgütlenme düzey ve eğilimleri etkilemektedir (Haberfeld, 1995, s.657 alıntı Erkılıç, 2004, s.74).Türkiye’de kamu görevlilerinin sendikal örgütlenmesi hem Türkiye’deki işçilere hem de Batı Avrupa’daki kamu görevlilerine göre oldukça gecikmiştir. Türkiye’de kamu görevlilerinin sendikal örgütlenmesinin gecikmesinin ve sendikal örgütlenme yoğunluğunun düşüklüğü, şu şekilde özetlenebilir:

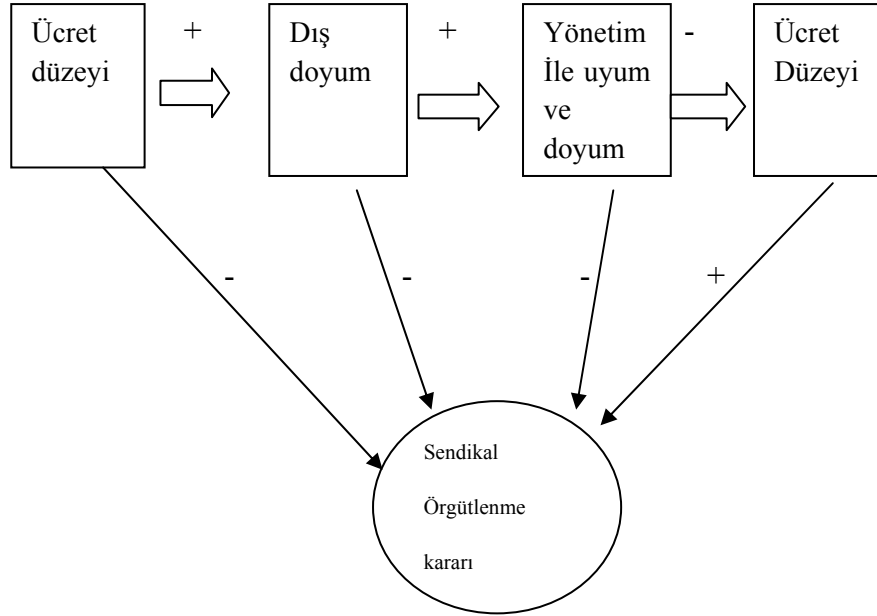
1.Kamu çalışanlarının geçmişteki ayrıcalıkları: eskiden yüksek maaş almaları, devlet katında saygınlıklarının bulunması,özerklik ve dokunulmazlık,iş güvencesi,güçlü sosyal güvenliğin bulunması,lojman tahsisi gibi olanaklar kamu görevlilerini sendikal örgütlenmeden alıkoymuştur denilebilir (Özerkmen, 1998, s.428 alıntı Erkılıç, 2004, s.74).

2.İş yasalarındaki yetersizlik ve uluslar arası sözleşmelerin uygulanmasının gecikmesi, sendikal örgütlenmeyi oldukça sınırlamıştır(Yelço, 1998, s.428 alıntı Erkılıç, 2004, s.74).

3.Dernek biçimindeki örgütlenmelerin siyasal ve toplumsal odaklı mücadele biçiminde sürdürülmüş olması,kitlelerin örgütlenmeye ilişkili tutumlarını olumsuz biçimde etkilemiştir (Coşkun, 1999, s.155 alıntı Erkılıç, 2004, s.74).Kamu görevlilerinin zamanla ücret ve çalışma koşullarının kötüleşmesi,işçilere tanınan toplumsal haklardan yararlanılması görüşünün gelişmesine neden olmuştur.Bu gelişme kamu görevlilerinin çalışma koşullarının tek taraflı karar egemenliğinden geriye çekilerek çift taraflı toplu görüşme hakkının verilmesi olarak yorumlanabilir (Martin, 1992, s.15 alıntı Erkılıç, 2004, s.75).



Şekil 1: Premarck ve Hunter Sendikal Örgütlenme İsteklilik Modeli(Erkılıç,2004,s.64).



### 3.3.3.1980'den Günümüze Sendikalaşmayı Engelleyen Faktörler

#### 3.3.3.1. Yapısal Faktörler

##### 3.3.3.1.1.Kayıt dışı İstihdam

Türkiye'de toplam istihdam içinde formel istihdam oranının %61, kayıt dışı istihdam oranının ise %39 olduğu; bu oranın 2000 yılı itibarıyla yaklaşık 2.457.000 kişiye tekabül ettiği tahmin edilmektedir (TİSK, 2000, 42). %39 gibi hayli yüksek kayıt dışı istihdam, Türkiye'de sendikaları önemli bir potansiyel sendikalaşabilir üye kaynağından yoksun bırakmaktadır. Ayrıca kayıt dışı istihdam içindeki işçilerinde işlerini kaybetme endişesiyle örgütlenmedikleri bir gerçektir.

##### 3.3.3.1.2. İşsizlik

Daha çok işçi, daha çok sendikalı varsayımından hareketle, Türk sendikacılığı mevcut sendikalı üye sayısının iki katından daha fazla, yaklaşık 6.000.000'lük işsiz kesimin varlığı sendikaların 6.000.000'lük sendikalaşabilir bir kaynaktan yoksun olmasına neden olmaktadır.

### **3.3.3.2.Yasal Çerçeveden Kaynaklanan Faktörler**

#### **3.3.3.2.1. Tüm Çalışanlara Örgütlenme Hakkının Verilmemesi**

Günümüzde “sözleşmeli personel” ve “özel güvenlik görevlileri” yasal olarak örgütlenme hakkından yoksundur.

#### **3.3.3.2.2.Yeterli İş Güvencesinin Olmaması**

İş Kanunu'nun 13. maddesinin son fıkrasında; "Sendikaya üye olma ve şikayete başvurma" nedeniyle işten çıkarılmalarına karşı bir "kötü niyet tazminatı" ndan, yine 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nun 31. maddesinin 3. ve 5. fıkralarında "Sendikal faaliyet ve üyelik"ten dolayı işten çıkarılmalarına karşı işçinin bir yıllık ücretinden az olmamak kaydı ile bir "tazminat"tan bahsedilmekte ise de, tüm bu tedbirler haksız feshe karşı işçiye yeterli iş güvencesi sağlamaktan uzaktır. Türk İş Hukuku'nda, yeterli iş güvencesi sağlayamayan bu tip düzenlemeler, özellikle sendika karşıtı küçük işyeri sahibi kimi işverenleri işyerinde çalışan sendikalı veya sendikalı olmak isteyen işçileri çoğu kez kötü niyet tazminatı dahi ödemediği işten çıkarmalarına imkân tanımaktadır ( Mahiroğulları, 2001, 181).

#### **3.3.3.2.3.Özelleştirme Politikalarından Kaynaklanan Faktörler**

Özelleştirmenin sendikalar üzerindeki olumsuz etkisinin kaçınılmazlığı Türkiye'de sendikal örgütlenmenin kamu kesimi ağırlıklı olmasıyla yakından ilgilidir. Özelleştirme sonrasında yeterli iş güvencesinin olmadığı mevcut yasal çerçevede, özelleştirme uygulamalarının bir sonucu olan yoğun işten çıkarmalar, sendikal yoğunluğu ister istemez etkileyecektir. Başka bir ifade ile işten çıkarılan her on kamu işçisinden dokuzu eğer yeni bir işe giremezse, girdiği yeni işte sendikaya üye olmazsa, sendika üyeliği sona erecek, dolayısıyla sendikalar güç kaybetmiş olacaktır. Ayrıca özelleştirilmiş firmalar işçileri işten çıkararak sendikasız ve daha düşük ücretle çalışan işçiler alma eğilimindedirler (Mahiroğulları, 2001, s.182).

#### **3.3.3.2.4.Sendikasızlaştırma Politikalarından Kaynaklanan Faktörler**

Türkiye’de 50 kişinin altında işçi çalıştıran yerlerin sendikacılık ve toplu sözleşme sürecine uzak durmak için çaba sarf ettikleri, sendikalı işçileri işten çıkararak sendikalı olmayan kişileri çalıştırmaları, stajyer öğrenci çalıştırmaya ağırlık verdikleri bilinmektedir. Bunun dışında yabancı firmalarda sendikasızlaşmayı destekleyen tutum içinde bulunarak sendikalı işçi çalıştırmamaktadır. (DUSA, SHELL ve TOYOTASA)

Çizelge 3.6: 1980 sonrası dönemde sendika hakkı ile ilgili yapılan yasal düzenlemeler

DÖNEMLER	İLGİLİ MEVZUAT	SENDİKA HAKKI
1980 - 1995 Dönemi	1982 Anayasası	Sendika hakkı yalnızca işçiler için öngörölmüş, memurlar için herhangi bir düzenleme yapılmamıştır. Sendika hakkı açıkça tanınmadığı gibi yasaklama yoluna da gidilmemiştir.
	87 ve 151 Sayılı ILO Sözleşmelerinin İmzalanması	Kamu görevlilerinin sendikal hakları açısından son derece önemli olan 87 sayılı Sendika Özgürlüğü ve Sendika Hakkının Korunması ve 151 sayılı Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunması ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine İlişkin Sözleşmelerin imzalanması
	1995 Anayasa Değişiklikleri	Memurlara toplu görüşme hakkı tanınmış, üyeleri adına yargı mercilerine başvuru hakkı sağlanmıştır. Konu ile ilgili özel kanunun çıkarılması tarihsel sürece bağlanmıştır
1995 Sonrası Dönem	1999 Tarihli Başbakanlık Genelgesi	Anayasada yapılan değişikliğe rağmen uygulamada yaşanan sıkıntıların aşılması amacıyla, kamu görevlileri sendikalarının kurulmasının önündeki tüm engellerinin kaldırılması sağlanmıştır
	2001 Anayasa Değişikliği	Sendika hakkı tekrar 1961 Anayasasındaki gibi tüm çalışanlara tanınmıştır.
	4688 sayılı Kamu Görevlileri Send. Kanunu	Kamu görevlilerine sendika hakkı birçok kısıtlamalarla tanınmıştır. Toplu görüşme hakkı sağlanmıştır. Grev hakkından hiç bahsedilmediği gibi 657 sayılı Devlet Memurları Kanunundaki grev yasağı ile ilgili hiçbir

Kaynak: [www.kamusen.org.tr/.../201-kamu-gorevlileri-sendikaciligi](http://www.kamusen.org.tr/.../201-kamu-gorevlileri-sendikaciligi)

## IV.BÖLÜM

### SENDİKACILIĞIN YASAL DAYANAKLARI

#### 4.1.Türkiyedeki Yasal Durum

##### 4.1.1.1961 Anayasası

Anayasa'nın "Sendika kurma hakkı" başlıklı 46. maddesi, "Çalışanlar ve işverenler önceden izin almaksızın sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma hakkına sahiptir. İşçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlilerinin bu alandaki hakları kanunla düzenlenir." hükmüyle memur sendikacılığının temel yasal dayanağını oluşturmuştur ( <http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa61.htm>).

1961 anayasası 9 Temmuz 1961 tarihinde halkoyuna sunularak yürürlüğe girmiş, işçi haklarını önemseyen bir yapı oluşturmuştur. Anayasanın 2. Maddesi devletin niteliğini "milli, demokratik bir sosyal hukuk devleti olarak" belirtmiş, böylece işçi haklarının en geniş biçimde tanınması gerekliliğini ortaya koymuştur. Anayasanın "sosyal ve iktisadi haklar ve ödevler" bölümü ise işçi haklarını doğrudan ve özel olarak ilgilendiren düzenlemelere yer vermiştir. Bölümün 46 ve 47. Maddeleri Türk sendika hareketinde yeni bir dönem başlatmıştır.

Anayasanın 46. Maddesi çalışanların ve işverenlerin önceden izin almadan sendikalar ve sendika birlikleri kurmalarını, bunlara serbestçe üye olmalarını ve üyelikten ayrılmalarını, işçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin bu alandaki haklarının yasa ile düzenlenmesini öngörmüştür.

47. madde ise toplu sözleşme ve grev hakkına yer vermiştir. Bu madde işçilerin, işverenlerle olan ilişkilerinde iktisadi ve sosyal durumlarını korumak veya düzeltmek amacı ile toplu sözleşme ve grev hakkına sahip olmalarını, grev hakkının kullanılması, istisnaları ve işverenlerin haklarının yasa ile düzenlenmesini öngörmüştür. Ancak kamu görevlilerinin grev ve toplu sözleşme hakkından söz edilmemiştir.

Anayasanın 29. Maddesinde ise sendika hakkının dernek kurma hakkından ayrı olarak belirtilmesinin nedeni şu gerekçe ile açıklanmıştır: "Dernek kurma hak ve hürriyeti mesleki teşekkülleri kurma hakkını kapsarsa da, tecrübeler bu alandaki hürriyetin ayrıca belirtilmesine lüzum olduğunu göstermiştir. Nitekim İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinde ve çeşitli Anayasa'larda aynı yola gidilmiştir." Denmiştir (Ünsal, 1999).

#### 4.1.2. 624 Sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu

Anayasa'nın 46. maddesinin ikinci fıkrasındaki hüküm gereği hazırlanan 8.6.1965 tarih ve 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu, memur sendikacılığının Anayasa'dan sonraki diğer yasal dayanağıdır ( <http://e-kutuphane.egitimsen.org.tr/pdf/712.pdf>).

