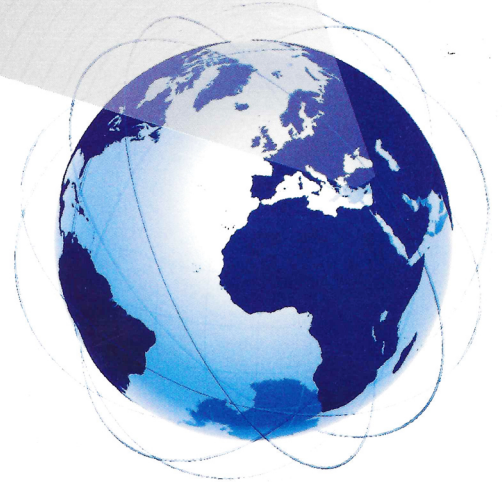


KAMU'DA SOSYAL POLİTİKA

Yıl/Year: 3 • Sayı/No:10 • 2009 / 3

ISSN:1306-8334

Dünya'da ve Türkiye'de Kamu Sendikacılığı



Memur-Sen Adına Sahibi
Ahmet Gündoğdu

Sorumlu Yazı İşleri Müdürü ve Editör
Halit Ortaköy

Genel Yayın Yönetmeni
Mustafa Güçlü

Yayın Kurulu
Mahmut Kaçar
Ahmet Yıldız
Yusuf Yazgan
Hacı Bayram Tonbul
Ahmet Kaytan

Danışma Kurulu
Prof. Dr. Naci Bostancı (Gazi Üniversitesi)
Prof. Dr. Ali Seyyar (Sakarya Üniversitesi)
Doç. Dr. Mustafa Şentop (Marmara Üniversitesi)
Prof. Dr. Yasin Aktay (Selçuk Üniversitesi)
Prof. Dr. Kadir Arıcı (Gazi Üniversitesi)
Prof. Dr. Ömer Çaha (Fatih Üniversitesi)
Prof. Dr. Mümtaz'er Türköne (Gazi Üniversitesi)
Doç. Dr. Oya Akgönenç (Ufuk Üniversitesi)
Yrd. Doç. Dr. Cengiz Anık (Gazi Üniversitesi)
Yrd. Doç. Dr. Veysi Erken
Yrd. Doç. Dr. Erdi Yazıcı (Gazi Üniversitesi)
Alaettin Şahin
Şahin Ali Şen

Bilimsel makaleler ile ilgili
tüm soru ve yazışmalarınız için; Mustafa Güçlü
m.guclu@memursen.org.tr

Yayın İdare Merkezi:
Memur-Sen
GMK Bulvarı Özveren Sokak No:9/4
Demirtepe/Ankara
Tel: (0312) 230 09 72-73 - 230 48 98
Bürocell: (0533) 657 97 03-04
Faks: (0312) 230 39 89
www.memursen.org.tr

Grafik Tasarım&Baskı
Hermes Basım Evi
Kazım Karabekir Cad. Murat Çarşısı
39/18 İskitler / Ankara
Tel: 0312 341 01 97 - 384 34 32

Yayın Türü:
Yaygın - Süreli

Basım Tarihi:
10 Ağustos 2009
5000 adet

Ücretsiz Dağıtılır.

EDİTÖRDEN

Halit ORTAKÖY

Genel Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Sekreteri

GEÇMİŞTEN GELECEĞE KAMU SENDİKACILIĞI

Çalışma hayatı ile ilgili sorunlarının pek çoğunu 19. yüzyılda yaşayan ve çözen batılı ülkelere nispetle bizim ülkemiz, 20.yüzyıl ortalarında işçi sendikalarının, sonlarında ise memur sendikalarının ortaya çıkışlarına sahne oldu.

Ancak gerek teknolojinin bütün alanlara sirayet etmesiyle otomasyona geçilmiş olması ve daha az işçiye ihtiyaç duyulması, gerekse özelleştirme kapsamına alındığı için kamuya ait iş yerlerinin giderek azalması, hem işçiyi hem de işçi sendikalarını zor durumda bıraktı.

Kamu işçisi ve işçi sendikalarının bu süreci yaşadığı evrede memurlar da sendikalaşma taleplerini yüksek sesle dile getirmeye, özellikle 90'lı yılların başından itibaren sistemi zorlamaya başladılar. Birkaç genelgeyle meseleyi çözme arzusu taşıyanlar da, mızrağın çuvala sığmayacağını geç de olsa anladılar.

Fakat, hemen her konuda olduğu gibi memur sendikalarının kuruluşu aşamasında da kronik bir sistem, daha doğrusu sistemsizlik sorunu yaşandı. Şehirleşmenin yüklediği yoğun sıkleti kaldıramayınca erken gelenin her istediği yere gecekondu yapma keyfiyeti ve ardından yıllar boyu süren pahalı altyapı çabaları açmazında olduğu gibi, memur sendikalarının kuruluşundan tam on yıl sonra uluslar arası çalışma örgütlerinin de zorlamasıyla yasal düzenlemeler yapma iradesi ortaya çıktı. Bu irade ise, konuyu mevcut haliyle muhafaza etmeye yönelik bir formülasyonu öngörmekten ibaretti.

Kamusal alanda giderek zayıflayan işçi sendikalarının bir kısmı, hizmet üretme, özel sektörde güven oluşturma, toplumsal sorunlara kitlesel destek bulma, ideolojik yozlaşma hatta çıkar ilişkilerine dayalı olarak çok uzun yıllar tepede kalma ve son zamanlarda ortaya çıkan gizemli, karmaşık ilişkiler gibi pek çok konuda sorgulanırken; yeni kurulmakta olan memur sendikaları da buradan tevarüsle, kendi zeminlerinde oluşan ön yargıları giderme ve algılanma bakımından zorluklar yaşadılar.

İşçi sendikalarının yıl/güç bağlamındaki geçmişine nazaran memur sendikaları, şu anda bile bir milyonu aşan üye sayıları ve hitap ettikleri devasa kitlenin çok yönlü potansiyeli ile sivil toplumun geleceği adına önemli bir misyon yüklediler.

Kimi zaman ciddi trajedilerin de yaşandığı sendikal tarihimiz, aynı zamanda ülkemizdeki diğer sivil toplum örgütlenmelerinin serencamını da yansıtır mahiyettedir. İşte tam da bu noktada bütün doğruları ve yanlışlarıyla birlikte bu önemli tecrübeden yola çıkarak, katedilen mesafeyi, bilgiyi, birikimi göz ardı etmeden, bundan sonrasına dair sendikal mücadeleye ışık tutması bakımından "Dünyada ve Türkiye' de Kamu Sendikacılığı" nı dosya konumuz olarak ele aldık.

Geleceğin sendika ve sendikacılarına bugünden işaretler ve mesajlar taşıdığına inandığımız bu çalışmamıza katkı sunan tüm akademisyen ve sendikacı dostlarımıza sonsuz şükranlarımızı sunuyoruz.

3

Ahmet GÜNDOĞDU - Yükselen Değer Sivil Toplum

7

Prof. Dr. Naci BOSTANCI - Tarihin Kavşağındaki Memur Sınıfı

12

Doç. Dr. Abdulkadir ŞENKAL - Küreselleşen Dünyada Sendikaların Geleceği Üzerine Bir Değerlendirme

17

Doç. Dr. Adnan MAHİROĞULLARI - 1965'ten Günümüze Türkiye'de Memur Sendikacılığı ve ILO Normları

32

Prof. Dr. Ömer ÇAHA - Sendikal Hareket ve Sivil Toplum

38

Yard. Doç. DR. Osman SARI - Kamu Görevlileri Sendikalarının Faaliyetlerinin Yasal Çerçevesi

49

Hüseyin Rahmi AKYÜZ - Sendika - Üye İlişkilerinde Temel Paradigma

51

Mustafa KUMLU - Kamu'da Sendikacılık veya Sendikalar İçin Kamu Ne Anlama Geliyor?

54

Mahmut ARSLAN - Dünyada ve Türkiye'de Kamu Sendikacılığı

57

Mustafa BAŞOĞLU - Hak Verilmez Alınır

59

Mahmut KAÇAR - Türkiye'de Kamu Sendikacılığının Geleceği

61

Ahmet YILDIZ - Kültürel Değerlerimiz ve Sendika

64

Recayi KARSLI - Sosyal Politika ve Sendikalar

66

Erol BATTAL - Bir Aksiyoner Olarak Sendika Yöneticisi

70

Galip YILDIRIM - Türkiye'de Sivil Toplum Kültürü, Medeniyetimizdeki İz Düşümleri

77

İsrafil ODABAŞ - Sendika ve Sosyal Devlet

Ahmet GÜNDOĞDU

Memur-Sen Konfederasyonu Genel Başkanı

YÜKSELEN DEĞER SİVİL TOPLUM

İnsan, hep daha iyiyi, daha anlamlıyı arar, çünkü onun doğasında “hayatta kalma” isteği vardır. İnsanın seve seve ölüme gittiği eylemlerinde bile çoğu kez vaat edilmiş bir hayat umudu vardır; dışarıdan sapkın görülen birçok inanç sisteminde de mensupları için benzer vaatlerin olduğunu söyleyebiliriz. Bu yönüyle insanlık tarihi hep daha iyiyi/anlamlıyı aramanın tarihi olmuştur. Bu arayış gündelik hayatı için çözüm olabilecek araçlardan, var oluşunun derin anlamıyla ilgili alanlara dek uzanır. Ve ona daha iyisini vermediğiniz ya da vaat etmediğiniz sürece inandıklarından ve sahip olduklarından asla vazgeçiremezsiniz. Uzaktan yakına, anlamlar/inançlar, araçlar, sosyal- siyasal düzenler dâhil bütün değişimlerde ve dönüşümlerde hep aynı yasanın işbaşında olduğunu görürüz.

Münadiler ve Sorular

Tarihin bütün dönemleri incelendiğinde, insanların kulaklarının münadilerin seslerinden yayılan anlamlara ayarlı olduğu, bu seslerle buluşan insanın hemen karşılık verdiği görülecektir. Bu Mekke’de de Roma’da da Paris’te de böyle olmuştur. O zaman şöyle sorular sorulabilir: İnsanların tamamını kuşatacak temel insan haklarının tanınması, uluslar arası geçerliliği olan bir sözleşmeye dönüşmesi neden bu kadar gecikti? İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi’nde yer alan “Bütün insanlar özgür, onur ve haklar bakımından eşit doğarlar. Herkesin düşünce, vicdan ve din özgürlüğü hakkı vardır. Yaşamak, özgürlük ve kişi güvenliği herkesin hakkıdır. Herkesin silahlı ve silahlı olmayan saldırıya uğramaması, dernek kurma ve derneğe katılma özgürlüğü vardır. Herkesin ülkesinin kamu hizmetlerinden eşit olarak yararlanma hakkı vardır. Halkın iradesi hükümet otoritesinin temelidir. Çocuklara verilecek eğitimin türünü seçmek, öncelikle ana ve babanın hakkıdır.” gibi kazanımlar bütün toplumlar için neden yaşanan bir model olamıyor?

Söyle cevaplanabilir bu sorular: İnsanın “o en iyiyi arar” yasasına bağlı olarak harekete geçmesi için başta

temel hak ve özgürlükler olmak üzere, salt insan olmasından dolayı olmazsa olmaz haklarıyla ilgili “yeni bir iyi”nin daima etkin bir şekilde ortaya konulmuş olması ve insanlarla buluşturulması gerekir. Aksi halde eskisi, gerekçelerinden, başlangıçtaki amaçlarından ne kadar uzaklaşırsa uzaklaşırsın varlığını sürdürmeye devam edecektir. Bu bağlamda tarihe kısa bir yolculuk yapabiliriz:

Zorbalar ve Kahramanlar

İlk örneklerine en eski efsanelerde rastladığımız “canavar- zorbalar” bütün milletlerin kültüründe ortak. Zorba, algılayabildiği, hayal edebildiği her şeyi/ alanı kendi mülküne dönüştürür. Onun bütün tarifleri ve istekleri “ben ve benim olan” üzerinden şekillenir. O herhangi biri değildir. O, tiranlaştıkça (siyasal gücü zorla ele geçiren, onu kötüye kullanan; gaddar, despot) egosu şişer, kendisi açısından işler ne kadar yolunda giderse gitsin hem kendisi hem de hükmettiği canlılar açısından bir lanete dönüşmekten kurtulamaz. Elini koyduğu her yerden, kapısını çaldığı her evden bir çığlık yükselir; kalplerdeki acı dayanılmaz boyutlara ulaşır. Böylesine zorbaların yaşadığı dönemler aynı zamanda kahramanların da ortaya çıktığı dönemlerdir.

Her birimiz kendi zindanında

Düşününce anahtarı, kabullenir herkes zindanı

Yalnız akşam karanlığında şayia yayılır. (T.S Eliot)

Söylenti herkesin tahmin edebileceği gibi bir kahramanın gelişi olacaktır. Kahraman dalga dalga ilerler, ilerledikçe etrafındaki kalabalıklar çoğalır. Tiranı bulunduğu yerden indirir ve hak ettiği yere gönderir. Ancak tehlike henüz sona ermemiştir. Kahraman erdemle donanmamışsa bu sefer kendisi de bir zorbaya dönüşebilir.