Bu yasa; 1961 anayasasının sendika kurma hakkı başlıklı maddesinde “işçiler” sözcüğünü kullanmayıp “çalışanlar” sözcüğünü kullandığı için işçi niteliğini taşımayan kamu hizmeti görevlilerinin, başka bir deyişle memurların sendika kurabilmesi için gerekli yasanın çıkarılması zorunluluğundan çıkarılmıştır (Ünsal, 1999).

624 sayılı yasanın 1. Maddesinin 1. Fıkrasına göre, “işçi niteliğinde olanlar dışındaki kamu hizmeti personelinin ortak mesleki, kültürel, sosyal ve iktisadi hak ve menfaatlerini korumak, özellikle mesleki gelişmeyi ve aralarındaki yardımlaşmayı sağlamak amacı ile kuracakları sendikalar...” hükmü ile sendikadan çok bir dernek oldukları fikri oluşmaktadır. 2. fıkrasında ise bu gibi sendikalara “meslek birliği” de denilebileceği belirtilmiştir.

624 sayılı yasanın önemli bir özelliği 7. Maddede getirilen üye olma yasağıdır. 1961 Anayasası memurların sendika kurma hakkını güvence altına almışsa da 624 sayılı yasanın 7. Maddesi bu hakkı, getirdiği yasaklama ile anlamsızlaştırmıştır. Bu maddeye göre Anayasa Mahkemesi ve Yüksek Hakimler Kurulu Başkan ve üyeleri ve raportörleri, hakimler, savcılar, Danıştay ve Sayıştay başkan ve üyeleri, valiler, kaymakamlar, bucak müdürleri, müsteşarlar, yardımcılar, askeri şahıslar, Milli Savunma Bakanlığı ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği memurları, Jandarma Genel Komutanlığı ve Emniyet Teşkilatı memurları, MİT, Dışişleri Bakanlığı memurları ve daha bir çok memurun sendika üyesi olması yasaklanmıştır.

624 sayılı yasa ile sendikaların faaliyet alanları ve yasak faaliyetleri de 13 ve 14. Maddelerde düzenlenmiştir. 13. Maddeye göre; sendikalar üyelerinin mesleki çıkarlarını korumak, personel hukuku ile ilgili konularda incelemeler yapmak, ilgili kurumlara tekliflerde bulunmak hizmet verimliliği konusunda görüş bildirmek, üyelerinin kooperatif kurmaları için girişimlerde bulunmak ve yardım etmek, yardımlaşma sandıkları kurmak, üyeleri adına toplu sigorta sözleşmeleri yapmak gibi faaliyet alanları belirlenmiştir.

14. Maddede ise sendikaların yasak faaliyetleri sıralanmıştır. Bu maddeye göre; sendikalar siyasi faaliyette bulunamaz, bir partinin adı altında kurulamaz, doğum ve ölüm törenleri haricinde üyeleri için dini faaliyet girişiminde bulunamaz ve katılamaz, siyasi parti ve teşekküllerinden ya da dış kaynaklardan (dış kaynaklarda bakanlar kurulu kararı varsa alınabilir) maddi yardım alamaz ve yardım yapamaz, grev faaliyetlerini destekleyici

davranışlarda bulunamaz vb. şeklinde bir çok madde sıralanmıştır.

14. madde ILO normlarıyla çelişen bir yasak; toplu mücadele yasağı olan “grev yasağı”nı getirmiştir. Maddenin f bendinde devlet personeli sendikalarının “Grev teşebbüs ve faaliyetlerini destekleyici faaliyette bulunamayacakları” belirtilmiş; Kanun’da bu yasak, “kamu hizmetlerinin aksamamasını sağlamak” amacıyla konduğu gerekçesine dayandırılmıştır.

624 sayılı Kanun’da yer alan dikkat çekici diğer yasak faaliyetler; çalışma saatleri dışında da olsa işyerinde toplantı yasağı, açık hava toplantısı ve gösteri yürüyüşü yasağıdır. 1961 Anayasası’nın “Önceden izin almaksızın silahsız ve saldırısız toplanma ve gösteri yürüyüşü yapma” hakkını tanıyan 28. maddesiyle çelişen bu yasak, Anayasaya aykırı görülmüş; 11 Kasım 1969’da Anayasa Mahkemesince iptal edilmiştir (Burnaz, 2002, 89).

#### **4.1.3. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu**

1961 Anayasası döneminde kabul edilen ve kamu çalışanlarının tümünü kapsayan genel bir kanun olan 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda da memurların sendikal haklarına ilişkin bazı düzenlemeler yer almaktadır.

14.07.1965 tarihinde kabul edilen 657 sayılı Devlet Memurları Yasası 22.maddesiyle memurlara sendika hakkı tanımakta iken 1972 yılında kaldırılan bu madde de, “devlet memurları, özel kanundaki hükümler uyarınca sendika ve meslek birlikleri kurabilirler ve bunlara üye olabilirler, bu meslek teşekkülleri, özel hükümler uyarınca mesleklerinin ve üyelerinin müşterek hak ve menfaatlerini yetkili merciler önünde ararlar” (Gülmez, 1994) denilmek suretiyle sendika kurma hakkı devlet memurlarına tanınmıştır.

1961 Anayasasının düzenlemediği grev hakkı yasalarda da yasaklanmıştır. Söz konusu 657 sayılı Yasanın 27. maddesinde, grev hakkı memurlar için yasaklanmıştır. Yasanın,kabul edildiği tarihten bugüne kadar değişikliğe uğramadan geçerliliğini koruyan 27.maddesine göre; “Devlet memurlarının, greve karar vermeleri, grev tertiplenmeleri, ilan etmeleri, bu yolda propaganda yapmaları yasaktır. Devlet memurları herhangi bir grev teşebbüsüne katılamaz, grevi destekleyemez veya tesvik edemezler.” (<http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/388.html>).

657 sayılı yasada grevin yasaklanmasının iki nedeni olduğu öne sürülmektedir. “Birinci neden, kamu hizmetlerinin sürekliliği ilkesidir. İkinci neden ise, Anayasanın 47. maddesinin grev hakkını yalnızca işçilere tanımış olmasıdır.” (Gülmez, 1994).

#### 4.1.4. 1971 Anayasa Değişikliği

Bu dönemde kamu çalışanlarının sendika hakkı yoktur. Ancak çalışanlar memur sendikalarının bıraktığı açığı memur dernekleriyle kapatmaya çalışmışlardır. Derneklerin çalışmalarında sendikal amaçlar hakim olmuştur. Kapatılan memur sendikaları yerine kuruldukları belirtilen kamu görevlileri dernekleri, “üyelerinin ekonomik, toplumsal ve kültürel haklarıyla, özellikle de sendikalar gibi ekonomik çıkarlarıyla ilgilenmişlerdir (Demir, 1991, 58).

Bu dönemde sendikal harekette olduğu gibi kamu görevlileri derneklerinde de siyasallaşma görülmüştür. Bütün siyasi partiler kendi çizgilerindeki kamu görevlilerini kurum veya meslek bazında örgütlenmeye zorlamışlardır. Öyle ki, başta öğretmenler ve polis olmak üzere kamu görevlileri derneklerinde bütün siyasi partilerin hâkimiyet kurmalarına varıncaya kadar bir siyasallaşma gözlenmiştir. Bu dönemde örgütlenen kamu görevlilerinin partizanlaşması gibi bürokrasi için tehlike teşkil eden bir oluşuma yol açmıştır. Bundan devletin büyük zarar gördüğü bir gerçektir (Arıcı, 1992, 49).

#### 4.1.5.1982 Anayasası

1971’de 1961 Anayasasınının 119. Maddesinde yapılan değişiklikle memurların sendika kuramayacağına ilişkin açık bir hüküm getirilmiştir. Ancak 1982 Anayasasında aynı şekilde bir hüküm yer almamıştır. Anayasada memurlara sendika yasağını getiren bir hüküm olmayışı bu hakkın anayasaya aykırı olup olmayacağı düşüncesini ortaya çıkarmıştır.

Anayasada her ne kadar sendika hakkının verilmesi gibi bir telaffuzda bulunulmasa da dolaylı yoldan sendika hakkının varlığının kabul edildiğine dair hükümler yer almaktadır. Anayasanın 2. Maddesinde: “Türkiye Cumhuriyeti demokratik ve sosyal bir hukuk devletidir.” denmiştir. Sosyal hukuk devleti çalışanların örgütlenmesini ve sendika kurma hakkını kabul eden devlet anlayışı olduğuna göre ve demokratik devlet çalışanlarının örgütlenme hakkına saygı duyan devlet anlayışı olduğundan bu madde ile sendika hakkının kabul edilebilir olduğu söylenebilir.

Anayasanın 90. Maddesinde belirtilen uluslar arası antlaşmalar kanun hükmündedir ve bu antlaşmalara karşı dava açılmaz hükmü de sendika hakkı konusunda imzalanan uluslar arası sözleşmelerin iç hukukumuzda geçerli olduğunun bir göstergesidir denilebilir.

Ancak imzalanan uluslar arası belgelerde grev hakkının da bir sendikal hak olduğu vurgulanmasına rağmen memurlara bu hak tanınmamıştır. 1982 Anayasası, 54. Madde ile düzenlediği grev hakkını, yalnız işçiler için Anayasal güvence altına almıştır. Söz konusu

maddeye göre,

“Toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında, uyuşmazlık çıkması halinde işçiler grev hakkına sahiptirler.” Denmiştir (Gözübüyük, 1995).

1982 Anayasası'nın “sendika kurma hakkı” başlıklı 51. maddesinde 2001'de 4709 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle “işçiler ve işverenler” ibaresi kaldırılarak bunun yerine “çalışanlar ve işverenler” ibaresi kullanılmıştır (<http://www.tbmm.gov.tr/Anayasa.htm>).

#### **4.1.6.4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikası Kanunu**

25.6.2001'de kabul edilen 12.8.2001'de yürürlüğe giren 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu memurlara örgütlenme hakkının genel çerçevesini çizen Anayasa'nın öngördüğü özel yasal dayanaktır (<http://www.ses.org.tr/eskiweb/pages/orgutlenme/4688.doc>).

4688 sayılı Kanun'un genel gerekçesinde, 23.7.1995'te 4121 sayılı Kanun'la Anayasa'nın 53. maddesine eklenen “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. madde hükümlerine tabi olmayan sendikalar ve üst örgütleri (...)” II. fıkraya atıfta bulunularak işçiler dışında kalan kamu çalışanlarına sendikalaşma ve toplu görüşme hakkının tanındığı belirtilmiştir.

#### **4.2.Uluslararası Sözleşmeler**

II.Dünya savaşı öncesinde ve sonrasında yaşanan, insanlık onurunu ayaklar altına alan olaylar insanlığın vicdanında derin izler bırakmıştır. Yaşanan olaylar nedeni ile insanlık ailesinin tüm üyelerinde bulunan onuru ve onların eşit ve ayrılmaz haklarını tanımanın dünyada özgürlük, adalet ve barışın temeli olduğu anlaşılmaya başlamıştır. Bu tespitten sonra insan haklarına saygıyı sağlamak, adaletsizlik ile mücadele etmek ulusal ve uluslar arası çabaların amacı olmuştur (Ünsal, 1999, 20).

Sendika kurmak hakkı çalışan ve değer üreten insana saygının bir gereği olduğundan savaş sonrasında başlayan uluslar arası birçok çalışma ve belgeler sendika kurmanın temel bir hak olduğunu ve vazgeçilmez olduğunu ortaya koymuştur.

Kamu görevlilerinin sendikal haklarının hukuksal dayanağı açısından uluslar arası belgelerin bağlayıcılığı konusu özel bir önem taşımaktadır. Bu konuyla ilgili farklı görüşler öne sürülmesine rağmen uluslar arası sözleşmelerin hukukumuzdaki bağlayıcılığı Anayasanın 90. Maddesinde yer alan ifadelerle açıklanmıştır. Anayasanın 90. Maddesine göre ; “... Usulüne göre yürürlüğe konulmuş Milletlerarası antlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar



hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. (Ek cümle: 7.5.2004-5170/7 md.) Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınır...’’ hükmü bulunmaktadır. Ulusal hukukumuzda örgütlenme hakkı ile ilgili yasal maddeler zaman zaman uluslar arası anlaşma ve sözleşmelerle uyuşmamaktadır. Bu bağlamda Anayasa’nın 90’ıncı maddesinde yer alan hükme dikkat etmek yerinde olacaktır.

Türkiye, 1980 sonrasında çalışanların sendikalaşma ve toplu pazarlık hakkıyla doğrudan ya da dolaylı olarak ilgili uluslararası sözleşmeleri onaylamayı sürdürmüştür.

#### **4.2.1.Avrupa Sosyal Şartı**

Avrupa Sosyal Şartı Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen önemli belgelerden biridir. Bu belge ile kişi haklarıyla siyasal haklara yer verilmiş İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesinin ekonomik ve toplumsal haklar alanında karşılığı oluşturulmuştur.

Sosyal Şartın 5. Maddesi sendika ve örgütlenme hakkını çalışanlar arasında ayırım gözetmeksizin ve amaç ögesini de belirterek düzenlemiştir.

##### **Madde 5 . Örgütlenme hakkı**

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

##### **Madde 6 . Toplu pazarlık hakkı**

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 çalıştıran örgütleriyle özgürce görüşmeleri yöntemini geliştirmeyi;
3. İş uyuşmazlıklarının çözümü için uygun uzlaştırma ve isteğe bağlı hakem sisteminin kurulmasını ve işletilmesini geliştirmeyi taahhüt ederler
4. Menfaat uyuşmazlığı durumunda çalışanların ve çalıştıranların bir önceki toplu

sözleşmelerden doğabilecek yükümlülükler saklı kalmak üzere grev hakkı dahil ortak hareket hakkını tanır. Türkiye, Avrupa Sosyal Şartını 1989’da onaylamıştır (<http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhak/pdf01/391-410.pdf>).

Görüldüğü gibi Avrupa Sosyal Şartı örgütlenme, toplu pazarlık ve grev hakkını tüm çalışanlar için kabul etmiş ve Türkiye bu şartı onaylamıştır. Ancak ülkemizde memurların ve sözleşmeli personelin örgütlenme, toplu pazarlık ve grev hakkı yoktur. Hükümetin bu maddeleri onaylamaması uluslar arası normlara uygun bir irade ortaya koyamadığı şeklinde yorumlanabilir.

#### **4.2.2. ILO’nun 87, 98 ve 151 Sayılı Sözleşmeleri**

Türkiye 1932 yılında ILO’ya üye olmasından 2000’li yıllara kadar 39 ILO sözleşmesini onaylamıştır. Her ne kadar 1932 yılında üye olunmuşsa da aktif üyelik 1946 yılından sonraya rastlar. Türkiye ILO normlarını onaylama konusunda çok ihtiyatlı davranmış, iç mevzuatını ILO normlarına uygun hale getirme çabasından sonra sözleşmeleri imzalamıştır (Kaya, 1999).

Sendika özgürlüğü konusunda ILO’nun kabul ettiği temel sözleşme, 1948 tarihli Sendika Özgürlüğüne ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına ilişkin 87 Sayılı Sözleşme’dir. 87 sayılı Sözleşme, İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra sendikal özgürlüklerin uluslararası çerçevesini belirleyen en önemli sözleşmedir. 87 sayılı sözleşmede, çalışan ve işverenlere tanınan sendika hakkının özgürce kullanımını devlete karşı korumayı amaçlayan temel kurallara yer vermiştir. Bu bakımdan 87 sayılı Sözleşmenin, ulusal mevzuatlar için sendikal hak ve özgürlükler açısından uyum sağlanması gereken ilk ve en temel sözleşme olduğu belirtilmektedir (Gülmez, 1988).

Çalışanların sendikal örgütlenme özgürlüğünü konu alan bu sözleşmeyi, Türkiye, 1993’te onaylamıştır. Sözleşmenin 2. maddesinde: “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” denilerek tüm çalışanların sendikalaşma özgürlüğünü güvence altına almıştır. 98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı İlkelerinin Uygulanmasıyla ilgili olan bu Sözleşme, Türkiye tarafından 8.8.1951’de onaylanmıştır.

Türkiye, kamu görevlilerinin örgütlenmesiyle ilgili önemli bir uluslararası belge olan ILO’nun 151 sayılı sözleşmesini ise 1994’te onaylamıştır. Sözleşmenin 1.maddesinde “Kamu makamlarınca çalıştırılan herkese bu sözleşmenin uygulanacağı”, 4/1. maddesinde “Kamu

görevlileri, çalıştırılmaları konusunda sendikalaşma özgürlüğüne hanel getirecek her türlü ayırimcılığa karşı yeterli korumalardan yararlanacaklardır” ve 7. maddesinde“Kamu görevlilerinin çalışma koşullarının belirlenmesine katılmaları” hüküm altına alınmıştır (<http://www.belgenet.com/arsiv/sozlesme/ilo.html>).

#### **4.2.3. Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi**

8. maddesini tamamen sendikal örgütlenme ve faaliyetlere ayıran bu Sözleşmeyi imzalayan Taraf Devletler şu hakları sağlamayı taahhüt eder:

1.bendinde;

1. 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
2. Sendikalara ulusal Federasyonlar ve konfederasyonlar kurma ve konfederasyonlara da uluslararası sendikal örgütler kurma ve bunlara katılma hakkı tanınır;
3. 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 her hangi bir sınırlamaya tabi tutulamaz
4. Kullanılma şartları her bir ülkenin yasalarıyla düzenlenmiş olan bir grev hakkı tanınır.

2. bendinde;

“Bu madde, silahlı kuvvetler ve güvenlik güçleri üyeleriyle devlet görevlilerinin bu hakları kullanmalarına yasal sınırlamalar koymaya engel değildir” denilmiş; ancak 3. bentte: “Bu maddenin hiçbir hükmü, Sendika Özgürlüğü ve Sendikalaşma Hakkının Korunmasına İlişkin 1948 tarihli ILO Sözleşmesine taraf devletlere bu Sözleşmede öngörülen güvenceleri zedeleyecek yasal önlemler alma ya da yasaları bu güvenceleri zedeleyecek biçimde uygulama yetkisi vermez” ifadesiyle kamu görevlilerinin sendikalaşma hakkına getirilecek sınırlamalara açıklık getirilmiştir. Türkiye, bu Sözleşmeyi 2003’te onaylamıştır (<http://www.belgenet.com/arsiv/bm/bmekohak.html>).

#### **4.2.4. Medeni ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi**

İnsan Hakları Evrensel bildirgesi uyarınca özgür insan ülküsüne ancak medeni ve siyasi

hakların yanı sıra ekonomik, sosyal ve kültürel haklardan yararlanabileceği koşullar yaratıldığında ulaşabileceğinin bilinci ile Birleşmiş Milletler üyesi ülkelere bu sözleşme ile kabul edilen hakların geliştirilip gözetilmesi sorumluluğunu yükleyen bu sözleşme 23 Mart 1976 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi gibi bu Sözleşme de, ulusal güvenlik ve kamu güvenliği ile doğrudan ilgili olarak 22. maddesinde;

1. Herkes başkalarıyla bir araya gelerek örgütlenme özgürlüğü hakkına sahiptir; bu hak, kendi menfaatlerini korumak için sendika kurma ve sendikaya katılma hakkını da içerir.
2. Bu hakkın kullanılmasına ulusal güvenliğin, kamu güvenliğinin, kamu düzeninin, genel sağlık veya ahlakın, başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla, hukuken öngörülmüş ve demokratik bir toplumda gerekli olan sınırlamaların dışında başka hiç bir sınırlama konamaz. Bu madde, silahlı kuvvetler ve polis teşkilatı mensuplarının bu hakkı kullanmaları üzerine hukuki kısıtlamalar konulmasını engellemez.
3. Bu madde, Uluslararası Çalışma Teşkilatının "Örgütlenme Özgürlüğü ve Teşkilatlanma Hakkının Korunması" ile ilgili 1948 tarihli Sözleşmesine Taraf Devletlere, bu Sözleşmede sağlanan güvencelere aykırı yasama tasarrufları yapmasına veya yasaları bu güvencelere aykırı tarzda uygulamasına yetki vermez.

Bu madde ile sendikal örgütlenmeye bazı sınırlamalar getirilebileceğini, ancak bu sınırlamaların 87 sayılı ILO Sözleşmesinin özünü zedeleyecek şekilde uygulanamayacağını hüküm altına alınmıştır. Bu Sözleşme Türkiye tarafından 2003'te onaylanmıştır (<http://www.belgenet.com/arsiv/bm/bmsiyasihak.html>).

#### **4.2.5. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi**

Birleşmiş Milletlerce oluşturulan İnsan Hakları Komisyonu tarafından hazırlanan bu belge 10 Aralık 1948 tarihinde kabul edilmiştir. Bu bildirge ülkelerin uymak zorunda olduğu bir ilkeler bütünüdür. Başlangıç bölümünde Birleşmiş Milletlerin sosyal gelişmeyi sağlamaya, daha geniş bir özgürlük içinde iyi bir yaşam düzeyi oluşturmaya karar verdiğini, üye devletlerin Birleşmiş Milletlerle işbirliği içinde insan haklarına ve temel özgürlüklere bütün dünyada saygı gösterilmesinin sağlanmasını üstlenmiş olduklarını belirtmiştir (Ünsal, 1999, 20).

Konuyla ilgili olarak bildirgenin 20. Maddesinde; “herkesin silahsız ve saldırısız toplanma, dernek kurma ve derneğe katılma özgürlüğü vardır” denilmiştir. 23. Maddenin 1.

Fıkrasında ise “herkesin çalışma, işini serbestçe seçme, adaletli ve elverişli koşullarda çalışma ve işsizliğe karşı korunma hakkı vardır” ifadesi yer almıştır. 23/4. maddesinde “Herkesin, çıkarını korumak için sendika kurma veya sendikaya üye olma hakkı vardır.” ifadesi yer alan bu bildirgeyi Türkiye 6.4.1949’da onaylamıştır (<http://www.unhchr.ch/udhr/lang/trk.htm>).

#### **4.2.6. İnsan Hakları ve Temel Hürriyetleri Koruma Sözleşmesi**

Avrupa Konseyi üyesi hükümetler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’nde düzenlenen hakların her yerde etkin olarak tanınmasını ve uygulanmasını sağlamayı hedef aldıklarını, bir yandan demokratik siyasal rejime, öte yandan insan hak ve özgürlüklerine derin saygı ve bağlılık duyduklarını açıklayarak hukukun üstünlüğü, özgürlüklere saygı konularında ortak bir mirasa sahip olan Avrupa Devletleri sıfatı ile bildirgede yazılı olan hakların ortak olarak sağlanması amacı ile söz konusu sözleşmeyi 4 Kasım 1950 tarihinde Roma’da imzalamıştır.

Sözleşmenin sendika kurmak hakkı ile ilgili 11. maddesi şu şekildedir:

1. Herkesin barışçı amaçlarla toplanma ve başkalarıyla dernek kurmak özgürlüğüne hakkı vardır. Bu hak, yine herkesin çıkarlarını korumak amacı ile sendika kurmak ve sendikaya üye olmak hakkını da içerir.
2. Bu hakların kullanılmasına; demokratik bir toplumda ulusal güvenlik veya kamu güvenliğinin gerekleri ile kamu düzeninin korunması veya suçun önlenmesi, genel sağlık ve ahlakın ya da başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için gerekli olan ve yasayla konulanlardan başka hiçbir kısıtlama uygulanamaz. Şeklinde hüküm getirilen bu sözleşme, Türkiye tarafından 18 Mayıs 1954’te onaylanmıştır ([http://www.diyih.gov.tr/files/uluslararasi\\_kuruluslar/ak/ak\\_anlasma\\_tr/005.doc](http://www.diyih.gov.tr/files/uluslararasi_kuruluslar/ak/ak_anlasma_tr/005.doc)).

#### **4.3. Türkiye’de Sendikal Haklara Aykırılık Gerekçesiyle AİHM’e Açılan Dava Örnekleri**

1. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi(AİHM) Büyük Dairesi, Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetlerin Emekçileri Sendikası(Tüm Bel Sen) Başkanı Vicdan Baykara ve sendika üyesi Kemal Demir’in başvurusunda Türkiye’yi ‘sendikal örgütlenme hakkını’ çiğnediği gerekçesiyle oybirliğiyle mahkum etti. Gaziantep’te 1990’da kurulan Tüm Bel-Sen üyesi olan Kemal Demir ve Vicdan Baykara, Gaziantep Belediyesi ile yapılan toplu sözleşme şartlarının yerine getirilmediği iddiası ile Danıştay’a 1993 yılında başvurdu. Danıştay’ın 1995 yılında memurların toplu iş sözleşmelerine taraf olarak katılamayacağı ve söz konusu sendikanın yasalara göre resmi bir tüzel sıfatı olamayacağı kararı üzerine davayı AİHM’ e taşıdı. Davayı 21 Kasım 2006’da karara bağlayan AİHM, Türkiye’nin örgütlenme hakkını ihlal

ettiği yönünde karar vererek Türkiye'nin sendikaların hukuki temsilcisine 20 bin Avro ödemesine hükmetti. AİHM' in kararı üzerine Türkiye geçen yıl karara itiraz ederek, davanın Büyük Daire'de görüşülmesini istedi. AİHM' in Büyük Dairesi, bu yılın ocak ayında tekrar bir duruşma düzenleyerek tarafların savunmalarını bir kez daha dinledi. Temyiz organı niteliğindeki Büyük Daire, insan hakları ihlali kararını değiştirmede. Büyük Daire, söz konusu başvuruya ilgili olarak "Türkiye'nin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin örgütlenme hakkıyla ilgili 11. maddesini ihlal ettiğine" hükmetti ( <http://www.turkiyeavrupa vakfi.org/index.php/genel-haberler/1302-ahmden-memur-sendikalar-lehine-karar.html>).

2. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), Toplu iş sözleşme hakkı için greve katılmaları nedeniyle üyeleri disiplin cezalarına çarptırılan Enerji Yapı-Yol Sendikası'nın açtığı davada Türkiye'yi "sendikal örgütlenmeyi" engellediği gerekçesiyle cezalandırdı.

Türkiye'den Hakim Işıl Karakaş'ın da yer aldığı yedi yargıçlı AİHM, 21 Nisan 2009 tarihinde aldığı kararında oybirliği ile Türkiye'nin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 11. maddesinin ihlal edildiğine hükmetti; sendikaya mahkeme gideri karşılığında bin 500 avro (yaklaşık 3 bin 300 TL) ödenmesine karar verdi (<http://bianet.org/bianet/bianet/113994-aihm-yine-uyardi-kamu-calisaninin-orgutlenmesini-engellemeyin>).