Ve zamanımıza yaklaştıkça kahramanlar, şair, yazar, tarihçi, filozof, hukukçu, bilim adamı kimlikleriyle karşımıza çıkar. Onların fikirleri, düşünceleri en iyi

korunan kaleleri geçerek iktidara en yakın kişilere, ülkenin en ücra köşelerine kadar ulaşır, dışarıdan hiçbir şeyi değiştirmeksizin insanları kendi içlerinde dönüştürür. Dünya tarihi incelendiğinde pek çok özgürlük hareketinin aydınlar tarafından başlatıldığı görülür. Ve süreç genellikle şöyle işler:

Aydın gözlemlediği, farkına vardığı haksızlığı ya da haksızlık olarak göstermek istediği olgulara dikkat çeker. Bunu sarsıcı bir dille dile getirir. Aşındırmak, gözden düşürmek istediği değerleri, bağlılıkları sarsar. Yeni "bir iyi" vaat eder. Eleştirilerini ve vaatlerini toplumun aklında ve vicdanında yer etmiş isimler, semboller ve değerlerle ilişkilendirerek yapar. Toplumu, yeni bir düzenin gerekliliğine ve bu uğurda mücadele etmeye inandırır. Hatta aydın birinin ortaya koyduğu akılcı eleştiri ve öneriler, fanatikler ve belli bir değere susanmış kitleler için yeni bir inancın kaynağına dönüşebilir. Tıpkı milyonlarca insanın hayatına mal olan faşizm ve komünizm gibi.

Yasaya Dikkat

İnsan hakları ve özgürlükleri hedef olarak belirleyen kitle hareketlerinde ilginç gelişimlere tanık olur, şaşırtıcı yasalara ulaşırız: Kendi toplumsal gerçeği içinde acı duyan, hak etmediği bir hayata mahkum edilen her insan, koşulları değiştirmeye çalışır. Zaman geçtikçe artan direnci iktidarın fark edeceği boyutlara ulaşır. İktidar sahipleri doğrudan değişiklikler yapmaksızın yasaları başka türlü uygulamaya başlar. Ezilen sınıflarla yakından ilgilenirler, daha az şiddete başvurulur, yardımlar artırılır, özgürlük alanları genişletilir, insanlar zenginleşmeye başlarlar. Kitleler, yasalarda yer almasa da gücünü hissettirmeye başladığı bir noktaya gelir. Toplumsal hoşnutsuzluk giderek yoğunlaşır, eski kurumlara karşı duyulan nefret artmayı sürdürür. Şaşırtıcı yasayı tam bu noktada gözlemleriz: Rejim, kendini yenilerken, halkın da rahatlamaya başladığını düşündüğü sırada; geçmişte hiç şikâyet etmeden her türlü zorbalığa katlanan insanlar, üzerlerinden mazilerindekilerle kıyaslanmayacak oranda daha az baskı/yük olmasına karşın yönetimi alaşağı etmede bir an bile tereddüt göstermez.

Sanki mucizevî bir şey olmuştur. Ebediyen sürecekmış gibi bakılan yönetimlerin eleştirilmeye başlanması, "yeni iyi"nin halk tarafından bilinirliğinin artması, geçmişte yaşananları daha anlaşılır hâle getirmiştir.

Kötülük azalmıştır ama insanların maruz bırakıldıkları acılara karşı duyarlılıkları keskinleşir. Ve kitle hareketlerinin önemli yasası kendini belli eder: Eski zorbalıkların yok olma aşaması nefretin de doruklara çıktığı zamanlardır. Artık farklı bir geleceğin hayalinin insanı ele geçirdiği ve peşinden sürüklediği günler gelmiştir. Toplum geri döndürülmez biçimde yola çıkar.

İlgilenmeseler de Olur

Batı ülkelerine giden, oradaki toplumları, siyasal ilişkileri gözlemleyenlerin ortak kanaatleri şöyledir: Onlar kuralları oturmuş bir çevre içinde yaşıyorlar. Eksikleri yok mu? Elbette var. Ama kendi rollerini benimsemiş bunun dışına çıkmadan işlerini yapan kurumları var. Ülkelerinin nereye gittiğiyle ilgilenmeyebilirler. Onlar vergilerin yükü altında ezilmezler, kayıt dışı ekonomileri yoktur. Üniversiteleri öğrenci olsun olmasın bilgisini artırmak için nerdeyse mükemmel bir ortam sunar. Öğrenci bursları bizdeki çoğu çalışanın masından fazladır. Yolculuk etmek için işkence çekmezler, kendi bütçelerine uygun tarifelerde tren bulabilirler. Seçimlerle de çok fazla ilgili değildirler, çünkü oylarını aldıktan sonra bunu darbecilerin hizmetine sunabilecek bir siyasi parti kaygıları yoktur. Hayatları boyunca iki generali yan yana görmemişlerdir. Hele üniversite hocalarının, hukukçuların generallere brifing verebileceklerini hayal bile edemezler. Yani onlar ulusal meselelerle ilgilenmeseler de olur. Diğer yandan bilim, sanat, felsefe için bol bol zamanları ve paraları var.

Biz Mecburuz

Oysa biz, nerdeyse her on yılda bir darbeye, her gün bir darbe tehdidinde maruz kalanlar... Son yirmi beş yılda, her gün üç faili meçhul(?) cinayetin işlendiğine tanık olanlar... Bir gecede millet olarak servetlerinin yarısını kaybedenler... Karanlık cinayetlerin failleriyle birlikte yemek yiyen ve memleket meselelerini(?) konuşan yargıçların olduğu ülkede yaşayanlar. Biz eğer bir an memleket meselelerini unutsak cuntacı bürokratlar ve onların tetikçilerinin on defa tuzağına düşeriz.

Kızları üniversite hakkından mahrum bırakılmış bir Avrupa ülkesi düşünebilir misiniz? Ya da kendi başbakanına küfrettikten sonra yargılanmayan bir general? Tek bir özgür üniversitesi olmayan, kendi halkından başörtülü bir insanla karşılaşmamak için arkasını dö-

nen, protokol ve davetiye değiştiren bürokratların ülkesi... Kendi geçmişinden utanç duymaya, onu yok saymaya zorlananların ülkesi... Yollarında her gün onlarca insanın öldüğü, insanların medya üzerinden koşullandırılmaya çalışıldığı, olmadı, tehdit edilenlerin ülkesi... İşsizlik oranının yüzde yirmilerde seyrettiğı, iş sahibi olanların bile kıt kanaat yaşabildiğı bir ülke... Biz, böyle bir ülkede örgütlü mücadeleye de memleket mesellerine de mecburuz.

Toplum ve kahraman ilişkisinin günümüzde, bilgi toplumu olarak nitelendirdiğimiz dönemde, bir kez daha değiştiğine tanık oluyoruz. Yeni dönemin aktörleri artık biziz. Biz, sivil halk ve sivil toplum örgütleri... Artık, geleceğimize bizzat kendimizin karar vereceğı bir aşamadayız. Bundan böyle toplum olarak sahip olduğumuz gücü kendi elimizde toplayabilecek ve her şeyin halkın çıkarları ve onun iradesi doğrultusunda şekillenmesini isteyebileceğiz. Bizim karşımızda durabilecek bir gücün, bir tiranın, bir monarkın artık olamayacağını biliyoruz. Bundan böyle bizim için en yararlıının ne olduğunu başkasının söylemesine izin vermeyeceğiz. Ülkemizin sahip olduğı nimetlerden yararlanmak için üzerimize düşeni yapmamız gerektiğini hem halk hem de örgüt olarak biliyoruz. Biz, özğürce geliştirdiğimiz örgütlerle, bürokratların, işbirlikçi siyasetçilerin keyfi yönetimlerine ve zorbalıklarına karşı koyabileceğimizi biliyoruz.

Biz artık kahramanlar beklemek yerine, tek başımıza karşı koyamayacağımız tehditlere birlikte karşı koyabiliriz. Bir kez birlik oluşturup bütünleştikten sonra aramızda birine yapılmış saldırıyı hepimize yapılmış kabul edip var gücümüzle bu girişime karşı durabilir, haklarımızı birlikte daha güçlü bir şekilde savunabiliriz. Biz, sivil toplum örgütleri yeni dönemin yönetim paydaşlarıyız.

Sivil Olmak

Sivil, Batı dillerinden Türkçeye geçen bir kelime, askeri olmayan, askerle ilişkisi olmayan veya üniformalı olmayan anlamına geliyor. Köken olarak medenî ve medeniyet kavramlarının karşılığıdır. Batı düşünce geleneğinde silahlı güçlerin (asker- ordu-polis- militan örgütler) hatta devletin karşısında olabilen vatandaş ve onun konumuyla ilgili olarak kullanılan bir kavram. Sivil, her şeyi devletten beklemek yerine inisiyatif alma-yı, vatandaşlık şuuruna sahip olmayı, siyasi ve sosyal

sorumluluk taşımayı, katılımcı demokrasiyi savunmayı, resmi kurumlardan farklı ve özğür düşünemeyi, örgütlü olmayı içeriyor. Elbette çevresindeki yolsuzluğa, yoksulluğa, hukuksuzluğa, yağmaya, sömürüye, baskıya karşı çıkmayan insanlardan ne sivil toplum bilincine sahip olmasını ne de sivil örgütlenmede yer alması beklenmez. Örgütlerde yer alsalar bile orada uzun süre de kalamazlar.

Biz insanlar, “toplum” dediğimiz yapıyı oluşturduktan sonra, toplumumuzu oluşturan her bireyin canını, malını ortak bir güçle savunup koruyan bir devlet düzeni geliştiririz. Bu devlette hem birlikte yaşama iradelerimiz zarar görmeden hem de her insan özğürlüğünden bir şey kaybetmeden yaşayabilmesini arzu ederiz. Oysa uzun zamandır toplum ve devletin hayalini bile kuramadık. Bundan sonra Rousseau’nun Türkçeye “Toplumsal Sözleşme” eskilerin deyişiyle “Mukavele-i İçtimaiye” olarak çevrilen sözleşmenin temel dayanağı olan: Her birimiz bütün varlığımızı ve bütün gücümüzü bir arada genel iradenin buyruğuna verir ve her üyeyi bütünü bölünmez bir parçası kabul ederiz.” ilkesine hayat verebiliriz.

Biz, yeni yüzyılın demokratik güçleri, sivil toplum örgütleri, artık başta bürokrasi ve devlet algısının bugüne kadar olduğı gibi kendi vatandaşına ast- üst ilişkisi içinde davranmasının önüne geçebilir, devleti olması gerektiğı gibi, vatandaşın kendisine hizmet etmesi için geliştirdiğı bir araç olarak iş görmesini sağlayabiliriz. En önemlisi de Atilla İlhan’ın yıllar önce devleti soyut bir kavram olarak ele alan düşünür için yazdıklarını, açıkça herkese ilan edebiliriz: Devlet, ülkeyi yöneten çok yönlü çok amaçlı bir mekanizmadır, örgüttür. Aslında Türk halkını itip kakan aydınların ta kendisidir. Asker, sivil bürokratlar, kısmen eşraf, bir de aydınlardan(gerçek aydınları tenzih ederek)oluşmuştur. Artık bizim için en iyi olana devlet adına bürokratlar karar veremeyecek. Çünkü biz, devlet örtüsünün arkasına saklananları artık kim olduğunu biliyoruz. Biz siviller, bizi koşullandırmak isteyen, bugüne kadar değişimin simgesi ve kanalı kabul edilen devlet-bürokrat kurgusunun karşında birlikte duracağız.

Yeni Güç Yeni Merci

Biz yeni bir gücüz, gövdemiz yüz binlerce insandan müteşekkil, sesimiz yüz binlerce sestem oluşan tek bir ses. Coşkulu bir nehir gibi şehrin sokaklarında akarız.

Varlığımız kendini beğenmiş zorbaların kâbusu olur, mazlumlar yalnız olmadıklarını bilerek geleceğe umutla bakarlar. Güçlüyüz, güçlü olmak kuvvetten farklı bir potansiyeldir. Gücümüz hem örtülü bir kuvvet hem otoritedir, her birliğin ürettiği ve arkasına aldığı sorun çözme, karşı koyma ve yaptırım yeteneğidir.

Biz hiç durmadan değişen, yeni araçlar, yeni kültürler, yeni üretim ve tüketim araçları geliştiren bir dünyada yaşadığımızı ve her gün yeni kararlar almak zorunda olduğumuzu biliriz. Çoğumuz doğduğumuz toprakların ve yakınlarımızın uzağında yaşamaya mecburuz. Yalnızlık ve gariplik kaplar içimizi. Kendini beğenmiş, ukala bir makam sahibi cömertçe korkularımızı ve saygılarımızı bekler. Ama biz insanız her koşulda bir çözüm üretiriz. Ekonomik bunalımlar, siyasal çalkantılar her yeri ve her şeyi sarsarken biz ellerimizi birbirimize uzatırız, yepyeni daha güçlü yapılar geliştiririz. Sorunlarımız ve ideallerimiz için yeni bir oluşum vardır: Sivil örgütler

Biz yeni dönemin demokratik güçleri, artık meşru olup olmadığımızın belirleyici makamının bürokratlar olmadığını biliyoruz ve bunu herkese görecektir. Tahakküm ve kuşatmanın sonunu biz getireceğiz. Sivil vatandaşlar olarak taleplerimizi yine sahip olduğumuz sivil toplum örgütleriyle sisteme aktaracağız, onlarla temsil edileceğiz.