3. Boğaziçi Köprüsü'nde 1998 ve 1999 yıllarındaki iş bırakma ve iş yavaşlatma eylemlerine ilişkin Yapı-Yol Sen'in Karayolları Genel Müdürlüğü'ne faiziyle ödediği, ancak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin (AİHM) aksi yöndeki kararı uyarınca tekrar sendika hesabına yatırılan para, 42 gişe memuruna manevi tazminat olarak dağıtıldı (<http://www.tumgazeteler.com/?a=2777340>).

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin örgütlenme ve toplanma özgürlüklerini kapsayan 11. maddesine dayanarak, 2001'de Türkiye devleti aleyhine açılan davada: AİHM, davacıların belli bir süre işi yavaşlatma ve bu çerçevede gişelerden ücretsiz geçişe izin vermelerinin, sendikal haklar içinde yer alan bir genel ortak eylem olarak değerlendirilebileceğine karar verdi. Bu eylemde kamu hizmetinin aksamamasına ve kamu düzeninin bozulmamasına dikkat etmek gibi meşru bir amaçla hareket edildiğine dikkat çekti. Sendikaların işi yavaşlatma eyleminden işvereni daha önce haberdar ettiğini, bu eylemde çalışanların barışçıl toplanma haklarını kullandıklarını belirtti. Yasaların kamu çalışanlarına ortak eylem yapma hakkı tanımadığına dikkat çeken mahkeme, bu nedenle sendikaların kamu emekçilerinin haklarını savunmak için başka barışçıl yöntemlere sahip olup olmadığını bilmediğini, en azından Türkiye devletinin bu konuda mahkemeye bilgi vermediğini hatırlattı. Sonuç olarak, böyle bir iş ihtilafı sonrasında davacıların tazminat ödemeye mahkûm edilmelerinin, "demokratik bir

toplumda” bir gereklilik olmadığına, haklarında tazminat ödeme cezası verilen 47 kişinin 11. maddede öngörülen haklarının çiğnendiğine, bu nedenle Türkiye devletinin mağdurlara toplam 33.615 avro ödemesine oybirliğiyle karar verdi.

3. AİHM, memurların sendikalaşmasına getirilen yasaklamaların Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin örgütlenme özgürlüğüne aykırı olduğunu karara bağladı. AİHM Türk hükümetinin Tüm Haber-Sen davasında verdiği savunmayı ikna edici bulmadığını belirtti ve Ankara'nın bu davada vatandaşlarının örgütlenme özgürlüğünü ihlal ettiğine hükmetti. Türkiye'nin sendikal haklarla ilgili uluslararası sözleşmelere taraf olduğunu hatırlatan AİHM, bu sözleşmeler arasında 87 numaralı uluslararası iş sözleşmesini örnek gösterdi ve bu sözleşmenin ikinci maddesinde özel sektör ile kamu sektörü arasında fark gözetmeksizin tüm çalışanların sendikal haklarının güvence altına alındığına vurguda bulundu. AİHM, ayrıca Avrupa Konseyi Sosyal Şartı'nın silahlı kuvvetler ve polis teşkilatı mensuplarına dahi sendikal haklar tanıdığına işaret etti. Tüm Haber-Sen sendikası 1995 yılında kapatılmıştı. AİHM kayıtlarına göre, daha çok PTT ve Türk Telekom çalışanları bünyesinde faaliyet yürüten Tüm Haber-Sen'in kapatıldığı tarihte 55 şubesi ve 40 bin üyesi bulunuyordu (<http://www.tumgazeteler.com/?a=1356926>).

5. Kamu Çalışanları Hak Sendikaları Konfederasyonu(HAKSEN), memurlara verilen uyarma ve kınama cezalarına karşı yargı yoluna gidilemeyeceği şeklindeki mahkeme kararına karşı AİHM'e başvurdu. İçişleri Bakanlığında görev yapan sendika üyesi bir memura verilen 'uyarma' cezasının iptali için Hak-Sen tarafından açılan davanın İstanbul 1. İdare Mahkemesi'nce Anayasa'ya ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre uyarma ve kınama cezalarının yargı denetimi dışında olduğu gerekçesiyle reddedilmesi üzerine AİHM'ye başvurdu. Yapılan başvuruda, Danıştay'ın da bu konuda kesinleşmiş kararları bulunduğu için iç hukukun tamamlanmış olması nedeniyle AİHM'ye başvuru yapılması zorunluluğu doğduğu belirtildi.

6. Bir kamu görevlisi olan Erhan Karaçay'a sendikal bir etkinliğe katılması nedeniyle verilen uyarma cezasına karşı iç hukuk yolunun kapalı olması sebebiyle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AİHS) 6, 11, 13 ve 14'üncü maddelerinin ihlal edildiği iddiasıyla yapılan başvurunun 6 Mart 2007 tarihli karar kabul edildiği hatırlatılarak, AİHM, anılan başvuru ile ilgili olarak Sözleşme'nin 11 ve 13'üncü maddelerinin ihlal edildiği sonucuna vardı. Kararda, 'etkili başvuru yolunun bulunmaması olası kötüye kullanımları engelleyecek ya da sadece benzeri disiplin tedbirlerinin meşruluğunun denetlenmesini sağlayacak her türlü güvenceden

Başvurayı mahrum bırakmaktadır` denilerek, 13`üncü madde ihlalinin ortaya konulduğu vurgulandı ( <http://www.tumgazeteler.com/?a=5260424>).

7. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi(AİHM), Türkiye aleyhine açılan 13 davayı karara bağladı... PTT ve Türk Telekom çalışanlarının üye olduğu Tüm Haber Sen, memurların sendika üyesi olamayacağı görüşü yüzünden kapatılmıştı. Mehmet Atkın isimli şahsın yaptığı başvuruyu değerlendiren AİHM, ``Türkiye`nin, adil yargılanma hakkıyla ilgili AİHS`nin 6. maddesini ihlal ettiği`` görüşüne vardı. Türkiye, karar gereği, mahkeme masrafları da içinde 4 bin 600 Avro maddi tazminat ödeyecek ( <http://www.tumgazeteler.com/?a=1355937>).

8. 2000 yılının Aralık ayında Eğitim-Sen sendikasının aldığı karar doğrultusunda bir günlük iş bırakma eylemi çerçevesinde İzmir`de yapılan gösteriye katılan üyeler bu durumda dolayı yargılanmışlardı. Bu yargılama nedeniyle AİHM`e başvuruları kabul edilen 11 kadın üyenin başvurusu üzerine açılan dava karara bağlandı.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), sendika üyelerine greve katıldıkları için verilen cezanın toplantı ve örgütlenme özgürlüğünün ihlali olduğuna karar vermiştir. AİHM, Eğitim Sen üyesi kadın öğretmenlere verilen cezanın, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi`nin toplantı ve örgütlenme özgürlüğüne ilişkin maddesinin ihlali olduğunu belirterek, Türkiye`yi öğretmenlere manevi tazminat olarak 500`şer euro ödenmeye mahkum etti (<http://www.egitimsen.org.tr/index.php?yazi=1632>).

Yukarıda verilen birkaç dava örneği sendikal haklarla ilgili imzalanan uluslararası sözleşmelerin iç hukukumuzda ne kadar yansıtıldığı konusunda fikir verebilmektedir. Bu durum sendikal haklar konusunda yasal düzenlemelerin uluslar arası normlara tamamen adapte ettirilemediği ve kağıt üzerinde onaylandığı düşüncesini doğrulamaktadır. Mesut Gülmez`in “Anayasa ve Uyum Yasaları” konulu panelde sunduğu “Uyum Düzenlemelerinin Üvey evladı: Sendikal Haklar” isimli çalışmasında kamu görevlilerinin sendikala hakları ile ilgili 4688 sayılı yasanın uluslar arası normlara aykırı birçok madde ile dolu olduğu tespitinde bulunulmuştur.

4688 Sayılı Yasadaki Sendika hakkı ile ilgili Uyumsuz Kurallar ile uluslararası ilke ve sözleşmelere aykırı başlıca kurallar şunlardır:

- a)Adaylık veya deneme süresini tamamlamayanların kamu görevlisi sayılmaması (m. 3/a);
- b)Sendika kurucusu olabilmek için en az 2 yıl kamu görevlisi olarak çalışma zorunluluğu (m. 6/2);



- c)Tüzüklerde bulunması zorunlu “hususlar”ın ayrıntılı olarak sayılması (m. 7);
- d)Organlar ve seçimlerle ilgili ayrıntılı düzenlemeler yapılmış ve 2821 sayılı yasaya yollamada bulunulmuş olması (m. 8-13);
- e)Konfederasyon kurmak için değişik hizmet kollarından en az 5 sendikanın bir araya gelmesi (m. 3/g);
- f)Hizmet kolu temeline dayalı ve Türkiye çapında etkinlikte bulunmayı amaçlayan sendikalar kurma zorunluluğu getirilmesi (m. 4);
- g)İşyeri ve meslek temellerine dayalı sendikalar kurulmasının yasaklanması (m. 4/2, 2. cümle);
- h)Üyelik yasaklarının çok geniş tutulması (bu yasakların silahlı kuvvetler ve polis için, tümüyle yasaklanmayı içermeyecek biçimde kısıtlanabilmesi) (m. 15);
- i)Mahalli ve genel seçimlerde aday olanların, sendika ve konfederasyon organlarındaki görevlerinin adaylık süresince askıda kalması ve seçilmeleri durumunda görevlerinin son bulması (m. 18/4);
- k)Şube kurmak için en az 500 üye gerekmesi (m. 18/5);
- l)İşyeri sendika temsilcisi seçme yetkisinin, en çok üye kaydetmiş olan sendikaya tanınması (m. 23/1 ve 3);
- m)657’deki ve Ceza Yasasındaki grev yasağının kaldırılmaması, genel ve kesin yasak olarak sürmesi;
- n)Kimi yasaklara (örneğin, kamu makamlarından yada siyasal partilerden maddi yardım alma, dış kaynaklardan Bakanlar Kurulunun izni olmaksızın yardım alma yasaklarına) aykırı davranılması durumunda, özgürlükten yoksun bırakıcı 6 aydan 1 yıla değin değışen hapis cezası öngörölmesi (m. 38);
- o)Dernekler Yasasına yollamada bulunarak (m. 43), valiye sendikal örgütleri “faaliyetten alıkoyma” yetkisi tanınması.

4688 sayılı yasadaki toplu pazarlık hakkı açısından 98 sayılı sözleşmeye aykırı başlıca kurallar şunlardır:

- a)Toplu görüşmenin konu ve düzey yönlerinden sınırlandırılması ve taraflara bırakılmamış olması (m. 3/h ve m. 28);
- b)Yetkili sendika ve konfederasyonları belirleme yetkisinin, siyasal iktidarın ve yürütme erkinin parçası ve uzantısı olan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına tanınması (m. 30/2);
- c)Toplu görüşme süresinin 15 günle sınırlandırılması (m. 34).

## V. BÖLÜM

### DÜNYADA MEMUR SENDİKACILIĞI

İşçi sendikacılığına oranla gecikmeli bir olgu olan memur sendikacılığı, posta, demir yolları ve eğitim hizmetleri gibi farklı alanlardan kamu yönetimine de girmiştir. Sendikacılığı grevle özdeş saymaları, sendikacılığın grev anlayışını içerdiği fikrini benimsemiş olmaları siyasal iktidarların sendikalaşmayı geciktirme nedenlerinden sayılabilir (Gülmez, 1996, 43). Bu geciktirme çabalarına rağmen, I. Dünya Savaşı öncesinde dernek ya da işçi sendikalarından ayrı olmak üzere meslek örgütleri şeklinde kamuda birlikler görülmeye başlanmıştır. Sendikaların anayasal güvenceye alınmasının yaygınlaşması II. Dünya Savaşı sonrasında gerçekleşmiştir.

Sendika hakkı, birçok ülkede işçilere tanınmış ancak kamu görevlileri açısından bakılınca ülkeden ülkeye farklılık göstermiştir. Bazı ülkeler kamu görevlilerine sendika hakkı tanırken bazı ülkeler bu hakkı tanımamış ya da işçiler için belirtilmemiş kısıtlamalar getirmiştir. Ancak farklılıklar görülse de genel eğilimin kamu görevlilerine sendika hakkını tanımak yönünde olduğu söylenebilir.

Sendikalar özellikle 1950'li yılların ortalarından 1970'li yılların ortalarına kadar gelişmiş ve işyerlerinde hak savunucusu olmanın da ötesine geçerek toplumsal ve siyasal alanda önem kazanmaya başlamışlardır (Gülmez, 1996).

Bu yıllardan sonra çeşitli ekonomik, siyasal ve toplumsal değişiklikler sendikaların gerilemesine, etkinliklerini yitirmesine vesile olmuştur. Teknolojik değişimler, küreselleşme, emeğin çeşitlenmesi, ekonomik ve yapısal değişiklikler, işsizlik oranının yükselmesi, özelleştirme uygulamaları, kamu yetkililerinin katı hukuksal ve siyasal politikaları gibi olumsuz faktörler sendikalaşma ve toplu pazarlık sürecini yaralamıştır. Örneğin; toplu pazarlık yöntemleri Almanya, Belçika, Danimarka ve Hollanda da daha seyrek kullanılmaya başlanmış, Birleşik Krallıkta neredeyse hiç uygulanmamıştır (Gülmez, 1996). 1973 petrol şokunu izleyen ve ardından 1980'li yıllarda çalışma ilişkilerinin içinde meydana gelen temel dönüşümler neticesinde koruyucu devlet anlayışından vazgeçilmiş, hükümetler maliyetleri düşürmeye, verimliliği ve acımasız uluslararası rekabet karşısında rekabet gücünü artırmaya yönelerek toplu pazarlıklar üzerinde denetim yapmaya başlamışlardır.