Bürokratik olguların toplumun en uç noktalarına kadar taşıdığı zorbalığın izlerini silmek bizim görevimiz olacak. Demokratik katılımın asli doğasına uygun olarak işlemesi bizle mümkün olacak, bize sormadan iktidarlar karar alamayacaklar. Zaman geçtikçe herkes sivilleşirken aynı zamanda kendi geleceğine kendisinin karar verdiği günler gelecek. Süreç bizim sayemizde sivil toplumdan ulaşılmaz fizik ötesi devlete doğru değil, tam aksine aşkın (müteal) devletten sivil toplum egemenliğine doğru ilerleyecek, burada da öncü birlik biz olacağız. Devlet politikası, biz sivillerden bağımız belirlenemeyecek.

Biz, yeni dönemin sosyal paydaşları, sivil örgütler, devleti ideolojik kimliğinden arındıracağız. Çünkü resmi bir ideolojiye yandaş olanlar bugüne kadar imtiyazlı yurttaşlar statüsüne konarak kayırıldılar. Artık bu yolla sosyal kesimler arasında eşitsizlikler oluşturulamayacak. Toplumsal ve siyasal alan farklı kimliklere, düşüncelere renklere açılacak ve daha sağlam bir zeminde ve daha dayanıklı bir demokrasiyi biz inşa edeceğiz. Çözdüğümüz her sorun ve gerçekleştirdiğimiz

her etkinliğin sonunda birlik duygumuz, başarmaya olan inancımız çoğalacak.

Toplumsal güçler, devlet- sivil farklı alanlar olabilir ama onlar birbirini tamamlayan unsurlardır ve ahenk içinde olacaklar. Güç artık bizzat milletin kendisinde olacak; ekonomi, siyaset, kültür ihtiyaçları ve iradesi doğrultusunda şekillenecek. Farklı sosyal gruplar bir yandan özgürce örgütlenirken diğer yandan sivil hakların koruyucu olarak toplumsal alanda yerlerini alacak.

Biz yeni dönemin çözüm ortakları olarak artık örgütlü bir gücüz ve bir o kadar da düşünce gücüne sahibiz. Bu gücümüzü mensubu olduğumuz örgüt hedefleri için kullanacağız. Siyasal seçenekleri ne olursa olsun, bütün meslektaşlarımızın yığınla ortak sorunları ve beklentileri olacak ve biz öncelikle bunlara odaklanmalıyız. Biliyoruz ki üyelerinin ortak sorunlarına/ gereksinimlerine öncelik tanımayan hiçbir örgütlenme başarılı olamaz.

Önce insan, öncü örgüt

Örgütlü mücadelede belirleyici öznenin insan olduğunu hiçbir zaman unutmamalıyız. Çünkü örgütlerin büyümesinde, gelişmesinde, etkin olmasında, şüphesiz en önemli bileşen, insandır, insanın var olan ve gelişebilecek bilgileri, becerileri ve tutumlarıdır. Örgütler insan odağını asla yitirmemeli, Çünkü insanı göz ardı eden her girişim başarısız olmaya mahkûmdur.

Geçmişten bugüne taşıdığımız bütün değerlerimizi yeniyle buluşturarak “Niçin buradayız? Niçin insan diye bir varlık?” gibi temel soruları sormuş, bunlara evrensel cevaplar bulmuş sonra bulduklarını içselleştirmiş, kendi derinlikleriyle temasını yitirmemiş, “insan hak ve özgürlükleri mücadelesini” hayatının ve örgütünün merkezine yerleştirmiş insanlara ve onların birlikteliğiyle var olmuş sivil örgütlere her zamankinden daha çok ihtiyacımız var. Bu çerçevede içinde kamudaki sendikal hareketler, ülkemizin ekonomik, sosyal ve siyasal sorunlarında çözüme paydaş olmak yanında şeffaflık, hukukun üstünlüğü, katılımcılık ve özgürlüklerin temel alındığı demokratik bir sistemin oluşumuna ve gelişimine de katkı sağlamalıdır.

Kamu görevlileri sendikaları üzerlerine yüklenen bu sorumluluğun gereklerini, toplu sözleşme ve grev hakkının var olduğu, kamu görevlilerinin siyaset yasağı prangasından kurtarıldığı sendikal ve demokratik bir zeminde daha etkin ve hızlı gerçekleştireceklerdir.

Prof. Dr. Naci BOSTANCI
Gazi Üniversitesi İletişim Fakültesi Dekanı

TARİHİN KAVŞAĞINDAKİ MEMUR SINIFI



Eflatun, ideal sitesini kurarken üç temel sınıftan bahseder: Yöneticiler, askerler ve çalışanlar. Her bir meslek ayrıca bir maden ile tanımlanır. Maksat, toplumsal hiyerarşideki yerlerini ifadedir. Buna göre yöneticiler altın, askerler gümüş ve çalışanlar bronz soyundandır. Eflatun'un yönetici sınıfa ideal sitesinde eşsiz bir yer verdiğini anlıyoruz. Fakat bu "yönetici" kimdir, hangi toplumsal kesimden devşirilecektir, herkesin en azından belli bir vadede yönetici olma şansı var mıdır? soruları muallaktır. Eflatun adeta kendi içine gömülü toplumsal kesimler düşünmektedir. Zaten maden soylarına yaptığı atıf aynı zamanda karışmayı, yani soysuzlaşmayı önlemek içindir. Bronz soyundan gelenlerin gümüş ya da altın soyuna yükselmesi düşünülemez. Bu, tıpkı madenlerde olduğu gibi toplumsal hayatta da karışıklık yaratacak, ilgili kesimlerin fonksiyonlarını yerine getiremeyecekleri, çürüyecekleri bir durumdur.

Aristo, "ayak takımı" ile başı hoş bir düşünür sayılmaz. Demokrasi, baldırı çıplak takımına daha fazla

karar alanı açan bir rejim olarak tavsiye edilir değildir. En iyisi krallık ya da aristokrasidir. Zaten yönetimin dayanacağı toplumsal kesimler de, ne baldırı çıplakları da kapsayacak ölçüde geniş, ne de tiranlığa, oligarşiye yol açacak ölçüde dar olmalıdır, arada bir yerde makul bir çoğunluğa dayanmalıdır. Aristo, yönetimler konusunda "kimin yöneteceğinden" çok "nasıl yöneteceği" ile ilgilidir. Ona göre kim yönetirse yönetsin önemli olan yasalara uygun yönetimdir. Fakat ya yasalar? "İsteklerin etkisi altında kalmamış bir akıl" olarak tanımladığı hukukun referansları bu sık tanımın kendisi kadar çarpıcı bir nitelikte ortaya çıkmış mıdır? Hukuk iktidarın bir fonksiyonu olduğuna göre, tayin edici alana bakmak gerekir. Orada durum ise sınıflı toplumsal yapıyı içselleştirmiş bir pratik ve zihni evrende şekillenmektedir.

Eski Yunan'da toplumsal hayatın merkezi siteydi. Site aynı zamanda dini bir mana taşırdı. Bu toplumsal ve siyasi örgütlenmede görevlilerin olacağı muhakkaktı. Bu çerçevede, yönetimin ihtiyaç duyduğu memurlar

sınavla göreve alınırlar, en azından belli bir kesim için, yani vatandaşlar için, adalet ve hakkaniyet kurallarına dikkat edilmeye çalışılırdı. Site hayatının güçlü ve zirvede olduğu dönemlerde tabiatıyla bu kurallar da hayatın daha fazla içindedir, çöküş ise beraberinde kuralların bozulmasını da getirmektedir.

Hint, Çin, Mısır gibi büyük ve köklü medeniyetlerin hüküm sürdüğü coğrafyalarda da toplumsal düzeni sağlayıcı, maddi ve moral kaynakların dağıtımını üstlenmiş bir yönetici elit kesim vardı. Temel ekonomik uğraşın tarım ve hayvancılık olduğu, merkezi yönetimin çevre üzerindeki etkisinin ancak dolaylımlar üzerinden gerçekleştiği bu yapılarda bugüne nispetle daha sınırlı bir yönetici kadroya ihtiyaç duyuluyordu. Elbette bunun bir nedeni de yeteri ölçüde toplumsal işbölümü ve uzmanlaşmanın olmayışındır. Sade bir toplumsal katmanlar düzeni, tıpkı ekonomik uğraş gibi son derece muhafazakâr bir güzergâhta yürüyen hayat, alışkanlıklar ve tekrarlar üzerine kurulu bir hayat ritmi, az sayıda görevli ile yönetimin üstüne düşen sınırlı görevleri yerine getirmesine yetiyordu. Bilindiği gibi tarıma dayalı siyasi yapılarda tebaa ile yönetici eliti arasındaki ilişkiler vergi ve askerlik ile sınırlıdır.

Bu üç yerleşik medeniyet içinde Çin toplumsal ve politik yapısında yer alan ve mandarin olarak tanımlanan memuriyet sistemi, kendine has bazı niteliklere sahiptir. Mandarin sınıfına girmek için insanların uzun ve çileli bir eğitim düzeninden geçmesi gerekir. Toplumun en alt kesiminde yer alan insanlara dahi mandarin olma fırsatı verilmektedir. Böylelikle beşeri sermaye en verimli bir şekilde kullanılmaya çalışılmaktadır. Ayrıca mandarin sistemi, sert, katı bir ahlaki düzen içinde şekillenmektedir.

Yarı göçebe yarı yerleşik bir hayat sistemine sahip Orta Asya kavimlerinde gelişmiş bir idari memuriyet düzenine rastlanmaz. Bu manada görevliler bulunmakla birlikte, yönetimin omurgasını asıl olarak askeri bürokrasi teşkil etmektedir ve burada sistem ayrıntılı bir şekilde düzenlenmektedir. İdari bürokrasinin gelişmesi Selçuklular, Karahanlılar, Gazneliler gibi yerleşik toplumsal ve politik düzenlerde mümkün olmuştur. Osmanlı imparatorluğu, bu çizginin en tekemmül etmiş yapısına sahiptir. Toplumsal yapının bina olduğu üç temel sınıf ulema, ümera ve reaya aynı zamanda sistemin nasıl işlediğinin de en temel gösterenleridir. Ümera sınıfı yönetmekte, ulema sınıfı yönetimin ahlaken meşruluğunun arka planını hazırlamakta reaya ise zenginliğin ve refahın kaynağı olarak faaliyet göstermektedir.

Ortaçağ Avrupa'sında baskın yapı feodalitedir. Yine kimi krallıklar ve imparatorluklar bulunmakla birlikte bunların güçleri sınırlıdır ve baskın failler feodal beyleridir. Serfler, senyörler ve arada bir yerde duran vasallar bu sistemin temelini oluşturmaktadır. Herkesin yerinin ve rolünün daha baştan tayin edildiği, bunun adeta bir kader kabul edildiği, yönetici sınıf ile yönetilenler arasındaki ilişkilerin keza alışıldık bir tarzda yürüdüğü bu yapılarda da etkin bir memuriyet sınıfına ihtiyaç duyulmamaktadır. Adli, idari problemleri çözme hak ve salahiyeti senyördedir. Ortaçağ Avrupa'sının en güçlü ve merkezi örgütü ise tahmin edilebileceği gibi kilisedir. Toprakların yüzde otuzunu kontrol eden, tüm Avrupa'ya hiyerarşik bir şekilde yayılmış kilise kutsal üzerinden bu dünyayı kontrol etmeye çalışan bir güçtür. O dönemin beden/ruh ikiliğine dayalı doktrini çerçevesinde kilise, nasıl beden ruha tabiyse, aynı şekilde bedeni temsil eden dünyevi otoritenin de ruhani olana, göklerin krallığına tabi olması gerektiğini söylemektedir. Takdir edileceği gibi kilise kudretini, doktrininin değil, gücünün ikna ediciliğinden almaktadır. Para ile kutsalın aynı çatı altında buluşması, kiliseye dönemin şartları içinde eşsiz bir prestij ve kuvvet sağlamaktadır. Öte yandan kilise bu otoritesini sürdürmenin yöntemlerinden birisi olarak "okuryazarlığı" kendi tekelinde tutmaktadır. Öyle herkesin elini kolunu sallayarak gelip okuma yazma öğrenmesi, kitaplıklardan faydalanması düşünülemez. Okuryazarlık denilince, bunun yönetim için ne kadar gerekli olduğu ortadadır. Kilise gerçekte bu denetimiyile aynı zamanda o sınırlı memur sınıfına kendi hiyerarşisi içinde yer alan insanları yerleştirmektedir.