Sendikacılık ve toplu pazarlık üzerinde olumsuz etkilerde bulunan bu gelişmeler, başlangıçta sendikalaşma oranlarının düşmesine ya da bulunduğu noktada kalmasına yol açmış, sendikaları, pazarlık gücünü düşürerek kazanılmış hakları korumaya zorlamıştır.

1960'lı yılların sonlarından 1970'li yılların sonlarına doğru Birçok Avrupa ülkesinde de sendika üyelerinin sayısı oldukça artmış, ancak 1970'li yılların sonunda demin saydığımız nedenlerden etkilenilerek üye sayılarında hızlı bir düşüş gerçekleşmiştir. Özellikle Fransız sendikaları, 1975'ten sonra yaklaşık 1 milyon, İtalyan sendikaları 1980'den sonra 150 bin, Hollanda sendikaları 220 bin üye yitirmiştir.

Sendika hakkının dünya ülkelerinde durumuna ilişkin olarak sendikalaşma oranları genel bir fikir oluşturabilmektedir.

### 5.1.OECD Ülkelerinde Sendikalaşma Oranları

Çizelge 5.1 : OCDE ülkelerinde 1989 yılı sendikalaşma oranları.

Ülkeler	Tüm Sektörler	Özel Kesim	Kamu Kesimi
İsveç	81	81	81
İzlanda	78	-	-
Danimarka	76	-	-
Fillandiya	72	65	86
Norveç	72	65	86
Belçika	53	-	-
Lüksemburg	49	51	94
Yeni Zelanda	46	51	94
Avusturalya	45	32	68
Avusturya	44	41	57
İrlanda	42	-	-
Birleşik Krallık	39	28	55
İtalya	34	32	54
Fransa	10	8	26
Almanya	32	30	45

Kanada	30	-	-
Portekiz	29	-	-
İsviçre	28	22	71
Japonya	26	23	56
Hollanda	24	20	51
Türkiye	16	-	-
ABD	15	13	37
İspanya	11	-	-
Fransa	10	8	26

(Kaynak:BIT, 1993,s.40)

Sendikalaşma oranları, Kuzey ülkelerinde ve sendikalara karşı olumlu tutum geliştiren hükümetlerin uzun süre iktidarda kaldığı ülkelerde genelde daha yüksek olarak görülmüştür. Diğer yandan özellikle kamu kesiminin ekonomide özel kesime oranla daha geniş ve önemli bir yerinin olduğu ülkelerde sendikalaşma oranları daha yüksektir.

Memurlar; Almanya, Avusturya, Hollanda ve İsviçre gibi ülkelerde sendikalaşma düzeyi en güçlü olan çalışanlar kesimini oluşturmuştur. Almanya’da olduğu gibi “memurlar” ve “görevliler” biçiminde ayırım yapılan ülkelerde, memurların sendikalaşma oranlarının çok yüksek olduğu görülmüştür. Örneğin; 1985 yılında memurların %68’i, görevlilerin ise yalnızca %20’si sendikalaşmıştır. Kamu kesimi görevlilerinin %57’si, özel kesim görevlilerinin de %16’sı sendikalıdır.

## 5.2. Kamu Kesimi ve Özel Kesimde Sendikalaşma Oranları

Çizelge 5.2: Kamu kesimi ve özel kesimde sendikalaşma oranları

ÜLKELER		Yıl	%	Yıl	%
ABD	Kamu Kesimi	1980	35.3	1986	36.0
	Özel Kesim (tarım dışı)	1980	20.4	1986	14.0

Birleşik Kırallık	Kamu kesimi	1979	85.0	1985	81.0
	Tüm ücretliler	1979	42.0	1985	38.0
Fillandiya	Kamu yönetimi	-	-	1987	99.6
	Özel Kesim			1987	59.8
Almanya	Statülü memurlar	1984	67.6	1987	66.1
	Tüm ücretliler	1984	41.9	1987	41.2
Hollanda	Kamu yönetimi	1984	53.9	1987	53.0
	Tüm ücretliler	1983	32.0	1987	29.0
İtalya	Kamu yönetimi	1980	53.0	1986	49.7
	Özel kesim	1980	48.4	1986	39.5
Japonya	Merkezi hükümet	1983	63.0	1986	61.4
	Tüm ücretliler	1983	29.7	1986	28.2
Kanada	Federal hükümet	1983	83.4	1986	88.8
	Tarım dışı ücretliler	1983	40.0	1986	37.7
Malezya	Kamu yönetimi	1983	44.3	1986	44.6
	Tüm ücretliler	-	-	1986	5.8

Güney Amerika Ülkeleri:

Sri Lanka	Merkezi hükümet	1980	55.5	1983	25.0
Peru	Kamu kesimi	1985	25.9	-	-
	Özel kesim ücretlileri	1985	39.6	-	-

Kaynak;BIT ,1989, s.120

Uzun ve zorlu bir geçmişi olan özel kesim sendikacılığına oranla yeni bir olgu olan memur sendikacılığı, bu gelişmelerden özel kesime göre daha az etkilenmiştir diyebiliriz. ILO'nun saptamalarına göre, 1970'li yılların sonlarında sendikacılık özel kesimde

duraklamaya, hatta gerilemeye başlamış fakat kamu kesiminde sürekli olarak 1970’li ve 1980’li yıllarda pazar ekonomili gelişmiş ülkelerde ve gelişmekte olan ülkelerde gelişmesini sürdürmüştür. Çizelge 2’den anlaşılacağı üzere kamu kesiminde özel kesime oranla sendikalaşma oranlarının daha yüksek olduğu açıklanabilir.

### 5.3. Dünyada Öğretmen Sendikacılığında Örnekler

Öğretmen sendikacılığının ilk ortaya çıkışı paralel olarak ilk sendikacılığın doğduğu ülkelerde gerçekleşmiştir diyebiliriz. Bu ülkeler sanayi devriminin ilk olarak yaşandığı ve işçi sınıfı hareketlerinin ortam bulduğu ülkelerdir. Bu nitelikte bir ülke olarak İngiltere’de geçen asrın sonlarından bu yana öğretmen sendikasının var olduğu bilinmektedir. İngiltere’nin en geniş öğretmen örgütü olan NUT (National Union of Teachers- Öğretmenler Ulusal Birliği) 1870’de kurulmuştur (<http://e-kutuphane.egitimsen.org.tr/pdf/456.pdf>).

NUT kurulduğu zaman dört yüz ilkokul öğretmeninden oluşmakta iken yirminci asrın ikinci yarısına gelindiğinde NUT’un üye sayısı çeşitli kesimlerden ve değişik eğitim kademelerinden iki yüz yirmi binden fazla öğretmeni içerecek büyüklüğe ulaşmıştır. İngiltere’de münhasıran okullarda görevli öğretmenleri temsil eden Öğretmenler Ulusal Derneği (National Association of Schoolmasters) 1923’te kurulmuş bir diğer sendikal örgüttür. Bu örgüt öğretmenleri temsilen çeşitli düzeylerdeki toplu pazarlık ve danışma kurullarında faaliyet göstermektedir (<http://e-kutuphane.egitimsen.org.tr/pdf/456.pdf>).

İngiltere’de orta öğretimde görevli öğretmenleri temsil eden başlıca dernek şeklindeki dört örgüt bulunmaktadır. Bunların kuruluş tarihleri şöyledir:

Birleşik Bayan Başöğretmenler Derneği (1874),

Birleşik Bay Başöğretmenler Derneği (1890),

Birleşik Ortaöğretim Yardımcı Bayan Öğretmenler Derneği (1894),

Birleşik Ortaöğretim Yardımcı Bay Öğretmenler Derneği (1891).

Bunların dışında Üniversite Öğretmenleri Derneği de 1919’dan beri faaliyet gösteren örgütlenmeler arasında yer almaktadır.

ABD’de halen ulusal ve bölgesel düzeyde sendikal faaliyet gösteren 500 kadar öğretmen örgütü bulunmaktadır. Ayrıca eyalet düzeyinde faaliyet gösteren ve yöresel düzeyde faaliyet gösteren çok sayıda öğretmen sendikası da mevcuttur. En geniş kapsamlı öğretmen örgütü

NEA (Ulusal Eğitim Derneği) 1857'de Ulusal Öğretmenler Derneği adıyla kurulmuş ve 1870'de Okul Müfettişleri Ulusal Derneği ve Amerikan Normal Okul Derneği ile birleşerek NEA adını almıştır. NEA'nın üye sayısı 1900'de 2000 iken, 1967'den sonra 1 milyonu aşmış bulunmaktadır. NEA ilk ve ortaöğretimde görevli öğretmenlerin % 54'ünü temsil etmektedir.

NEA'nın dışında öğretmenler, mahalli düzeyde, işçi sendikalarının desteğiyle ayrı bir örgütlenme yapısı oluşturmuşlardır. Mahalli örgütler 1916'da birleşerek AFT (Amerikan Öğretmenler Federasyonu)'yi kurmuşlardır. AFT'nin üye sayısı 1966'dan bu yana 125 000'in üstünde görülmektedir ve özellikle büyük kentlerde güçlü olduğu söylenebilir. AFT, işçi sendikalarının desteğiyle özellikle toplu pazarlık yoluyla başarı sağlama mücadelesi vermiş bir örgüttür. Amerika'da üniversite öğretim üyelerinin ayrı bir örgütü vardır (National Association of University Professors). Katolik öğretmenleri temsil eden ayrı bir sendikal örgüt de kurulmuş bulunmaktadır.

Kanada'da, Kanada Eğitim Derneği 1892'de, ayrıca Kanada Öğretmenler Derneği 1920'de kurulmuştur. Kara Avrupa'sına dahil ülkelerde, genellikle, öğretmenler görevli oldukları öğretim kademesine paralel bir örgütlenme yapısı oluşturmuşlardır. Örneğin; Fransa, Almanya, Hollanda gibi ülkelerde ilk, orta ve yüksek öğrenim kademelerine mensup öğretmenler kendi aralarında ayrı örgütlerde temsil olunurlar.

Fransa'da 1866'da kurulmuş olan Fransız Eğitim Ligi, 2 milyon üyeye sahiptir ve lâik öğretimin korunmasını başlıca amaç edinmiştir. Fransa'da sendikal faaliyet gösteren en önemli öğretmen örgütü FEN (Ulusal Eğitim Federasyonu)' dir. FEN, uzun yıllar Fransa'nın en büyük işçi konfederasyonu CGT'ye bağlı olarak faaliyet gösterdikten sonra 1947'de bu konfederasyonda baş gösteren hizipleşme üzerine faaliyetlerini bağımsız olarak sürdürmeye başlamıştır. Eğitim işkolu, Fransa'da sendikalaşma oranının en yüksek olduğu işkoludur. 1947'de bu oran % 90'a ulaşmış bulunuyordu. Halen yalnızca FEN'e üye olan öğretmenlerin sayısı 300 000'ü aşmıştır. FEN, örgütsel bakımdan özerk olmakla, birlikte CGT ile eşgüdümlü bir faaliyet göstermektedir. Ayrıca diğer ikinci ve üçüncü derecede önem taşıyan, işçi sendikaları konfederasyonları bünyesinde de öğretmen sendikaları kurulmuştur. Sne - Sup (Ulusal Yüksek Öğrenim Sendikası) yüksek öğrenimde görevli elemanları temsil eden sendikaların önde gelenlerindedir.

Asya kıtasında öğretmen sendikacılığının dikkate diğer bir gelişim gösterdiği ülkelerden biri Japonya'dır. Sosyalist ülkelerde sosyalizmin kuruluşundan sonra geniş öğretmen kesimlerini çeşitli alanlarda temsil eden öğretmen sendikaları kurulmuş ve faaliyet göstermektedirler.

Uluslararası alanda kurulmuş ilk öğretmen sendika örgütü iki dünya savaşı arası dönemde varlığını sürdürmüş olan İTE (Eğitim Emekçileri Enternasyonalı) dir. İTE o dönemin çeşitli ideolojik eğilimlerini bağdaştırmakta ve Kızıl Sendikalar Enternasyonalinden, Amsterdam Enternasyonaline kadar değişik nitelikteki örgütlere bağlı öğretmen sendikalarını kapsamaktaydı. İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemin en önemli uluslararası öğretmen sendikası FİSE (Öğretmen Sendikaları Uluslararası Federasyonu) dur. FİSE'nin temelleri, Paris'te, 7 Temmuz 1946'da Uluslararası Öğretmenler Sendika Konferansında atılmıştır. FİSE'nin kuruluşuna en büyük katkı, Fransız öğretmen sendikalarından, özellikle FEN'den gelmiştir. FİSE'nin kuruluşuna katılan öğretmen sendikaları şu ülkelerden gelmişlerdi : Fransa, Belçika, İtalya, ABD, Latin Amerika Öğretmen Sendikaları, Meksika, Küba, Peru, Çekoslovakya, Polonya, Macaristan, Vietnam.

Sovyetler Birliği FİSE'nin, Dünya Sendikalar Federasyonuna bağlı olarak oluşmasını istiyordu. Buna karşılık, bazı Batılı büyük ülkelerin sendikaları işçi sendikalarının dışında kalmak görüşündeydi. Sovyet sendikaları bu nedenle, FİSE'nin kuruluşunu ilgiyle, izlemelerine ve sonradan üye olmalarına rağmen kuruluşuna fiilen katılmadılar (<http://e-kutuphane.egitimsen.org.tr/pdf/456.pdf>).

Dünya Sendikalar Federasyonundaki bölünmeye paralel olarak bir kısım Batı Öğretmen Sendikaları, Amerikan sendikalarının peşinden FİSE'den ayrıldılar. FİSE halen 50 ülkeden 73 örgütü temsil etmekte ve Dünya Sendikalar Federasyonu ile bütünlüğünü gerçekleştirmiş bulunmaktadır. FİSE'den ayrılmış olan sendikalar ICFTU (Uluslararası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonu)'ya bağlı IFFTU (Uluslararası Hür Öğretmenler Federasyonu) tarafından temsil edilmektedirler. Üçüncü derecede önemli bir diğer uluslar arası öğretmen sendikası WUCT (Uluslararası Katolik Öğretmenler Sendikası) tur. WUCT'in merkezi Roma'dadır ve 1910'da kurulmuştur (<http://e-kutuphane.egitimsen.org.tr/pdf/456.pdf>).

Bunların dışında bölgesel nitelikte uluslararası öğretmen sendikaları bulunmaktadır. Arap Öğretmenler Birliği yakın örneklerden biridir. Uluslararası alanda faaliyet gösteren bir diğer öğretmen örgütü de WCOTP (Öğretim Mesleği Örgütleri Dünya Konfederasyonu) dur.

WCOPT, 1951'de Amerikan ve İngiliz öğretmen örgütlerinin desteğiyle şu üç uluslararası örgütün birleşmesinden oluşmuştur:

Uluslararası Öğretmen Dernekleri Federasyonu,

Orta Öğretim Öğretmenleri Uluslararası Federasyonu,

Orta Öğrenim Uluslararası Federasyonu, Öğrenim Mesleği Dünya Örgütü



Merkezi Washington'da olan WCOTP' un 95 ülkenin üye örgütlerinden oluştuğu belirtilmektedir. WCOTP, öğretmen sorunlarını sınıf gerçeğinin dışında ele almak eğilimindedir. Uluslararası alanda çok değişik örgütler kanalıyla temsil olunan öğretmenlerin güçlerini birleştirmek ve bu örgütler arasında en geniş diyalogun ve işbirliğinin oluşmasını sağlamak, FİSE' nin son yıllardaki başlıca uğraşları arasındadır. FİSE' nin öğretmenlerin çıkarlarını en geniş anlamda gerçekleştirmeye yönelik çabaları, Dünya Sendikalar Federasyonu'nun uluslararası alanda yürütmekte olduğu çabaların önemli bir parçasını oluşturmaktadır.

### **5.3.1.Öğretmenlerin Sendika Hakkı**

Çok sayıdaki ülkede genellikle, öğretmenlerin sendikal anlamda diledikleri örgütleri kurmak ve onlara üye olmak hakkına sahip olduklarını göstermektedir. Örneğin, Avusturya, Bangladeş, Benin, Ekvator, Fransa, Guyana, Gana, Hindistan, Fas, Yeni Zelanda, İngiltere, Singapur, İsveç, İsviçre... bu gruba giren ülkelerdendir (<http://e-kutuphane.egitimsen.org.tr/pdf/456.pdf>).

Öğretmenlerin sendika hakkının tanınmadığı ülkeler enderdir. İspanya'da öğretmenler dernek kurma hakkına ilişkin mevzuatın dışında bırakılmışlardır; bununla birlikte eğitime ilişkin ayrı bir yasa öğretmenlere meslekî örgüt kurma hakkını tanımıştır, fakat bu yasa da henüz yürürlüğe girmiş değildir.

ABD'de ancak Kuzey Carolina ve Teksas eyaletlerinde öğretmenlerin sendika hakkına bazı engeller konulmuştur. Gene de bu eyaletlerde Amerikan Öğretmenler Federasyonunun şubeleri ve üyeleri vardır.

Libya ve Tayland'da öğretmenlere sendika hakkı tanınmamıştır. Panama'da öğretmenlerin sendika hakkı yoktur, ancak öğretmenlerin kurdukları örgütlerin hükümetin müsaadesiyle sınırlı faaliyet olanakları vardır (<http://e-kutuphane.egitimsen.org.tr/pdf/456.pdf>).

Bazı ülkelerde öğretmenler serbestçe sendika kuramazlar. Belli bir meslekî örgüte üye olmak zorunlulukları vardır. Birmanya ve Şili bu gruba giren ülkelerdendir.

Küba, Polonya ve Ukrayna'da öğretmenlerin üye olabileceği tek bir sendika merkezi vardır. Avustralya'da bazı eyaletlerde hükümet, öğretmenleri belli bir sendikaya girmeye zorlayabilmek imkânına, sahiptir.

Kanada'da bazı eyaletlerde öğretmenlerin belli bir sendikaya otomatik üyelikleri söz

konusudur, ancak öğretmenlerin bu üyeliği reddetme hakları saklıdır.

Bir kısım ülkelerde ise öğretmenlerin sendika hakkına bazı sınırlamalar konulduğu görülmektedir. Örneğin, Japonya'da teftiş ve yönetim görevi yapan, sır teşkil eden sorunlarla uğraşan öğretmenlerin diğer öğretmenlerin üye oldukları sendikalara üye olmak hakları yoktur. Kuveyt'te öğretmenlerin sendikal örgütler kurmaları hükümetin müsaadesine bağlıdır ve öğretmenlerin ancak «ulusal güvenliğe uygun düşen» örgütlere üye olma hakları tanınmıştır. Meksika'da her kurumda tek bir sendikaya müsaade vardır (<http://e-kutuphane.egitimsen.org.tr/pdf/456.pdf>).

### **5.3.2. Sendika Kurma ve Sendikalara Üye Olma Hakkı Bakımından**

#### **Öğretmenlerle Diğer Çalışanlar Arasındaki Farklar**

Araştırmaya konu teşkil eden ülkelerin çoğunluğunda sendika hakkına ilişkin olarak öğretmenlerle diğer çalışanlar arasında herhangi bir fark bulunmamaktadır. Bazı ülkelerde, örneğin Meksika'da özel kesimde çalışan öğretmenlerle kamu kesiminde çalışan öğretmenler arasında özellikle toplu pazarlık hakkı açısından bazı farklılıklar öngörülmüş bulunmaktadır.

Yeni Zelanda'da mevzuat bakımından öğretmenlerin tabi oldukları hükümler farklı olmakla birlikte, hakların özünde diğer çalışan kesimlere kıyasla bir farklılıkları bulunmamaktadır. Panama'da öğretmenlere diğer sendikalara üye olma hakkı tanınmamıştır. Ancak kendi yasalarına göre kurulmuş örgütlerine üye olabilmektedirler. ABD'de özel kesimde çalışan öğretmenler, sendika ve toplu sözleşme hakkı açısından kamu kesiminde çalışanlara kıyasla daha geniş haklara sahip kılınmışlardır (<http://e-kutuphane.egitimsen.org.tr/pdf/456.pdf>).

#### **5.3.3. Öğretmen Örgütlerinin Ulusal ve Uluslar arası Federasyonlara Üye Olma Hakları:**

Ülkelerin çoğunluğunda bu konuda ciddi sınırlamalar bulunmadığı görülmektedir. Bazı ülkelerde öğretmen sendikalarının yalnızca kamu kesiminde çalışanları bir araya getiren örgütlere üye olmaları mümkündür. Sınırlama koyan ülkeler sayılacak kadar azdır. Küba, uluslararası düzeyde insanların ve halkların tam özgürlüğüne aykırı örgütlere üye olma hakkını tanımamıştır. Irak ve Kuveyt, uluslararası örgütlere üye olma hakkı bakımından bazı kayıtlar koymuştur. Kuveyt ve Malezya'da uluslararası örgütlere üye olmak için hükümetin müsaadesi gerekmektedir (<http://e-kutuphane.egitimsen.org.tr/pdf/456.pdf>).

### 5.3.4. Öğretmenlerin Sendikalaşma Oranı:

Zorunlu sendikacılığın olduğu veya sendikalaşma zorunlu, olmamakla birlikte, otomatik üyeliğin söz konusu olduğu ülkelerde sendikalaşma oranı çok yüksektir. Bu ülkeler, örneğin, şunlardır: Cezayir, Avustralya (bazı eyaletler), Birmanya, Bulgaristan, Kanada, Şili, Küba, İspanya, Macaristan, Meksika (resmi okullar), Polonya, Sudan (<http://e-kutuphane.egitimsen.org.tr/pdf/456.pdf>).

Sendikalaşmanın isteğe bağlı olduğu bir kısım ülkelerde öğretmenlerin sendikalaşma oranı aşağıdaki gibi belirlenmiştir.

Çizelge 5.3: Dünya ülkelerinde öğretmenlerin sendikalaşma oranları.

Ülke adı	Öğretmenlerin sendikalaşma oranı
Federal Almanya	%64
Avusturya	%60
Danimarka	%90
ABD	(kesin saptanamamıştır)
Fransa	%90
Yunanistan	%10
Endonezya	%70
İrlanda	%70
Japonya	%75(kamu kesimi)
Malezya	%60
Malta	%30
Moris adaları	%55
Norveç	%80
Paraguay	%50
Filipinler	%90
İngiltere	%75
Kuzey İrlanda	%65

Sierra Leone	%75
Singapur	%60
İsveç	%100 civarında
İsviçre	%85-90
Türkiye	%50

<http://e-kutuphane.egitimsen.org.tr/pdf/456.pdf>

Bu bilgiler, araştırmaya konu olan 72 ülkeden alınan cevaplara göre derlenmiştir. Anlaşılacağı üzere Türk Hükümeti, Uluslararası Çalışma Örgütüne ve UNESCO'ya bağlı uzmanlar kuruluna verdiği cevabında, Türkiye'de öğretmenlerin % 50'sinin sendikalaşmış olduğunu ifade etmiş görünmektedir. Söz konusu uzmanlar kurulunun bu soru kâğıtlarını ilgili ülkelere 22 Nisan 1974'te gönderdiği ve Kasım 1975'ten önce alınan cevapları değerlendirmeye tabi tuttuğu bilinmektedir.

### **5.3.5. Öğretmenlerin Ücret ve Diğer Çalışma Koşullarının Belirlenmesi:**

Öğretmenlerin ücret ve çalışma koşullarının belirlenmesinde sendikal örgütlerinin herhangi bir etkinliğe sahip bulunmadığı ülkeler azınlıktadır. İspanya, Irak, Libya, Kuveyt, Liberya, Paraguay, Peru, Filipinler, Tayland ve Türkiye'de durumun öyle olduğu görülmektedir.

Buna karşılık, pek çok ülkede öğretmenler danışma kurulları, karma kurullar ve toplu pazarlık yoluyla çalışma koşullarını belirleyen kurulların düzenlenmesinde, ücretlerinin saptanmasında, değişen ölçülerde etkinlik sahibidirler. Bu tür ülkelere gelişkin örnek teşkil eden bazılarındaki yürürlükte olan durum şöyle özetlenebilir:

Avusturya'da öğretmenlerin tüm çalışma koşulları sendikalarıyla ilgili bakanlık arasında toplu pazarlık yoluyla saptanır. Belçika'da da benzer bir yol uygulanır. Küba'da ilgili bakanlık ve sendikanın ortaklaşa hazırladıkları yasalarla öğretmenlerin çalışma koşulları belirlenir.

Kıbrıs'ta öğretmenlerin çalışma koşulları Maliye Bakanlığı bünyesindeki bir karma kurul tarafından düzenlenir. Bu karma kurula öğretmen örgütleri temsilcileri de dahildir. Karma kurul, önerilerini hükümetin onayına sunar ( <http://e-kutuphane.egitimsen.org.tr/pdf/456.pdf>).

Danimarka ve Finlandiya'da da toplu pazarlık bu konuda başlıca düzenleme vasıtasıdır. Kanada'da toplu pazarlığın yanı sıra mevzuatın da düzenleme işlevi vardır. Fransa'da öğretmenlerin çalışma koşulları ile ilgili sendikalarla pazarlıktan sonra hükümet tarafından düzenlenir.

İngiltere'de çok değişik sistemler yürürlükte olmakla beraber, esas olarak düzenlemeler karma kurullar çerçevesinde yürütülen danışma ve pazarlık faaliyeti esas olmak üzere yürütülür. ABD'de ise öğretmenlerin çoğunluğu toplu sözleşme kapsamındadır (<http://e-kutuphane.egitimsen.org.tr/pdf/456.pdf>).

### **5.3.6.Uyuşmazlıkların Çözülmesi:**

Öğretmenlerin çalışma koşullarının belirlenmesinden doğan uyuşmazlıkların çözülmesinde tutulan yol, ülkeden ülkeye büyük değişiklikler göstermektedir.

Toplu pazarlık sisteminin yürürlükte olduğu ülkelerde uyuşmazlıkların ne yolla çözüleceği de genellikle toplu sözleşme yoluyla belirlenmektedir.

Başka pek çok ülkede ise karma kurulların veya tahkim kurullarının bu görevi yüklediği görülmektedir. Bazen bu uyuşmazlıklar iş mahkemelerinde veya normal mahkemelerde çözüme kavuşturulmaktadır. Örneğin, Avusturya'da bu tür uyuşmazlıklar tahkim yoluyla çözümlenmektedir.