Modern zamanlar

Çok genel ve ana hatlarıyla modernlik öncesi dönemde yönetim, tebaa ve memur sınıfı arasındaki ilişki bu şekilde özetlenebilir. Modern zamanlar ise bütün bu yapıları, ilişki biçimlerini alt üst etmiş, yeniden bir düzenin şekillenmesini sağlamıştır.

Modernlik dediğimizde kastettiğimiz son iki yüz yıl içinde toplumsal, politik ve ekonomik alanda köklü değişimler ve bunu takiben yeni yapıların ortaya çıkışıdır. Ekonomide büyük ölçekli üretime geçilmiş, fabrikalar kurulmuş, piyasa teşekkül etmiş, nihayet üretimdeki değişimin bir sonucu olarak sermaye sahibiyle birlikte proletarya tarih sahnesinde görülmüştür. Siyasette "domino taşı etkisi" denilen husus ekonomi için de söz konusudur. Alanda yaşanan her değişim bir başka

farklılaşmanın önünü açmış, toplamda ise geçmişle hiç ilişkisi olmayan yepyeni bir ekonomik düzen ortaya çıkmıştır. Geçmişte örneği olmayan iki ana sınıfın yanı sıra çok çeşitli ara katmanlar, uzmanlıklar, işbölümünü zenginleştiren ve birbirine bağlayan yeni meslekler bu dönemde görülmemiş bir çeşitlikte hayat bulmuştur. Değişim sadece bu alanla sınırlı ve bu ölçüde masum değildir. Tarıma dayalı askeri imparatorluklar için asla söz konusu olmayan kolonyal yapılar, “anavatanı” bağlı sömürgeler de yine bu dönemin ürünüdürler. Her sömürge beraberinde yeni bürokratik düzenlemeleri getirirken mevcut mesleklerin mahiyetinde de bir farklılaşma doğurmuştur. Askerler ülkelerini korumadan, yeni ekonomik kaynakları en ucuza yani sömürgecilik üzerinden elde etmenin silahlı gücüne, din adamları, sömürge toplumlarını dini yoldan ehlileştirmeye, bu yolda kendi dinlerine döndürmeye, tüccarlar ise silahlı güçle desteklenmiş bir sömürge pazarında en düşük maliyetle en yüksek karı elde etmenin aracı sınıflarına dönüşmüşlerdir. Sınıfların ve genel olarak yönetimin “küresel ufkunda” yaşanan bu işlevselliğe yönelik değişimin bir temel karakteristik haline gelmesi ve “karlı düzenin” her halükarda sürdürülmesine yönelik yeni kalıplar, meşruluklar, sistemler icat etmeye kalkışmaları beklenmesi gereken bir durumdur. Nitekim kolonyal sistemi, merkez ile çevre arasındaki açıktan yaşanan sömürge ilişkilerini yirminci yüzyılın başlarından itibaren tasfiye eden gelişmeler bu yapıya son verebilmiş değildir. Birçok düşünürce ifade edilen, özellikle çevredeki ülkelerin kamuoylarının yaygın şekilde paylaşılan temel yorumlardan birisi, sömürgeciliğin yeni kılık, ilişki ve ideolojik kalıplarla birlikte sürdüğüdür. Bugün içinde bulunduğumuz küreselleşmenin mal ve sermaye için sınırları alabildiğine aşarken insan için aynısını yapmaması, emeği hapsedmesi bu manada dile getirilen problemlerden birisidir. Keza dünya ticaretinin hacminden ülkelerin aldıkları paylar, sermaye sisteminin küresel ölçekte dolaşımında ülkelerin payına düşen alacak borç bilançoları da yine aynı mahiyette değerlendirilen unsurlardandır.

Modernlikle birlikte toplumsal yapı köklü bir değişime uğramıştır. Şehirleşme, büyük nüfus kütlelerinin bir arada yaşaması, teknolojinin üretimi ve uygulamasının insan hayatında doğurduğu değişimler yeni insan ilişkilerini gündeme getirmiştir. Ulaşım ve iletişimdeki yeni zaman ve mekân anlayışları toplum tasavvurlarını ve gerçekliğini adeta sil baştan kurmuştur. Köylerde bildik ve güvenli bir dünyayı paylaşarak döngüsel bir hayatı yaşayan insanlar, uzak diyarları keşfederken

aynı zamanda karın, zenginliğin fakat güvensizliğin, köksüzlüğün, kimliksizliğin, endişenin içine düşmüşlerdir. Milliyetçilik, sosyalizm gibi büyük anlatılar tam da böylesine bir toplumsal hayatın ufkunda gerçeklik kazanmışlardır. Evini kaybeden insanlar bu büyük anlatılarda ebedi mekânlarını bulduklarını düşünmüşlerdir.

Siyasal yapı ise değerlerden ilişkilere kadar her alanda değişimin solugunda yeniden inşa olmuş, iktidarın biçimi, niteliği, insanların iktidarla olan bağları, ideolojiler yeniden hayat bulmuştur. Merkezi krallıkların veya imparatorların sadık bendeleri yerlerini ulus devletlerin vatandaşlarına bırakmışlardır. Gücünü

Ulus artık sadece tarihi bir olgu, insanlar için verili bir statü değil toplumsal dayanışmanın, siyasi kudretin, bu dünyada bir yer ve anlam sahibi olmanın en önemli açıklayıcısı haline gelmiştir. Ulus devletler, devletle ulusu örtüştürme iddiasındaki siyasi yapılar niteliğiyle, bu amaçlarına yönelik girişimlerinin en etkin faili olarak bürokrasiyi görmüşlerdir. Burada bürokrasi sadece kendiliğinden ihtiyaçları karşılayan bir örgütlenme değil aynı zamanda bir amaca matuf olarak toplumu dönüştürme görevini üstlenmiş, ideolojik bir misyona sahip mesleki bir kategoridir.

gelenekten ya da karizmadan alan yönetici kudret, yerini hukuka ve halkın onayına bırakmaya başlamıştır. Kimliğini ve varlığını haşmetmaabın halesinden alan insanlar bunun yerine yeni bir anlam ve kimlik biçimi olarak ulusu koymuşlardır. Ulus artık sadece tarihi bir olgu, insanlar için verili bir statü değil toplumsal dayanışmanın, siyasi kudretin, bu dünyada bir yer ve anlam sahibi olmanın en önemli açıklayıcısı haline gelmiştir. Ulus devletler, devletle ulusu örtüştürme iddiasındaki siyasi yapılar niteliğiyle, bu amaçlarına yönelik girişimlerinin en etkin faili olarak bürokrasiyi görmüşlerdir. Burada bürokrasi sadece kendiliğinden ihtiyaçları karşılayan bir örgütlenme değil aynı zamanda bir amaca matuf olarak toplumu dönüştürme görevini üstlenmiş, ideolojik bir misyona sahip mesleki bir kategoridir.

Gerek ekonomide gerekse toplumsal ve siyasal hayatta meydana gelen bu devasa gelişmeler hem insanların birbirleriyle hem de devlet iktidarını temsil eden bürokratik yapılarla olan ilişkilerine derinlik ve çeşitlilik kazandırmıştır. Tebaanın sadece savaşa ve vergiyle sınırlı ilişkisi yerini ömür boyu süren mütakabil ilişkilere bırakmıştır. Böylesine yoğun, kapsamlı, çeşitlilik arz eden ilişkileri sürdürmek, düzene koymak, toplumsal hayatın birliğini ve devamını sağlamak “görevi”, yine geçmişle mukayese edilemeyecek ölçüde bir bürokrasiyi ve buna bağlı olarak geniş bir memur sınıfının istihdamını gündeme getirmiştir. Bürokrasinin sosyolojik manada en geniş şekilde ilgi gördüğü zaman da yine on dokuzuncu yüzyılın sonlarıdır. Bu ilgiyi gösterenlerin en başında ismi sayılabilecek Max Weber’in on dokuzuncu yüzyılın sonu ve yirminci yüzyılın başında yaşayan bir düşünür olması şaşırtıcı değildir.

Weber bürokrasiyi kamusal işlerin yürütülebilmesi için gerekli, görevlerin ve yapılacak işlerin önceden belirlendiği, otorite ve sorumluluğun işin niteliğine göre hiyerarşik bir şekilde dağıtıldığı akılcı bir örgütlenme olarak görür. Weber’in böyle düşünmesinde Bismark dönemi Prusya’sının son derece disipline edilmiş devlet düzeninin de bir dahli olmalıdır, fakat modernleşme süreci merkezi ve çevresiyle hemen hemen bütün ülkeleri bu istikamette bir yeniden yapılanmaya sürüklemektedir.

Resmin bize söylediği

Buraya kadar, geleneksel ve modern dünyaya ilişkin iktidar toplum ilişkileri bağlamında görevlilerin ortaya çıkışına, işlevlerine ve bunun arkasındaki teknolojiye, üretim biçimine, değerlere ait belirleyicilere dair

çok genel hatlarıyla bir resim belirlemeye çalıştık. Bu resmin bize söyledikleri şunlardır: a. Yönetimin işlerini yürütmek için her toplumsal düzende memur sınıfı vardır. b. Memurların görevlerini, iş yapma biçimlerini belirleyen önemli ölçüde ideolojiler, iktidar ve egemenlik ilişkileridir. İktidarın biçimi, mahiyeti bir toplumsal ve mesleki kategori olarak memurların da niteliğini belirlemektedir. c. Geleneksel dünyada iktidar ile halk arasındaki sınırlı ilişki aynı şekilde sınırlı bir memur sınıfını gerektirirken, modernleşme ile bağların derinleşmesi ve zenginleşmesi memur sınıfını da çoğaltmış, daha etkin bir hale getirmiş, ayrıntılı bir bürokratik düzenlemeyi gerekli kılmıştır.

Bazı sosyologlar son zamanlarda dünyanın yeni bir trendin içine girdiği kanaatini taşımaya başlamışlardır. Kimilerine göre ideolojilerin kimilerine göre tarihin sonu olan, bazen post kelimesiyle birlikte modernlik ötesi adlandırmalarla birlikte tanımlanmaya çalışılan bu yeni dönem, tıpkı modernlik ortaya çıkarken görüldüğü gibi toplumsal hayatta, ekonomide ve siyasette yeni örgütlenmeler, bağlar, değerlerle birlikte belirmektedir. Habermas gibi düşünürler bu modernlik ötesi tezlere çok itibar etmeseler ve mevcut gelişmeleri modernliğin bir devamı gibi görseler de, tartışmaların toplamı bize şunu söylemektedir: Modernleşme süreçlerinin trendlerinden daha farklı bir yeni durumla karşı karşıyayız. Bunun bir devam mı yoksa insanlık tarihinde yeni bir bölüm mü olduğu konusunda henüz ortak bir kanaat oluşmuş değildir. Ama o malum klişede olduğu gibi “artık hiçbir şey eskisi gibi değildir”.

Memurun değişen şartları

Bu eskisi gibi olmayan alanlardan birisini de memur sınıfı oluşturmaktadır. Ulus devletlerle birlikte büyüyen, genişleyen, etkin hale gelen memur sınıfı adeta ulus devletin aşınmasına paralel şekilde sahnedeki yerinden çekilmeye hazırlanıyor gibidir. Türkiye örneğinde de gözlendiği gibi, eskiden memurlara ait görülen, “kamusal fayda” esasında başka bir mesleğe devredilemez addedilen işler, “özel sektör” aklılığı çerçevesinde özelleştirilmekte, devlet ve şirket özdeşleştirilmesi üzerinden yeni tür bir kamusal fayda tarif edilmeye çalışılmaktadır. Devlet iktidarından pay alarak, modern demokratik toplumun vatandaşlık anlayışıyla çelişir şekilde ideolojik misyonunun haklılaştırdığı bir vesayetçilikle vatandaşa yaklaşan memur anlayışının tasfiye edilmesi elbette yerindedir. Ancak “bürokrasi ile kırtasiyeciliği” adeta eş anlamlı kelimelermiş gibi

Memur sendikaları memurların güncel problemlerinin ötesinde tarihsel seyrin ufkunda bu iktidar ilişkilerini iyi okuyup uzun soluklu bir bakış açısıyla kendi işlevlerini belirlerlerse, o zaman memurların ötesinde geniş kesimler için de anlamlı ve onların çıkarlarına teka-bül eden ve kamusal sorumluluk başlığı altında toparlanabilecek işlevlerini yerine getirirler. Türkiye'deki memur sendikacılığı ilgileri, kamusal faydaya karşılık gelen çabaları ile bu açıdan muhkem bir müktesebata sahiptirler. Bu müktesebatın onların geleceğini aydınlık kılacağından hiç şüphe yoktur.

halkın zihnine yerleştirerek memur sınıfını bir tür tu-feyli kesim olarak tanımlamak ve en kısa zamanda or-tadan kaldırılması gerektiğini henüz doğrudan olmasa da imalar ve dolayimler üzerinde ifade etmek bütü-nüyle yanlıştır ve bu yaklaşımın halkın çıkarlarıyla bağdaşır bir yanı yoktur. Çünkü hiçbir şekilde devlet şirket değildir, görevleri, anlamları, işlevleri ve niha-yet kendilerini var eden normları bütünüyle farklıdır. Şirket kar ve kazanç esası üzerine kurulu bir yapıyken, devlet, en azından demokratik bir zeminde maddi ve moral değerleri halkın iktidarı ve talepleri istikametinde iktisaden değil, hayır, siyaseten dağıtması gereken bir kurumdur. En temelde devletin toplumsal kesimler arasında sosyal ve ekonomik adaleti sağlamak gibi bir işlevi varken, benzeri bir işlevi şirketlerden beklemek mümkün değildir.

Memur/egemenlik ve iktidar ilişkileri

Yukarıda tarihe ilişkin yapılan kısa özet, memurların toplumdaki yeri ve görevleri konusunun deşifre edi-leceği yer olarak egemenlik ve iktidar ilişkilerini, keza bu bağlamda ideolojileri işaret etmektedir. Aynı başlık-lar, memur konusunda bugün sürdürülen tartışmalar için de geçerlidir. Geleceğin dünyasında memurun ye-rini ve anlamını tayin etmede pozisyon alanlar, bunun sadece bürokrasiyle sınırlı bir alana sahip olmadığını, halkın çıkarlarından rejimin niteliğine, nihayet elitlerin beklentileri ile endoktrine ettikleri değerlere ve bunun için kullandıkları araçlara bağlı olduğunu hatırlamalı-dırlar. Bu manada memur sendikalarına düşen görev, memurların varlığı ile halkın en geniş şekildeki çıkar-ları arasındaki bağları iyi teşhis etmeleri, ikna edici bir

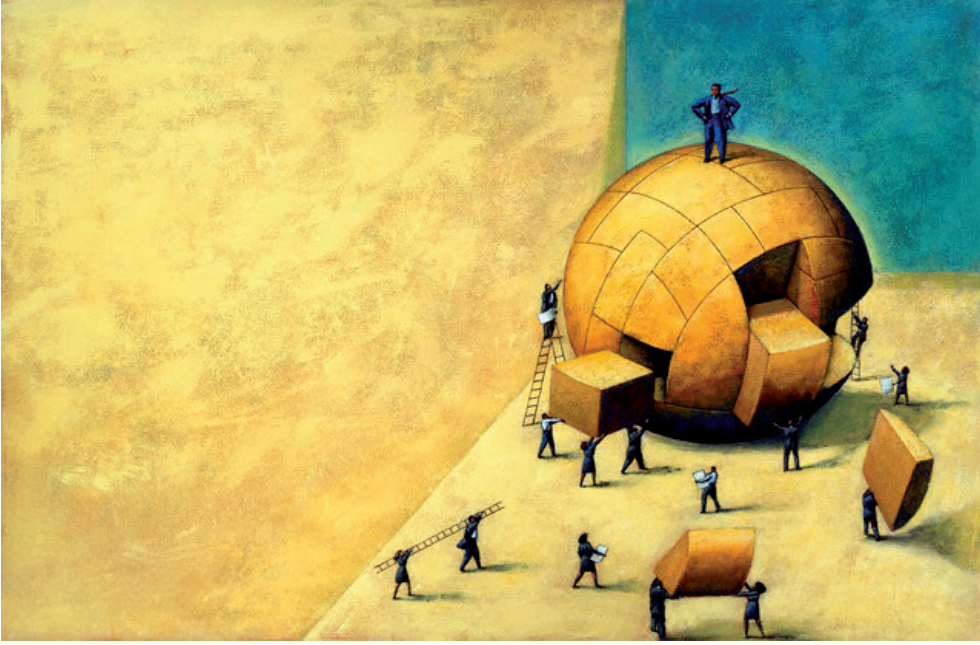
retorik geliştirmeleridir. 19. yüzyılın ortalarına doğru Avrupa'da işçi sendikaları kurulmaya başlandığında sermaye sahipleri bu gelişmeden hiç hoşnut kalmamış-lar, doğal toplum iddiası ile meşrulaştırdıkları iktidar araçlarıyla sendikal mücadelelerin önünü kesmeye ça-lışmışlardır.

Yakın tarih bize egemen güçlerin tarihsel seyrinde her şey olmadıklarını, toplumsal dinamikleri iyi oku-yan örgütlü güçlerin evrensel normlara dayalı meş-ruluklara yaslanan mücadelelerinin ne kadar başarılı olabileceğini bize göstermektedir. İdeolojik tezler her zaman kendilerini tabiatın bir dublikasyonu olarak takdim ederler. Sahiplerine göre kaçınılmaz, adeta kader gibi yaşanan gelişmeler onların iddialarını hiç-bir şüpheye yer bırakmaksızın gerçekleştirecektir. Bu meyanda memur sınıfının tasfiyesi de adeta tabiatın bir realitesi olarak öne sürülmektedir. Bunlar doğru değildir. Burada da yaşanan iyi niyetli bir şekilde top-lumun geleceğini okumak değil, iktidar ilişkileri bağla-mında bir kehanette bulunmaktır. Memur sendikaları memurların güncel problemlerinin ötesinde tarihsel seyrin ufkunda bu iktidar ilişkilerini iyi okuyup uzun soluklu bir bakış açısıyla kendi işlevlerini belirlerlerse, o zaman memurların ötesinde geniş kesimler için de anlamlı ve onların çıkarlarına teka-bül eden ve kamusal sorumluluk başlığı altında toparlanabilecek işlevleri-ni yerine getirirler. Türkiye'deki memur sendikacılığı ilgileri, kamusal faydaya karşılık gelen çabaları ile bu açıdan muhkem bir müktesebata sahiptirler. Bu mük-tesebatın onların geleceğini aydınlık kılacağından hiç şüphe yoktur.

Doç. Dr. Abdulkadir ŞENKAL

Kocaeli Üniversitesi, İİBF, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

KÜRESELLEŞEN DÜNYADA SENDİKALARIN GELECEĞİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME



Giriş

Günümüzde her alanda büyük bir değişim süreci yaşanmaktadır. Bu değişim sürecinin temelinde yatan etkenler 1980'lerden sonra uluslararası rekabetin artması, üretim ve yönetim sistemlerindeki değişim ve teknolojik alanda meydana gelen gelişmeler olarak değerlendirilebilir. Bu gelişmelerle birlikte artan uluslararası rekabet, sanayileşmiş ülkeleri oldukça zorlamış ve şimdiye kadar yüksek bir işçilik maliyetine sahip olan bu ülkeleri yeni arayışlara sokmuştur. Bu durumun en önemli sonucu, teknolojik alanda yaşanmıştır. Teknolojik alanda meydana gelen gelişmeler, esnek çalışmanın yaygınlaşması, yeni teknik ve buluşların üretim ve yönetim sürecini belirlemeye başlaması karşısında işletmelerin hem örgütsel yapısı ve hem de üretim sistemleri değişmiştir. Üretim ve yönetim sistemlerinde meydana gelen değişim, sendikalar açısından olumsuz sayılabilecek önemli sonuçları beraberinde getirmiştir.

Son yirmi yıldır meydana gelen gelişmeler sendikalar açısından bir kriz ortaya çıkarmıştır. Yaşanan kriz derin ve geniş bir alana yayılmaktadır. Başta sanayileşmiş ülkeler olmak üzere dünyanın genelinde sendikalar üye kaybı yaşamaktadırlar. Sendikalar iki gelişme ile karşı karşıyadırlar. Birincisi sendika üyeliği, kamu ve imalat sektöründe görülen daralma, teknolojik gelişmeler ve sendikasızlaştırma politikaları gibi sebeplerden dolayı dünya çapında azalma göstermektedir. Diğer gelişme ise sendikal arın gelecekteki konumlarının ne olacağıdır. Bu çerçevede sendikalar hem günümüzde yaşadıkları krizle başa çıkma ve hem de gelecekle ilgili yapılanma arayışlarına girme gibi zorluklarla karşı karşıyadırlar.

1- Küreselleşme, Kriz ve Sendikalar

Ülkelerin ekonomik açıdan birbirleriyle bağımlı hale gelmeleri anlamına da gelen küreselleşme, özellikle

1980'lerden sonra ivme kazanmıştır. Küreselleşme sürecinden en çok etkilenen kurumların başında hiç kuşkusuz sendikalar ve üyeleri gelmektedir. Sendikaların bir krizle karşı karşıya oldukları yolundaki söylemler son yirmi yılda dikkate değer bir artış göstermektedir. 1970'li yılların ortalarından itibaren dünya ekonomisinin karşılaştığı ekonomik durgunluk ve kriz, sendikalar için de sorunlu ve çalkantılı bir dönemin başlamasına yol açmıştır.¹ Bu etkileşim çok boyutlu bir yapıya sahiptir. Çünkü küreselleşme sendikaların yapısını, üyelerinin çalışma şartlarını ve yöntemlerini değiştirmekte ve daha da önemlisi, üyelerinin işlerini kaybetmelerine neden olmaktadır. Bu durum sendikalar açısından bir krizin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Sendikaların yaşadığı krizi daha çok olağan sayılabilecek bir durumdan geçici uzaklaşmayı çağrıştırılmaktadır.² Bu gerilemenin altında yatan nedenler, iş gücünün değişen yapısı, sendikalara karşı olan işverenlerin tutumu, endüstrideki yapısal değişimler, teknolojik gelişmeler, hükümet politikalarının etkileri, emek ve mal piyasalarının küreselleşmesi ve endüstri ilişkilerinin kapsamında ortaya çıkan daralmadır.³ Bu açıdan değerlendirildiğinde, sendikal kriz, yapısal bir dönüşüm süreci karşısında yaşanan temsil ve örgütlenme sorunundan kaynaklanmaktadır.

Sendikaların yaşadığı kriz ilk başta sendika yoğunluk oranlarında kendini hissettirmiştir. Sendika yoğunluk oranlarında son yirmi yıl içinde büyük bir düşüş yaşanmaktadır. Bunun yanında sendika yoğunluk oranlarında görülen azalma gün geçtikçe devam etmektedir. ILO kayıtlarına göre 1998 yılında 92 ülkenin 48'inde çalışanların sendikalaşma oranı % 20'nin altında olduğu ve sendika üyelik oranlarında bir azalma yaşandığı belirtilmektedir.⁴ Sendikal yoğunluktaki azalma konusunda en geçerli iddialar;

- Sendikaya üye olma konusunda yapılan araştırmalarda mavi yakalı işçilerin beyaz yakalı işçilere oranla daha yüksek ve mavi yakalıların beyaz yakalıları göre daha uzun süreli üye olduğu görülmektedir.

- Çalışma hayatında son yıllarda sayıları artan kadın, çocuk ve üstün vasıflı çalışanları geleneksel metotlarla organize etmek oldukça zordur.

- Gelişen ülkelerde düşük ücretler nedeniyle bir rekabet yaşanmakta ve bunun sonucunda düşük vasıflı, yoğun emek isteyen ve daha yüksek ücret ödeyen ülkelere doğru kademeli olarak bir kaçış yaşanmaktadır.

- Bazı ülkelerde hükümetlerin uyguladıkları politikalar sendikalara darbe vurmuştur. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde yabancı sermaye yatırımlarını ülkeye çekmek için, hükümetler sendikasızlaştırma politikaları izlemektedirler.

- Sendikalar kendi aralarındaki, bazı problemleri büyötmektedirler. Gelir kaybına neden olan üyelikteki düşüşler, arabulucuları sendika içindeki işlevlerini arttırmaya ve onları yeni arayışlara itmiştir. Geniş çapta sendika birleşmeleri bazen kendi tabanlarını unutmalarına ve iletişim kopukluğuna neden olmaktadır. Bu şekilde meydana gelen büyük sendikalar bazen tabanlarının desteklerini kaybedebiliyorlar. Bu yüzden değişik kategorilere ayrılan işçileri birleştirmek kaçınılmaz olarak zor olmaktadır. Sendikaların ağır sanayi ve büyük işyerlerine daha fazla önem vermeleri de küçük ve orta ölçekli işletmelerle birlikte kısmi süreli çalışanlar olumsuz etkilemektedir.⁵

Sendikaları çevreleyen dışsal koşullar göz önünde bulundurulduğunda, parçalanmış bir sendikal hareketin güç, üye ve güven kazanma konusunda başarı sağlama şansının oldukça düşük olduğu görülmektedir. Bu çerçevede, krizin sendikal hareket için yarattığı potansiyelin değerlendirilmesi için, sendikalara aktif müdahaleci bir niteliğin kazandırılması gerekmektedir. Bu ise sorunların çözümünü yasalardan ve devletten bekleme anlayışının değiştirilmesine, iç dinamiklerin harekete geçirilmesine yönelik, kendi gücünden kaynaklanan aktif stratejilere olanak verecek yeni yapılanmanın ve anlayış değişikliğinin geliştirilmesine bağlı olduğu açıktır.⁶

2- Sendikaların Geleceği Ya da Geleceğin Sendikaları

Günümüzde bütün kurumlar hızlı bir değişim süreci geçirmektedir. Sendikaların da bu süreçte değişim geçirmeleri kaçınılmaz gözükmektedir. En çok merak edilen sendikaların bu yeni süreçte nasıl bir değişim geçirecekleri ile ilgilidir. Çalışma hayatı ile ilgili yapılar değişirken ve sendikalar geleneksel olmayan üye gruplarıyla iletişim kurarken sendikaların sosyal kompozisyonu daha heterojen olmuş ve bu biraraya geliş ve hakların temsili hem toplu sözleşmede hem de politik alanda daha da zorlaşmıştır. Buna ek olarak, geleneksel sendika hareketlerinin politik partilerle olan bağları, kısmen de değişen sosyal ve politik manzaraya cevap verme çabalarıyla her iki taraftan güçsüzleştirilmiştir. Yirminci yüzyıl boyunca sendikalar mavi yakalı endüstriyel işgücünün istihdamını arttırmış ve sosyal haklarını geliştirmişlerdir. Toplu sözleşme alanında, sendikalar, üyelerinin çalışma şartlarını geliştirerek ve koruyarak, ücretleri enflasyonun üzerinde arttırdı. Çalışma saatlerini düşürerek, güvenli çalışma alanları için baskı yaptı, yan ödemeler ve sosyal yardımlar için

olduğu gibi işyeri temsil hakları için de pazarlık yaptılar. Sendikalar çalışma şartlarının düzenlenmesini başaramadıklarında kendi destekçisi olan politik partilerle özellikle onların iktidarda oldukları dönemde hükümete baskı için lobi oluşturdular.