Almanya'da memur statüsünde olan öğretmenlerin pazarlık hakları yoktur, fakat çalışma koşullarına ilişkin uyuşmazlıkları idari mahkemelere götürebilirler. Özel kesimdeki öğretmenlerin toplu sözleşmeden doğan uyuşmazlıkları özel tahkim veya iş mahkemeleri yoluyla çözümlenir. İsveç'te bu konuda toplu pazarlık ve sonuçta iş mahkemesine başvurma, çözüm yolu olarak öngörülmüştür.

Rusya'da idare ve sendikaların temsilcilerinden oluşan bir kurul uyuşmazlıkları çözüme bağlar. ABD'de öğretmenleri kapsayan toplu sözleşmeler genellikle çözüm yolunu da öngörmüştür. Genellikle tahkim veya yargı yolu işlerlik kazanmaktadır (<http://e-kutuphane.egitimsen.org.tr/pdf/456.pdf>).

### **5.3.7.Grev Hakkı:**

Uluslararası Çalışma Örgütü ve UNESCO tarafından ortaklaşa benimsenen 1966 tarihli tavsiye kararıyla çelişmeyen sınırlar içinde öğretmenlere grev hakkı tanınmış olan ülkeler şunlardır:

Avustralya, Avusturya, Belçika, Benin, Kanada, Kıbrıs, Finlandiya, Fransa, Guyana, Hindistan, İrlanda, Liberya, Malezya, Malta, Fas, Moris, Meksika, Nijerya, Yeni-Zelanda, Pakistan, Panama, İngiltere, Sierra Leone, Singapur, Sudan, Sri Lanka, İsveç, Söz konusu tavsiye kararıyla, çelişen sınırlamalarla bu hakkı tanımış ülkeler şunlardır : Arjantin, Kanada'nın bazı eyaletleri.

Aşağıdaki ülkelerde grev hakkı özel sektördeki öğretmenlere tanınmış, buna karşılık kamu sektöründekilere tanınmamıştır:

Federal Almanya, Danimarka, Ekvator, ABD, Yunanistan, İzlanda, Japonya, Libya, Hollanda (mevzuat değiştirilmektedir), Filipinler, İsviçre, Tayland. Türkiye’de bu gruba dahil edilmiştir. Oysa bilindiği gibi ülkemizde özel okullarda çalışan öğretmenler sendika hakkına sahip olmakla birlikte grev hakkında yararlanamamaktadırlar.

Bunun yanlış cevaplandırmadan doğan bir hatalı tespit olduğu tahmin edilebilir. Bütün öğretmenlerin grev hakkında yoksun bulunduğu ülkeler şöyle sıralanmaktadır: Birmanya, İspanya, Gana, Endonezya, Nijerya ve Peru.

Bulgaristan, Küba, Macaristan, Polonya, Almanya, Ukrayna ve Rusya hükümetlerinin verdikleri cevaplara göre, bu ülkelerde toplumun düzeni ve yapısı grevleri veya bu konuda bir yasa çıkarılmasını gereksizleştirmektedir. Ayrıca 15 kadar ülke bu konuda cevap vermemiştir.

Araştırmayı yürütmüş olan uzmanlar kurulunun tespitlerine göre, öğretmenlere grev hakkının kısmen veya tamamen tanınmamış olduğu bazı ülkelerde son yıllarda fiilen grevler cereyan etmiştir. Japonya, Filipinler, İspanya ve Türkiye bu durumdaki ülkeler olarak sayılmaktadır.

Japonya’da öğretmenler 1966’dan bu yana esas olarak siyasal nitelikte bir veya birkaç günlük grevler sürdürmektedirler. Japon sendikaları ve bu arada öğretmen sendikaları, Japon danıştayının kamu kesiminde memurların grev hakkını ortadan kaldıran kararına karşı direnmektedirler.

Filipinlerde yürütülen öğretmen grevlerinin amacı bazı kurumlardaki yöneticileri protesto ve bazı özlük haklarının sağlanması amacıyla yöneliktir. «Kitlesele tatil» adı verilen bu grevler, sıkıyönetim ilanı ile mukabele görmüştür.

İspanya’da son yıllarda yürütülen öğretmen grevlerinin amacı iş güvenliği sağlamaya ve ekonomik koşulları protestoya yöneliktir.

Aynı raporda Türkiye’de son yıllarda bir tek öğretmen grevi olduğu kaydedilmekte ve 4 gün süren bu grevin amacının çalışma koşullarının düzeltilmesi ve eğitim reformunun sağlanması olarak ifade edilmektedir.

Öğretmenlerin grev hakkına sahip oldukları bazı ülkelerde son yıllarda hiçbir grev olmamıştır. Örneğin; Almanya’da (özel kesimde), Kıbrıs’ta, Danimarka’da (özel kesimde) durum böyledir.

ABD’de 1960 - 1973 yılları arasında 772 046 öğretmeni ilgilendiren ve 7,9 milyon işgücünün kaybına sebep olan grevler cereyan etmiştir. Bu grevlerin konusu, ücretler, çalışma koşulları, sınıflardaki öğrenci sayısı vs. dir. Ücret sorununa ilişkin olarak son yıllarda Pakistan ve Malezya’da da öğretmen grevleri olmuştur. Aynı nedenle ve ayrıca mesken ve sağlık koşulları yüzünden İsveç’te 1966 ve 1971 yıllarında iki ayrı grev olmuştur. İngiltere’de son yıllarda bir günü aşmayan sürelerle yürütülen öğretmen grevlerinin amacı ücrete ilişkin

taleplerden ötürü olmuştur (<http://e-kutuphane.egitimsen.org.tr/pdf/456.pdf>).

Çizelge 5.4: Dünya Ülkeleri ve Türkiye’de Kamu Görevlilerinin Sendikal Hakları.

Ülke	Sendikalaşma Oranı		Sendika Hakkı Düzenleme Yöntemi	Sendika Hakkının Sınırlaması	Toplu Pazarlık Hakkının Geçerliliği	Grev Hakkı Sınırlaması
	Kamu (%)	Özel (%)				
İrlanda	68	30.4	Genel	S.K.P. ve polisler mesleki çıkarları korumak için örgütlenme hakkına sahip	Hükümet onayına tabi	Hakem yöntemi söz konusudur, grev hakkı mevcut değildir
A.B.D.	36.4	7.9	Ayrı	S.K.P. ve polisler mesleki çıkarları korumak için örgütlenme hakkına sahip	İlgili organ yöneticisinin onayına tabi	8 eyalet dışında tüm memurlar için grev yasaklanmıştır
Kanada	72.3	17.8	Ayrı	Silahlı Kuvvetler Personeli	Mali hükümler hükümet onayına tabi	Birçok eyalette grev yasağı söz konusudur
Avustralya	46.4	17.4	Genel	S.K.P. ve polisler mesleki çıkarları korumak için örgütlenme hakkına sahip	Toplu pazarlık eğer imzalanırsa yasa gücünde, aksi takdirde hakem sistemi devreye girer	Grev, hakem kararları ve toplu sözleşmelere göre belirlenir
İngiltere	58.8	17.2	Genel	S.K.P. ve polisler mesleki çıkarları korumak için örgütlenme hakkına sahip	Hükümet onayına tabi	Polisler ve S.K.P. için grev yasağı söz konusudur
Hollanda	38.8	22.4	Genel	Silahlı Kuvvetler Personeli	Hükümet onayına tabi	Statü hukukuna tabi memurlar için grev yasağı söz konusudur
İsveç	93	77	Genel	S.K.P. ve polisler mesleki çıkarları korumak için örgütlenme hakkına sahip	Onay hükümetin siyasal ve ahlaki sorumluluğu olarak yorumlanır	Herhangi bir sınırlama yoktur
Norveç	83	43	Genel	S.K.P. ve polisler mesleki çıkarları korumak için örgütlenme hakkına sahip	Taraflardan birinin talebi halinde toplu pazarlık zorunludur ve sonuçları hükümet onayı ile gerçekleşir	Statü hukukuna tabi memurlar için grev yasağı söz konusudur
Finlandiya	86.3	55.3	Genel	S.K.P. ve polisler mesleki çıkarları korumak için örgütlenme hakkına sahip	Yasa ile toplu pazarlık hakkı tanınmış, sonuçlar hükümet onayına tabi	Statü hukukuna tabi memurlar için grev yasağı söz konusudur

<b>Fransa</b>	15.3	5.2	Genel	S.K.P. ve polisler mesleki çıkarları korumak için örgütlenme hakkına sahip	Onay hükümetin siyasal ve ahlaki sorumluluğu olarak yorumlanır	Polisler ve gardiyanlar için grev yasağı söz konusudur
<b>İspanya</b>	32	14.5	Ayrı	S.K.P. ve polisler mesleki çıkarları korumak için örgütlenme hakkına sahip	Yetkili makamların onayına tabi	Polisler ve S.K.P. için grev yasağı söz konusudur
<b>Avusturya</b>	68.5	29.8	Genel	S.K.P. ve polisler mesleki çıkarları korumak için örgütlenme hakkına sahip	Hükümet onayına tabi	Statü hukukuna tabi memurlar için grev yasağı söz konusudur
<b>Almanya</b>	56.3	21.9	Genel	S.K.P. ve polisler mesleki çıkarları korumak için örgütlenme hakkına sahip	(Beamte) hariç tam anlamıyla toplu pazarlık	Üst düzey memur (Beamte) ve hak uyuşmazlıklarında grev yasağı söz konusudur
<b>Japonya</b>	58.1	17.9	Ayrı	Silahlı Kuvvetler Personeli, Polisler ve İtfaiye Personeli	Konuları dar ve hükümet onayına tabi	Grev yasağı söz konusudur

<b>Türkiye</b>	59	55.1	Ayrı	Silahlı Kuvvetler Personeli, Polisler, Yüksek Yargı Organları Personeli, Mülki İdare Amirleri ve Yüksek Memurlar	Toplu görüşmeler hükümetin onayına tabi	Grev yasağı söz konusudur
<b>Belçika</b>	67	53	Ayrı	S.K.P. ve polisler mesleki çıkarları korumak için örgütlenme hakkına sahip	Hükümet onayına tabi	Statü hukukuna tabi memurlar için grev yasağı söz konusudur
<b>Danimarka</b>	--	80	Genel	S.K.P. ve polisler mesleki çıkarları korumak için örgütlenme hakkına sahip	Toplu pazarlık konuları itibariyle hükümet onayına tabi	Statü hukukuna tabi memurlar için grev yasağı söz konusudur
<b>İtalya</b>	43	34	Genel	Silahlı Kuvvetler Personeli ve Polisler	Hükümet ve Sayıştay onayına tabi	Grev yasağı söz konusudur

Kaynak: Mesut Gülmez, a.g.e. s.51; David G. Blanchflower; Unions in the UK Public and the Private Sector, (Erişim) [www.unionstats.com](http://www.unionstats.com), 12.01.2009, s.4.



## VI.BÖLÜM

### SONUÇ

Sendikaların ve sendikacılığın, örgütlenme adına demokrasilerde güçlü bir yeri vardır. Bir ülkede sendikacılık gelişmişse, toplum katmanlarından destek alıyorsa ve sendikalara saygı duyuluyorsa orada gelişmiş demokrasiden bahsedilebilir.

Sendikacılık ilk önce İngiltere’de işçi sendikacılığı olarak başlamış, daha sonra ABD’de ilk memur sendikacılığı kurulmuş ve başta Avrupa olmak üzere dünyada yaygınlaşmaya başlamıştır. Dünya ülkeleri, memurlara sendikacılık yapma izni verme konusunda olumlu bir tutum içindedirler. Ancak grev ve toplu sözleşme konusunda ise çok tatminkâr adımlar atmamaktadırlar.

1961 Anayasası’nın gelişmiş demokrasilerde sahip olunan temel hak ve özgürlüklerin Türkiye’de de kullanılmasını öngören yaklaşımı, memurlara sendikalaşma hakkı verilmesinde birinci derece rol oynamış; ülkemizde bazı hakların kullanımında olduğu gibi, bu hak da, belirli bir mücadele süreci izlenmeden tamamen anayasayı düzenleme yetkisine sahip olan hükümetler tarafından gelişen konjonktüre uygun olarak tanıdığı haklardan biri olmuştur.

Pek çok düzenlemesinde çağdaş sendikal normlarla uyumlu olmayan 1965 tarih ve 624 sayılı Kanun, tanıdığı sınırlı haklarla yetersiz kalmış, grev yasakları, toplu görüşme yasakları, toplantılar düzenleme ve gösteri yürüyüşü yapma gibi sendikacılığın etkin olduğu alanların önüne ket vurmuştur. Memurlar sendika haklarını 12 Mart 1971 askeri müdahalesinden sonra kaybetmişlerdir.

1980 sonrası dönemde, anayasa koyucu, yeni Anayasayı hazırlarken, sendikal haklar konusunda daha ihtiyatlı davranarak bu hakkı sadece işçilere tanımış; sonuçta memurlar rızaya yönelerek sendikalaşma haklarını 1987’ye kadar yüksek sesle gündeme getirmemişlerdir.

1982 askeri müdahalesinden sonra çıkartılan Anayasada da memurlara sendika hakkıyla ilgili olumlu yada olumsuz bir madde bulunmadığından memurlar, bilim adamlarının da yorumuyla bu hakkın olduğunu iddia edip 1990’lı yıllardan itibaren sendikalarını kurmaya başlamışlardır.