Ancak son yirmi yılda sendikal hareket ortaya çıkan olumsuz gelişmelerden dolayı eski gücünden çok uzakta bir tutum sergilemektedirler. Halbuki sendikalar Sanayi Devriminin ürünüdürler ve Sanayi Devrimi sonrasında sosyoekonomik yapıda ortaya çıkan olumsuzluklara karşı ortaya çıkmış örgütlerdir. Sendikalar yüzyıllar boyunca bu sosyoekonomik olumsuzluklara karşı başarılı mücadeleler vermişlerdir. Başka bir deyişle sendikalar, işçi sınıfının sömürülmesine, yoksulluğa, gelir dağılımındaki adaletsizliğe ve işsizliğe karşı çıkmışlardır. Günümüzde ise bu tip sosyal sorunlar eskisinden daha fazla mevcuttur. Yine ileriye yönelik projeksiyonlarda bu sorunların daha da artacağı belirtilmektedir. Dolayısıyla sendikaların ilgi alanına giren- çalışma hayatında ortaya çıkan gelişmeler hariç- bütün konular günümüzde de mevcuttur. Çalışma hayatı açısından ortaya çıkan değişimde karşısında sendikaların bir temsil ve örgütlenme sorunu yaşadıkları doğrudur. Bu sorun genelde teknolojik alanda yaşanan hızlı değişimden kaynaklanmaktadır. Sendikalar açısından temel sorun ortaya çıkan yeni çalışan modeline ve işçi sınıfına uygun bir yapılanma geçirme konusunda yavaş hareket etmesidir. Ayrıca sendikalar Sanayi Devrimi'nden sonra işçi sınıfının sömürülmesine karşı ortaya çıkmışlardır. İşçi sınıfının sömürüldüğü görüşü günümüzde de geçerlidir. Özellikle azgelişmiş ülkelerde ücretler sefalet ücretini hatırlatmaktadır. Bu konuda önemli bir diğer etken sendikaların sanayi devriminden sonra ortaya çıkmış sivil toplum örgütleri olmasıdır. Yine günümüzde bilgi toplumu ile ilgili olarak ortaya atılan projeksiyonlarda, sivil toplum örgütlerinin hakim olacağı görüşü yaygındır. Dolayısıyla önemli sivil toplum örgütü olan sendikaların yine sivil örgütlenmenin etkin olacağı bilgi toplumunda yok olacaklarını iddia etmek bir paradoks oluşturmaktadır.⁷

Sendikalar Sanayi Devriminin ürünüdürler ve Sanayi Devrimi sonrasında sosyoekonomik yapıda ortaya çıkan olumsuzluklara karşı ortaya çıkmış örgütlerdir. Sendikalar yüzyıllar boyunca bu sosyoekonomik olumsuzluklara karşı başarılı mücadeleler vermişlerdir.

Doğal olarak yeni bir değişim süreci geçirerek önümüzdeki yüzyılda varlıklarını güçlü bir şekilde sürdürmeleri sendikalar açısından önemli olan bir iddiadır. Böyle bir iddiayı gerçekleştirmek yine sendikalara düşmektedir. Bu konuda ortaya şöyle bir iddia da atmak mümkün, eğer sendikalar yok olurlarsa bunların yerini ne dolduracaktır.? Bu konudaki genel kanaat bilgi toplumuna geçişle birlikte ekonomik ve sosyal açıdan büyük fonksiyonlar üstlenen sendikaların yerini hiçbir kurum ya da örgütün dolduramayacağıdır. Hatta Sanayi Devrimi'nden daha ağır ve geniş kapsamlı sorunlar sendikaları beklemektedir. Son yıllarda sendikalar, gerek uluslararası düzeyde ve gerekse ulusal düzeyde yürüttükleri çalışmalarla köklü bir değişimin alt yapısını hazırlıyor gibi görünmektedirler. Önümüzdeki dönemde sendikaların önemli başarılar da elde etmeleri muhtemeldir. Bu süreçte;⁸

1-Bireysel sendikalar uluslararası seviyede küçük ama etkili başarılar elde edeceklerdir.

2-Kaynaklarını büyütme amacıyla uluslararası programlar yaratmak zorunda kalacak, sendika bünyesinde politik destek elde edeceklerdir.

3-İşçi sınıfı gerçek bir küresel kapasite yaratmak için ciddi anlamda somut analizler, deneyler ve etkili örgütsel müzakerelerle meşgul olacaktır.

3- Yeniden Yapılanma Stratejileri; Yeni İlkeler, Yeni Hedefler

Günümüzde geçiş süreci yaşadığımız iddia edilen "bilgi toplumu"nda sendikaların nasıl bir yapılanma geçirecekleri ile ilgili ortaya atılan iddialar henüz ispatlanacak düzeyde somut verilerle desteklenmemektedir.⁹ Bu çerçevede sendikalar için yeni dönemde-bilgi toplumuna geçişle birlikte- yeni stratejiler geliştirme ihtiyaçlarının ortaya çıktığı bir gerçektir. Bu gelişmelerle doğru orantılı olarak gerek ulusal ve gerekse uluslararası düzeyde izlenecek stratejiler konusunda bir dizi çalışma başlatılmıştır. Son yirmi yıldır moda olan sendikal hareketin geleceğini tahmin etmek uzun bir süre daha popüler bir konu olmaya devam edecek gibi görünmektedir.

Küreselleşme, yani dünya piyasalarındaki gelişme ve sosyal bütünleşme, devletlerin gelişmeleri için uluslararası organizasyonların ortaya çıkmasına neden oluyor. Gerek büyük kuruluşlar, gerek her türlü sosyal, bilimsel, sportif ve diğer uluslararası organizasyonlar bu konuda rehberlik etmektedirler. Burada en önemli eksik işçi örgütlerindedir. Küreselleşme neden uluslararası işçi örgütleri ortaya çıkartmıyor? Bu konudaki bir görüş, pazarlardaki bütünleşmenin hem diğer birlikleri zayıflatmış hem de refah düzeyini düşürdüğünü söylemektedir. Yazarlar ve araştırmacılar, özellikle gelişmiş ülkelerde uzun dönemdir çalışma ilişkilerini incelemektedirler.¹⁰

1970'lerden sonra Brezilya ve G.Afrika gibi ülkeler zorlu bir sanayileşme sürecinden geçtiler. Bu durum siyasi baskılar altında devlet tarafından yönlendirilen ve kısaca "Vahşi Kapitalizm" diye anılan bir sanayileşmeydi. Bu baskıcı koşullar altında sermaye birikiminin yanı sıra yeni bir işçi sınıfı da gelişti.¹¹ Özellikle sendikaların içinde bulunduğu durum incelendiğinde Kuzey ülkelerindeki işçi sınıfı hareketlerinde bu karamsarlık daha açık görülmektedir.¹² Bu durum sendika üyeliklerinde devamlı bir düşüş ve toplu sözleşmelerde önemli kayıplar ortaya çıkmasına yol açtı. Buna karşılık Moody'nin çalışmalarına göre, güney ülkelerinde endüstride istihdam artmaktadır. (1980'de 285 milyon olan işçi sayısı 1994'de 407 milyon olmuştur.) Moody kuzey ülkelerindeki işçi sınıfının 1973 ve 1994 arasında arttığını iddia etmektedir.¹³

Savaş sonrası yılların başlarında, sendikalar temel olarak endüstriyel işgücünün özünü oluşturan sanayi, ulaşım ve kamudaki mavi yakalı işçileri örgütledi. Sendikalar daha sonra erkek işçilerin sosyal hakları ve adil bir ücret için mücadele verdiler. 1970'lerin başında Batı Avrupa ülkelerindeki sendikaların üyelerinin yarıdan fazlası hala ikincil sektörlerde çalışmaktaydı ve tüm üyelerin üçte ikisi erkekti. Büyük sendika konfederasyonlarında, çoğunun sol partiler ile bağı vardı. 1970'lerin ortalarına değin, sendikalar, olumsuz politik ve ekonomik şartlarla karşı karşıya kaldılar. Buna

ayrıca post-endüstriyel topluma karşı uzun dönemli değişimler de eklenmeli. Bunlarla mücadele ederken, sendikalar yeni sosyal gruplara açılmaya çabalamakta, öte yandan da mavi yakalı endüstri ve kamu sektöründeki işçilerden oluşan kalelerini korumaktadırlar.¹⁴

Günümüzde sendikalar için saptanan durum şu şekilde özetlemek mümkündür. Son yıllarda meydana gelen gelişmeler karşısında sendikalar bir örgütlenme ve temsil sorunu yaşamaktadırlar. Teknolojik alanda meydana gelen gelişmeler, hizmet sektöründe çalışan sayısının artması çalışan kadın sayısının artması esnek çalışmanın yaygınlaşması, yeni üretim ve yönetim tekniklerinin gelişmesi sendikalar açısından önemli zorlukları ortaya çıkarmaktadır. Sendikalar açısından ortaya çıkan diğer bir olumsuz gelişme enformel istihdamın artışıdır. İşverenlerin, yasalardan ve ücretlerden doğan maliyetlerden,

talep dalgalanmalarının yarattığı risklerden kaçınmasının en iyi yollarından olan taşeron ve fason üretim ile eve iş verme sisteminin yaygınlaşması geçici, mevsimlik, evde çalışma gibi işçi -işveren ayrımını belirsizleştiren ve işin görünürlüğünü bulanıklaştıran istikrarsız ve çoğu zaman güvencesiz istihdam biçimlerini yaygınlaştırmıştır.¹⁵ Bu gibi gelişmeler sendikacılık alanında köklü bir değişimi zorunlu kılmaktadır. Bu değişim sendika-

Günümüzde bilgi toplumu ile ilgili olarak ortaya atılan projeksiyonlarda, sivil toplum örgütlerinin hakim olacağı görüşü yaygındır. Dolayısıyla önemli sivil toplum örgütü olan sendikaların yine sivil örgütlenmenin etkin olacağı bilgi toplumunda yok olacaklarını iddia etmek bir paradoks oluşturmaktadır.

lar açısından hayati bir öneme sahiptir. Çünkü sonuçta sendikaların varlığını tehdit edecek gelişmelerle karşı karşıyadır. Köklü değişimi de yapacak olan sendikaların kendisidir. Bu yüzden sendikaların değişimi konusu son yılların en önemli konularından biridir.

Sendikaların yeniden yapılanması konusunda ortaya atılan çok sayıda iddia vardır. Bu iddiaların temelinde geleneksel örgütlenme modelinin ötesinde yeni örgütlenme modellerinin geliştirilmesi ve üyelere yeni hizmetler sunulması ile ilgilidir.¹⁶ Bunlar;

- Yeni üretim ve yönetim modellerine uygun bir örgütlenmenin geliştirilmesi,
- Sendikaların yeni teknolojileri özellikle internet teknolojilerinden daha fazla faydalanıp internete dayalı yeni sendikacılık modelini geliştirmeleri,

- Uluslararası işkolu düzeyinde yeni örgütlenme modelleri geliştirilmesi,
- Üyelerine gerek çalışma hayatında ve gerekse sosyal hayatta daha fazla ilgilenmeli ve yeni hizmetler sunması,
- Diğer bir örgütlenme modeli ise meslek sendikacılığına göre örgütlenmedir.

SONUÇ VE GENEL DEĞERLENDİRME

1980'lerden sonra bütün dünyada meydana gelen başta teknolojinin sebep olduğu köklü değişiklikler sendikalar açısından bir dizi sonuçları beraberinde getirmiştir. Günümüzde sendikaların geleceği ile ilgili temel tartışma noktası bu örgütlerin sanayi -ötesi bir topluma geçiş durumunda ne gibi bir yapılanma geçirecekleri ile ilgilidir. Bu konuda şimdiden bir yargıya

varmak zor olmakla birlikte ileri sürülen bütün projeksiyonlarda sendikaların ve üyelerinin rollerinde ve fonksiyonlarında köklü bir değişimin yaşanacağıdır.

Sendikaların kendilerini yeniden yapılandırmaları için gereken güç gene de sendikalardan beklenmektedir. Sendikalar yeniden yapılanacaksa bunu ancak sendikaların kendileri başarabilirler. Buradaki en önemli nokta son 10 yıldır sendikaların geleceği hakkında yapılan çalışmalar, eldeki kaynakların artırılması gerektiğini ortaya koymuştur. Şöyle ki: Öncelikle sendikaların ekonomik yapıyla uyum içinde çalışmalı ve ekonomik sistemden güç alarak üyelerinin beklentilerini karşılayabilmelidir. Çalışmalardan elde edilen ortak sonuca göre, sadece çok az sayıda sendikanın gelişmiş stratejilere, örgütsel yapıya sahip olduğu ve üyelerinin kişisel ihtiyaçlarına cevap verdiği tespit edilmiştir.

DİPNOTLAR

1. Mustafa Aykaç, (2000); Sendikaların Geleceği: Küreselleşme ve Yapısal Değişiklikler Açısından Bir Analiz, Prof. Dr. N. Ekin'e Armağan, Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası Yayını; Yayın No:38, Ankara, s.555
2. Kuvvet Lordoğlu, (2003); Türk Sendikal Hareketinin Özgün Kriz alanları var mıdır?, Petrol-İş Yıllığı, 2000-2003, İstanbul, s.289
3. Rubinstein, Saul A, (2001); "Unions As Value-Adding Networks: Possibilities For The Future of U.S. Unionism", Journal of Labor Research, 22 (3), s.581
4. ILO, Report of World Employment, Geneva, 1999.
5. Bernhard Ebbinghaus, (2006); Trade union movements in post-industrial welfare states. Opening up to new social interests?. Klaus Armingeon, Giuliano Bonoli (Eds.): The Politics of Post-Industrial Welfare States. Adapting Post-war Social Policies to New Social Risks. London, s.126
6. Betül Urhan, (2005); Türkiye'de Sendikal Örgütlenmede Yaşanan Güven Ve Dayanışma Sorunları, Çalışma Ve Toplum, Sayı:4
7. Abdulkadir Şenkal, (2007); Küreselleşme sürecinde Sosyal Politika, (2.baskı), Alfa Yayınları, İstanbul
8. Robert O'Brien, (2002); "The Global Labour Movement and Equitable Globalization" Centre for the Study of Globalisation and Regionalisation, 5th Annual Conference Scarman House, University of Warwick, 15-17 March 2002 Ontario, s.5
9. Abdulkadir, Şenkal, (1999); Sendikasız Endüstri İlişkileri, Kamu-İş Yayınları, Ankara.
10. Terry Boswell, Dimitris Stevis, (1997); "Globalization and International Labor Organizing," Work&Occupations, Aug, Vol:24, Issue: 3, s.298
11. Ronaldo Munck, (2003); Emegin Yeni Dünyası, (Çev:Mahmut Tekçe), Kitap Yayınevi, İstanbul 2002, s.151
12. Adrian Little, (2003); "Communitarianism and the Future of Social Policy", Nene College of Higher education, Northampton, 'Welfare and Community in Post-Industrial Socialist Theory: Beyond Employment?' <http://www.psa.ac.uk/cps/1997/litt.pdf>, 9.10.2003.
13. Moody, K. (1997); Workers in a lean World, London. Verso
14. Bernhard Ebbinghaus, a.g.e., s.125
15. Betül Urhan, (2005); "Türkiye'de Sendikal Örgütlenmede Yaşanan Güven Ve Dayanışma Sorunları", Çalışma Ve Toplum, Sayı:4
16. Sayım Yorgun, (2007); Sendikal Hareket ve Yeniden Yapılanma, Yerel-Sen Sendikası, Yerel İş Barışı Kongre Tebliği, 08-09 Eylül 2007 Kocaeli, ss.261-262

KAYNAKÇA

1. Aykaç Mustafa, (2000); "Sendikaların Geleceği: Küreselleşme ve Yapısal Değişiklikler Açısından Bir Analiz", Prof. Dr. N. Ekin'e Armağan, Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası Yayını; Yayın No:38, Ankara
2. Boswell. Terry, Stevis. Dimitris, (1997); "Globalization and International Labor Organizing," Work&Occupations, Aug, Vol:24, Issue: 3
3. Ebbinghaus, Bernhard, (2006); "Trade union movements in post-industrial welfare states. Opening up to new social interests?." Klaus Armingeon, Giuliano Bonoli (Eds.): The Politics of Post-Industrial Welfare States. Adapting Post-war Social Policies to New Social Risks. London
4. ILO, Report of World Employment, Geneva, 1999.
5. Little. Adrian, (2003); "Communitarianism and the Future of Social Policy", Nene College of Higher education, Northampton, 'Welfare and Community in Post-Industrial Socialist Theory: Beyond Employment?' <http://www.psa.ac.uk/cps/1997/litt.pdf>, 9.10.2003.
6. Lordoğlu Kuvvet, (2003); "Türk Sendikal Hareketinin Özgün Kriz alanları var mıdır? ", Petrol-İş Yıllığı, 2000-2003, İstanbul
7. Moody, K. (1997), Workers in a lean World, London. Verso
8. Munck Ronaldo, (2002); Emegin Yeni Dünyası, (Çev:Mahmut Tekçe), Kitap Yayınevi, İstanbul
9. O'Brien Robert, (2002); "The Global Labour Movement and Equitable Globalization" Centre for the Study of Globalisation and Regionalisation, 5th Annual Conference Scarman House, University of Warwick, 15-17 March 2002 Ontario
10. Rubinstein, Saul A, (2001); "Unions As Value-Adding Networks: Possibilities For The Future of U.S. Unionism", Journal of Labor Research, 22 (3),
11. Şenkal Abdulkadir, (1999); Sendikasız Endüstri İlişkileri, Kamu-İş Yayınları, Ankara.
12. Şenkal Abdulkadir, (2007); Küreselleşme sürecinde Sosyal Politika, (2.baskı), Alfa Yayınları, İstanbul
13. Urhan Betül, (2005); "Türkiye'de Sendikal Örgütlenmede Yaşanan Güven Ve Dayanışma Sorunları", Çalışma Ve Toplum, Sayı:4
14. Yorgun Sayım, (2007); Sendikal Hareket ve Yeniden Yapılanma, Yerel-Sen Sendikası, Yerel İş Barışı Kongre Tebliği, 08-09 Eylül 2007 Kocaeli

Doç. Dr. Adnan MAHİROĞULLARI
Cumhuriyet Üniversitesi Öğretim Üyesi

1965' TEN GÜNÜMÜZE TÜRKİYE'DE MEMUR SENDİKACILIĞI VE ILO NORMLARI

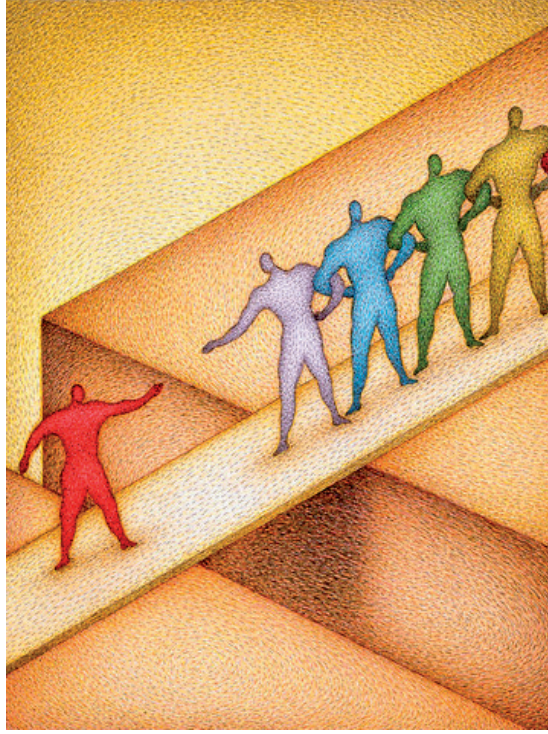
Giriş

Memur sendikacılığı Türkiye'de oldukça geç başlamış; ilk memur örgütleri ancak 1965'te kurulabilmiştir. Siyasi irade, Cumhuriyetin ilk yıllarında işçi sendikacılığına gösterdiği olumsuz yaklaşımını, memur sendikacılığı için daha kesin bir tavırla sürdürmüş; Devlet'in himayesinde ve onun adına hareket eden, adeta Devlet'in bir parçası sayılan, iktisadi ve sosyal durumları Devlet tarafından garanti altına alınan memurların sendikalaşmasını uzun bir süre gereksiz görmüştür.

1961 Anayasası'nın tüm çalışanlara verdiği sendikal örgütlenme hakkı, 1965'te, 624 sayılı Kanun çerçevesinde hayata geçirilmiş; ancak bu hak 1971'de geri alınmıştır. Dolayısıyla memur sendikacılığında 1965-1971 arası birinci dönem, yedi yıl gibi kısa sürmesiyle memur kesimine önemli bir örgütlenme ve mücadele kültürü kazandırmamış; ayrıca sendikal örgütlenmeyle ilgili 1965 tarih 624 sayılı Yasa'da ILO normlarıyla çelişen pek çok hükmün bulunması eleştiri ve başarısızlığı da beraberinde getirmiştir.

1982 Anayasası'nın "Sendika kurma hakkı"nı düzenleyen 51. maddesinde sadece "işçiler ve işverenler"e sendikal örgütlenme hakkı tanınmış; dolayısıyla memurların sendikalaşması yeni Anayasa'nın yürürlüğe girdiği 1982 sonrasının ilk yıllarında gündeme dahi getirilmemiştir.

Olağanüstü bir dönemin ürünü olan 1982 Anayasası hazırlanırken, ülkeyi 12 Eylül'e getiren koşulların



göz önünde bulundurulduğu bilinmektedir; bu nedenle 12 Eylül öncesindeki toplumsal kargaşanın bir daha yaşanmaması adına anayasa koyucu bazı temel hak ve özgürlüklerin kullanımında çekinceli davranmıştır. Örneğin, Anayasa Tasarısı'nın sendikal örgütlenmeyle ilgili maddenin görüşülmesi sırasında komisyon üyelerinin çoğu, "Memurlara sendikalarla girme hakkının verilmesi ya da verilmemesi meselesi düşünülürken memleketin 12 Eylülden önce düştüğü durumun gözler önüne getirilmesinde fayda mülâhaza edildiği" sıklıkla vurgulamışlardır. Diğer taraftan, Anayasa Komisyonu, memurlara sendikal örgütlenme hakkının

verilmesinin henüz zamanı olmadığını, hazırlanan 200 maddelik Tasarı'nın 159. madde gerekçesinde "Kamu görevlilerine sendika kurma hakkı tanınması da bugün için mümkün görünmemektedir" (Gülmez, 1994, 146) diyerek yeni bir hak verilirken Türk siyasal hayatında teamülleşmiş "uygun zaman ve zemini kollama" mantığını açıkça dile getirmiştir. Bu bağlamda, memurlar, herşeyi Devlet'ten bekleyen bir yaklaşımla "rızaaya yönelerek" (Dereli, 1975, 277) 12 Eylül sonrasının üç yıl gibi uzun süren aradönem suskunluğuyla bir süre kendilerine örgütlenme hakkının verilmesi için yüksek sesle bir talepte bulunmamışlardır.

Ne var ki, kamu görevlilerinin örgütlenme talepleriyle ilgili suskunluk dönemi, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği (TMMOB) tarafından 1985

sonlarında düzenlenen “Kamu Çalışanları Sorunları Sempozyumu”yla sona ermiş; bu tarihten sonra memurların örgütlenme hakkı çeşitli platformlarda ve doktrinde bilim adamları tarafından tartışmaya açılmış; netice itibarıyla memurların sendikal örgütlenmedeki arayış süreci, 1990’da ilk memur örgütünün fiilen (de facto) kurulmasıyla tamamlanmıştır.

Makalede, Türkiye’de memur sendikacılığının gelişim süreci, iki dönem halinde ele alınarak, memur sendikacılığıyla ilgili çıkarılan yasal düzenlemeler ve bunların ILO Sözleşmeleri karşısındaki durumu, kurulan sendikal örgütler, sendikalaşma oranları ve örgütlerin faaliyetleri incelenmiştir.

I.BİRİNCİ DÖNEM MEMUR SENDİKACILIĞI ve YASAL ÇERÇEVE ÇALIŞMALARI

A-ANAYASAL ÇALIŞMALAR

1961 Anayasası’nı hazırlayan elitlerin vatandaşına temel hak ve özgürlükleri kısıtsız bir şekilde kullanırmak istemesi doğrultusunda yeni Anayasa hazırlanırken, sendikal örgütlenme hakkıyla ilgili 46. maddede yer alan “çalışanlar ve işverenler” ibaresi memurları da sendikalaşma kapsamına almıştır.

1961 Anayasası’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 birinci dönemde yasal dayanağını oluşturmuştur.

1961’de memurların sendikalaşma hakkını güvence altına alan anayasa koyucu, kamu personelinin sendikalaşmasıyla ilgili özel Kanun’un TBMM’nin ilk toplantısından başlayarak en geç iki yıl içinde çıkarılması- nı öngörmüştür.