Memurlar, sendikal örgütlenme hakkını, 1965 öncesinden farklı olarak, verdikleri yasal mücadeleyle mevcut bir yasal düzenlemenin yapılmasını beklemeden 1990’da fiili olarak elde etmişlerdir. Bu durum, siyasi hayatımızda bir hakkın elde edilmesinde ilklerden birini oluşturmuştur. Zira, memurların sendikalaşma hakkı, yasa koyucunun ilave bir çabası olmadan, Türk siyasi hayatında belirli bir mücadele verilerek elde edilmiştir.

Memurların 1990'da fiilen başlattığı örgütlenme faaliyetleri, 2001'de 4688 sayılı Kanun'la yasal çerçeveye kavuşmuş; ancak, daha önceki dönemlerde olduğu gibi, yine ihtiyatlı davranılarak, bazı sendikal haklar tam olarak kullanılmamış; bazı düzenlemeler de çağdaş sendikal normlarla uyum sağlama kaygısı taşımaksızın yapılmıştır. Kanun'da, olumsuz yönde en fazla dikkati çeken düzenleme, toplu görüşme yönteminin işlevsizliği ve grev hakkının olmayışıdır. Kanun'un tanıdığı toplu görüşme hakkı, grev hakkından, dolayısıyla pazarlık unsurundan yoksun olduğu için uygulamada memurlara önemli kazanımlar sağlamaktan uzak kalmıştır. Uzlaştırma Kurulu kararlarının bile Hükümeti bağlayıcı olmaması nedeniyle yapılan tüm görüşmeler sonuçsuz kalabilmekte; uzlaştırma aşamasından sonra sendikaların hak aramakta ve hak elde etmekte tamamen devre dışı kaldığı görülmektedir.

Kamu görevlileri, bütün bu olumsuzluklara, mevcut yasal düzenlemelerin kendilerine tüm sendikal hakları kullandırmamasına rağmen, 1990'lı yıllardan sonra % 50'nin üzerinde bir sendikalaşma oranıyla sendikalarına sahip çıkarak sendikacılığa yeni bir soluk getirmişlerdir.

Kamu sendikacılığı özelinde öğretmen sendikacılığı sürecine bakarsak yasal düzenlemeler neticesinde ilk olarak öğretmenlerin bu hakkı kullanmaya çalıştıkları söylenebilir. Öğretmenler her dönem sendikal mücadelenin içerisinde yer almışlar ve yasaklamaların getirildiği dönemlerde de tepki koyma önceliğini göstermişlerdir. Verilen mücadeleler ve dünyada yaşanan gelişmeler yasayı belirleyenlerin düzenleme yapması zorunluluğunu doğurmuştur. Ancak yapılan düzenlemeler sendikacılığın gelişmesinin önünü açamamış çünkü birçok sendikal hak ya verilmemiş ya da kullanılmamıştır. Türkiye sendikal hakların demokratik bir hak olduğunu kabul eden birçok uluslararası sözleşmeye imza atmış ve bu sözleşmelerin bağlayıcı olduğunu kabul etmiştir. Ancak buna rağmen yapılan yasal düzenlemelerde imza edilen uluslararası sözleşmelerle çelişen maddeler bulunmaktadır.

AB'ye girme telaşı içerisinde olan Türkiye AB tarafından önüne getirilecek çalışma hayatıyla ilgili dosyanın müzakeresi sırasında AB müktesebatına uyum sağlama adına, mevcut Kanun'daki ILO normlarıyla çelişen olumsuzlukları ayıklamak durumunda kalabilir.

Türkiye uzun yıllar, tutucu ve kuşkucu bir kimlikle, kamu çalışanlarının örgütlenme özgürlüğü hakkına sıcak bakmamıştır. 1961 Anayasasının göreceli özgürlük ortamında 624 sayılı yasa ile yaşama geçebilen memur sendikacılığı, devleti yönetenlerin dar dünya görüşleri sonunda kapatılmış ve kamu görevlilerine sendika kurma hakkı uzun yıllar gündeme gelememiştir. Bu davranışlar yüzünden Türkiye uluslararası platformlarda acımasızca sorgulanmıştır. Birçok kez AIHM'e şikayet edilmiş ve hakkında büyük cezalar verilmiştir.

1982 Anayasasının 90. maddesinde, “Usulüne uygun olarak onaylanan uluslararası sözleşmeler yasa hükmündedir” denmektedir. Türkiye Birleşmiş Milletler, Avrupa Konseyi, ILO ve AB tarafından düzenlenen belgelere imza atmıştır. Bu belgelerde yer alan sendika hakkıyla ilgili maddeler iç hukukumuzla birleştirilip yasa ve yönetmelikler çıkartılmıştır. Ancak grev ve toplu sözleşme ile ilgili maddelere şerh konulduğu için bu yönde adım atılmamaktadır. Devletin, uluslararası sözleşmelerde belirtilen temel hak ve özgürlükleri bağlamında işçilere verdiği grev ve toplu sözleşme hakkının memurlara da verilmesi beklenmektedir.

Toplu görüşmelerde mutabakat metni imzalanmışsa, hükümet için bağlayıcı olmalıdır. Mutabakat metni imzalanamamışsa hakem olarak uzlaştırma kurulunun kararı bağlayıcı olmalıdır.

Sonuç olarak; çoğulcu demokratik bir toplum olmanın kaçınılmaz sonucu toplum içinde ortak çıkarları olan ve ortak değerleri savunanların örgütlenmesine olanak tanımaktır. Çoğulculuk sivil toplum örgütlerinin varlığına kaçınılmaz olarak gerek duyar.

Kamu kesimi çalışanları, toplumların en duyarlı hizmet veren bölümlerinde önemli görevleri üstlenmiş kimselerdir ve varlıkları o toplum için son derece önemlidir. Bu kesimin işçilere oranla daha eğitilmiş olduğu ve daha çok sorumluluk taşıdığı açıktır.

Kamu görevlilerinin sendika kurma hakkına ve sendikal haklarına kuşku ile yaklaşmak, çağdaş, demokratik ve şeffaf devlet anlayışı ile bağdaşan bir davranış olarak kabul edilemez.

## KAYNAKÇA

- Altunya, N. (2006). ‘‘Gazi Eğitim Enstitüsü’’, G:Ü: İletişim Fakültesi Basımevi, 2006, Ankara.
- Akartürk, E. A. (1995). ‘‘Anayasa Değişikliği Işığında Memurların Sendika Hakları’’, Alkım Yayınları, 1998, İstanbul.
- Arıcı, K. (1992). ‘‘Kamu Çalışanlarının Örgütlenme Hakkının Hukuki Gelisimi: Dernekten Sendikaya’’, Kamu Çalışanları Dergisi, 2.
- Burnaz, T. (2002). ‘‘Türkiye’de Memur Sendikacılığı Uygulamaları’’, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sivas.
- Çalışma Bakanlığı (2008), ‘‘Hizmet kollarına göre sendikalaşma oranları’’  
<[http://www.tuhis.org.tr/istatistik/memur\\_hizmetkollari\\_2004\\_2008.pdf](http://www.tuhis.org.tr/istatistik/memur_hizmetkollari_2004_2008.pdf)>  
İndirilme tarihi: 29/11/2009
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. Kamu Görevlileri Sendikalarının üye sayıları raporu (2009).
- Demir, S. (1991). ‘‘Türkiye’de Kamu Görevlileri Dernekleri (1971–1980)’’, AİD,
- Dereli, T. (1975). ‘‘Aydınlar, Sendika Hareketi ve Endüstriyel İlişkiler Sistemi’’, Fakülteler Matbaası, İstanbul.
- ‘‘DÜNYA’DA ÖĞRETMEN SENDİKACILIĞI’’ <http://e-kutuphane.egitimsen.org.tr/pdf/456.pdf>. İndirilme tarihi: 14.12.2009.
- Erkılıç, A. T. (2004). ‘‘İnsan Kaynakları ve Okulun Eğitim Programının Yönetimine İlişkin Etmenlerin Ortaöğretim Kurumlarında Çalışan İşgörenlerin Sendikal Örgütlenmeleri Üzerine Etkileri. Eskişehir.
- Erdem, A. R. Eğitim Sendikalarının Amaçlar Yönünden İrdelenmesi. PAÜ. Eğitim Fak. Derg.Sayı:1, 1996.
- Gazalcı, m. (2007), ‘‘Kuşatılan Cumhuriyet Eğitimi’’, Ankara, Eğitim-der Yayınları, 2007.
- Gülmez, M. (1990), ‘‘Memurlar ve Sendikal Haklar’’, Ankara, İmge Kitabevi, 1990.
- Gülmez, M. (1994). ‘‘Türkiye’de Memurlar ve Sendikal Haklar’’ 1926-1994, TODAİE Yayını, Ankara.
- Gülmez, M. (2001). ‘‘Uyum düzenlemelerinin üvey evladı: Sendikal Haklar’’, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı (Ulusal Program), 1. Basım, Ankara, 2001, s. 18.
- Gülmez, M. (1996). ‘‘Dünyada Memurlar ve Sendikal Haklar’’, TODAİE Yayını, Ankara
- Gülmez, M. (1994), ‘‘Güncel Gelişmeler Işığında Memur Sendikacılığı’’,  
<[http://www.calisma.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1270&temid=35](http://www.calisma.org/index.php?option=com_content&task=view&id=1270&temid=35)>  
İndirilme tarihi: 16.08.2009.

- Gülmez, M. (1993, “Belgelerle Yönetim Yargı ve Memur Sendikaları”, Ankara: TODAİE Yayını.
- Gözübüyük, Ş. (1995). “Anayasa Hukuku”, Ankara: Turhan Kitabevi.
- Gözübüyük, Ş. (1995). “1982 Anayasası”, Ankara: Turhan Kitabevi.
- Işık, R. (1962), “Sendika Hakkı Tanınması Ve Kanuni Sınırları”, Ankara: A.Ü.H.F. Yayını No:170.
- Işık, Alpaslan(1994). “Türkiye’de Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının Gelişimi”, T.C. Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara.
- Kutal, M. (1969), “Devlet Personeli (Memur) Sendikalarının Hukuki Esasları ve Sınırları”, Sosyal Siyaset Konferansları, 20. Kitap, İstanbul.
- Kutal, M. (1997). “151 Sayılı ILO Sözleşmesi ve Türkiye’nin Uyumu”, ILO Normaları ve Türk İş Hukuku, Ankara.
- Kutal, M. (2003). “Türkiye’de Kamu Görevlilerinin Sendikal Örgütlenme Hakları”, Sosyal Siyaset Konferansları, 45. Kitap, İstanbul.
- Mahiroğulları, A. (2001), “Türkiye’de Sendikalaşma Evreleri ve Sendikalaşmayı Etkileyen Unsurlar”, C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 2, Sayı 1 <<<http://www.cumhuriyet.edu.tr/edergi/makale/98.pdf> İNDİRİLME TARİHİ: 20.09.2009.
- Mahiroğulları, A. (2004). “Gelişim Süreci ve Yasal Çerçevesiyle Türkiye’de Memur Sendikacılığı”, C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 2, Sayı 1 <<<http://www.cumhuriyet.edu.tr/edergi/makale/98.pdf> İNDİRİLME TARİHİ: 23.10.2009.
- Saylan, G. O. E. (1972). “Türkiye’de Memur Sendikacılığı”, TODAİE Yayınları, Ankara.
- Sülker, K. (1987). “Türkiye’de Sendikacılık Tarihi”, İstanbul: Bilim Kitabevi.
- Talas, C. (1983).“Sosyal Ekonomi”, Ankara: Sevinç Matbaası.
- Tokol, A. (1994). “Türkiye’de Sendikal Hareket”, Ezgi Kitabevi, Bursa.
- Tutum, C. (1968). “Türkiye’de Memur Sendikaları”, Amme İdaresi Dergisi, C.I, S. 2, Ankara.
- Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi (1996), C.I, Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı Yayını, Ankara.
- Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi (1998), C.II, Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı Yayını, Ankara.
- Ünsal, E. (1999). “Memur Sendikaları”, Boyut Yayınları, İstanbul.

**ÖZGEÇMİŞ**

ADI SOYADI: ENGİN İNCEOĞLU

DOĞUM TARİHİ VE YERİ: 01.01.1977-DİNAR

MEDENİ DURUMU: EVLİ

**EĞİTİM DURUMU:**

MEZUN OLDUĞU LİSE: ANTALYA AKSU ANADOLU ÖĞRETMEN LİSESİ

LİSANS DİPLAMASI: KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ, FATİH EĞİTİM FAKÜLTESİ, MATEMATİK ÖĞRETMENLİĞİ

YÜKSEK LİSANS DİPLOMASI: AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ EĞİTİM BİLİMLERİ EĞİTİM YÖNETİMİ VE DENETİMİ

TEZ KONUSU: TÜRKİYE'DE 1960 SONRASI ÖĞRETMEN SENDİKACILIĞI

YABANCI DİL: İNGİLİZCE

**İŞDENEYİMİ.**

ÇALIŞTIĞI KURUMLAR: MEB EFLATUN CEM GÜNEY İÖÖ.-İSTANBUL

MEB AKSU Ç.P.L.-ISPARTA

MEB KUMLUCA METEM-ANTALYA

MEB KORKUTELİ LİSESİ-ANTALYA

MEB METİN-NURAN ÇAKALLIKLI ANADOLU LİSESİ-

ANTALYA

ADRES: KONUKSEVER M. 781 S. KILIÇKAYA A. NO:9/5 ANTALYA

TEL NO: 0505 578 43 06