B-ÖZEL YASA ÇALIŞMALARI: 1965 TARİH 624 SAYILI KAMU PERSONELİ SENDİKALARI KANUNU VE ILO NORMLARI

Yasakoyucu, Anayasa’da memurlara örgütlenme hakkının verilmesi sonrasında, daha önceki dönemlerde hazırlanan sendikalaşma hakkının kullanımıyla ilgili engelleri kaldırmak için 1938 tarih ve 3512 sayılı

lı Cemiyetler Kanunu’nun memurlara dernek kurma hakkını sınırlayan “Devlet, hususi idareler, belediyelerle Devlete bağlı kurumlardan bir hizmet karşılığı maaş ve ücret alanlar, bulundukları işin sıfat ve mahiyeti ile cemiyet kuramazlar.” hükümlü 12. maddesini 2.7.1964 tarih ve 490 sayılı Kanun’la iptal etmiştir.

Memurların dernekleşme hakkını kısıtlayan Yasa’nın 12. maddesinin 1938’den 1964’e kadar yürürlükte kalması, kuşkusuz, az sayıda memur derneği kurulmasına neden olmuş; dolayısıyla kamu görevlileri arasında örgüt kültürünün, keza sivil toplum örgütlerinin hak arama mücadelelerinde başvurdukları baskı gücünün yeteri kadar oluşmasını engellemiştir. Bu bakımdan, memurlar, kendilerine sendikalaşma hakkını tanıyan Anayasa’nın 1961’de kabul edilmesi sonrasında bile, yeterli düzeyde örgütlenme deneyimlerinin olmaması nedeniyle bir süre bir araya gelememişler; bu hakkı fiilen kullanabilmek amacıyla ilave bir çaba gösterememişlerdir. Dolayısıyla memurların sendikalaşmasıyla ilgili özel kanun 1963 yerine ancak 1965’te yürürlüğe girebilmiştir.

Toplam 25 maddeden oluşan kamu görevlilerinin sendikalaşmasıyla ilgili 624 sayılı Kanun, özü itibarıyla ILO normlarıyla uyum kaygısı duyulmadan hazırlanmış, yasak ve kısıtlamalarla dolu, adeta bir “geçiş” yasası niteliğindedir. Bir bakıma, 624 sayılı Kanun, temelde anayasal bir yükümlülüğü yerine getirmek, yasak savmak amacıyla çıkarılmıştır (Gülmez, 1994, 39). Kanun’daki pek çok düzenleme, 87, 98 ve 151 sayılı ILO sözleşmelerine aykırılıklar taşımakta; grev ve toplu pazarlık hakkının tanınmaması, sendikalara geniş kapsamlı üyelik ve faaliyet yasağı getirilmesi; sendika yöneticilerine herhangi bir teminat verilmemesi; üst örgütlerin uluslararası sendikalara üye olabilmelerinin izne bağlanması gibi olumsuzluklar içermiştir. Gerçi Türkiye, söz konusu Kanun’un çıkarıldığı tarihte ILO’nun 87 ve 151 sayılı sözleşmelerini henüz onaylayan ülkeler arasında olmasa da; Türkiye’nin, ILO Anayasası’nı onaylayıp üye devlet niteliğini kazanmış olmasının sonucu olarak yasal düzenlemelerini bu iki sözleşmenin kurallarına uygun duruma getirmekle yükümlülüğü vardır (Gülmez, 1988, 463).

Türkiye’nin ilk Memur Sendikaları Kanunu’nda, ILO sözleşmelerine uyum sağlamayan, yasaklarla dolu düzenlemelerin bulunmasında, kuşkusuz, yasa koyucunun Türk siyasi hayatında adeta gelenekselleşmiş “ihtiyatlı” ve “kaygılı” yaklaşımı önemli bir etken olmuştur. Söz konusu ihtiyat ve kaygıyı, daha kanun tasarısının başlığında görmek mümkündür. 1947’de Türkiye’nin ilk işçi sendikaları kanunuyla ilgili tasarının hazırlık döneminde olduğu gibi, memurların ör-

gütlenmesiyle ilgili ilk kanun tasarısının başlığında da “sendika” sözcüğüne yer verilmemiş; metin, TBMM’ye Devlet Personeli Meslek Teşekkülleri Kanunu Tasarısı” başlığıyla sunulmuştur. Böyle bir yaklaşım, şüphesiz yasakoyucunun 1965’lerde dahi “sendika” sözcüğünden rahatsız olduğunu, endişe duyduğunu göstermesi bakımından anlamlıdır.

1- Kanunun Amacı ve Kapsamı

Kanun’un amacı 1. maddede;

“İşçi niteliğinde olanlar dışındaki kamu hizmeti görevlilerinin ortak mesleki, kültürel, sosyal ve iktisadi hak ve menfaatlerini korumak, özellikle mesleki gelişmeyi ve aralarındaki yardımlaşmayı sağlamak” şeklinde düzenlenmiştir.

Metindeki “özellikle mesleki gelişmeyi ve aralarındaki yardımlaşmayı sağlamak” ifadesinden, sendikaların daha çok idare ile işbirliği içinde çalışan kuruluşlar olmasının amaçlandığı, memurların sadece istek ve ihtiyaçlarını ilgili makamlara ileten mesleki teşekküller olduğu (Kutal, 1969, 190; Kutal, 1997, 132), bir tür yardımlaşma sandığı işlevi göreceği anlamı çıkmaktadır.

2. maddede, sendikalaşma hakkı;

“Genel ve katma bütçeli dairelerde, il özel idarelerinde, kamu iktisadi teşekküllerinde, özel kanunlarla kurulmuş banka ve teşekküllerde çalışan asli ve sürekli görevlilere” tanınmıştır.

2-Sendikaların Kuruluşu

3. maddede; “Kamu personeli sendikaları, her bir kurumda, kurumlar arasında, merkez teşkilatında, taşra teşkilatında kurulabilirler. Ayrıca bu sendikalar, bir kurumun genel bütünlüğünü, bir kurumun bir kısmını, bir meslek veya uzmanlık kolunu kapsayabilir.” denilmektedir.

Madde metninde görüldüğü üzere, sendikalara çok düzeyli bir örgütlenme öngörülmüştür. Örneğin kurulan sendika, tek bir kurumda çalışan personeli kapsayabileceği gibi, birden çok kurum personeli de kapsayabilir. Başka bir ifadeyle, belirli bir kurumun tüm çalışanlarını kapsamak üzere bir sendika oluşturulabilir, bu kurumun sadece bir kısım çalışanını kapsayan örgütler de kurulabilir. Kurulacak sendika, kurumların merkez teşkilatında çalışanlarını ya da taşra teşkilatında çalışanlarını kapsayabilir; hatta, değişik kurumlarda çalışmakla beraber aynı meslek ya da uzmanlık koluna mensup memurları; PTT’de çalışan veznedarlarla, diğer bakanlıklarda çalışan veznedarları da (Kutal, 1969, 183) örgütleyebilir.

Diğer taraftan, Kanun’da, çağdaş sendikal normlarla çelişecek şekilde, memur sendikalarına kurucu olabilmek için en az beş yıl kamu hizmeti görmüş olma şartı aranmıştır.

Netice itibarıyla, 624 sayılı Kanun’da, taban sendikal örgütler için öngörülen kuruluş esasları karmaşık bir yapı arz etmiş; Mesut Gülmez’in ifadesiyle sendikaların kuruluş ilkesi adeta “kuruluş ilkesizliği”ne dönüşmüştür (Gülmez, 1994, 42). İlkesizlik ve karmaşık örgütlenme düzeyleri, bu dönemde, parçalanmaya elverişli 34 ayrı türde kamu personeli sendikasının ortaya çıkmasına ve adeta sendika enflasyonuna yol açmıştır.

3.Üst Teşekküller

Kanun’un 4. maddesinde üst örgüt olarak “federasyon” ve “konfederasyon” öngörülmüştür:

“Federasyonlar, her bir kurumun kendi çalışma alanında veya değişik kurumların aynı nitelikteki meslek veya uzmanlık kolu ve memurlukları için kurulmuş sendikalardan en az ikisinin bir araya gelmesiyle kurulur.

Konfederasyonlar, federasyonlardan veya her biri kendi alanında tek teşekkül olarak bulunan sendikalarından en az ikisinin veyahut en az bir federasyon ile kendi alanında tek teşekkül olarak bulunan bir sendikanın üye sıfatıyla bir araya gelmeleri suretiyle kurulur.”

4. Sendikalara Üyelik ve Üyelik Yasakları

Kanun’un 6. maddesi sendikalara üyelik esaslarını düzenlemiş; maddede, üye olma ve üyelikten ayrılma da “yazılı başvuru” yeterli görülmüştür.

Kanun, 7. maddesinde 12 bent halinde saydığı kamu görevlilerini, sendika kurma ve üye olma hakkından yoksun bırakmış; dolayısıyla pozitif sendika özgürlüğünü kısmen sınırlandırmıştır.

“Yargı yetkisini kullanan memurlar, Sayıştay başkanı ve üyeleri, mülki amirler, Milli Savunma Bakanlığı memurları, Jandarma Genel Komutanlığı ve Emniyet Teşkilatı mensupları, Milli İstihbarat Memurları, Dışişleri Bakanlığı memurları, Kamu İktisadi teşekküllerinin ve özel kanunlarla kurulan bankaların yönetim kurulu üyeleri, din ve ibadet işlerinde çalışanlar.”

Bu dönemde, sendika kurma ve üye olma hakkından yoksun bırakılan kamu görevlisi sayısı 185.000 civarındadır (Tutum, 1968, 40).

5. Sendikalara Tanınan ve Yasaklanan Faaliyetler

Kanun'un 13. maddesinde 15 bent halinde sayılan faaliyetlerden bazıları:

-Kamu hizmetleri personelini ilgilendiren meslek sorunları, mesleğin gelişmesini, üyelerin personel hukukundan doğan maddi manevi hak ve yükümlülüklerini ve üyelerin yararına en uygun şekilde çalışmak ve savunmak,

-Personel hukukunu ilgilendiren mevzuat ve konular üzerinde incelemeler yapmak ve ilgili kurumlara tekliflerde bulunmak,

-İsteyen üyelerine personel hukukunu ilgilendiren durumlarda hukuki yardımda bulunmak,

-Üyelerinin tüketim-kredi ve yapı kooperatifi kurması için teşebbüste bulunmak ve yardım etmek,

-Yardımlaşma sandıkları kurmak (...).

Kanun'da sendikalara geniş kapsamlı faaliyet yasağı da getirilmiştir. 14. Maddede sendikalara getirilen yasak faaliyetler 11 bentte sayılmıştır.

14. maddenin (a) bendinde, sendikaların "Herhangi bir surette siyasi faaliyette bulunamayacakları" şeklinde genel kapsamlı siyaset yasağı zikredildikten sonra, (b) bendinde sendikalara "Siyasi partilerden, işçi ve işveren teşekküllerinden ve kamu kurumu niteliğindeki meslek teşekküllerinden yapılacak yardımları alamayacağı, onlara maddi yardım yapamayacağı ve onların teşkilatı içinde yer alamayacağı", (d) bendinde "Hiçbir siyasi kuruluşun yararına veya zararına bir davranışta bulunamayacakları" belirtilmiştir.

14. maddede ILO normlarıyla çelişen diğer bir yasak; toplu mücadele yasağı olan "grev yasağı"dır; 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 almadan 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 (Buran, 2002, 89).

14. maddenin (k) bendinde, 1947 tarihli ilk Sendikalar Kanunu'nda olduğu gibi, memur sendikalarının, Bakanlar Kurulu'ndan izin almadan uluslararası örgütlere üye olamayacağı hüküm altına alınmıştır.

C- BİRİNCİ DÖNEMDE KURULAN MEMUR SENDİKALARI

1-Taban Örgütler

624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu'nun 17.6.1965'te yürürlüğe girmesiyle sendikalar kurulmaya başlamış; ilk memur sendikası 18 Haziran 1965'te "Türkiye Devlet Büro Görevlileri Sendikası" adıyla Ankara'da kurulmuştur (Gülmez, 1988, 360) İlk altı ayda faaliyete geçen sendika sayısı 202'ye; 1968 Haziran ayı itibarıyla 460'a ulaşmıştır (Tutum, 1968, 39). Memur sendikacılığının birinci dönemi olan 1965'ten 1971'e kadar toplam 658 sendika kurulmuştur (Koç, 2001, 21).

Bu dönemde kurulan taban 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.

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).

2-Üst Örgütler

Bu dönemde, 624 sayılı Kanun'un taban sendikaların kuruluş esaslarını düzenleyen 3. maddesinde yer alan örgütlenme biçimlerinin karmaşıklığı, taban sendikalarda olduğu gibi güçlü ve etkin üst kuruluşların oluşmasını da engellemiştir (Mihçioğlu, 1968, 62) Bu nedenle, memur sendikacılığının 1965-1971 arasını kapsayan birinci döneminde güçlü üst örgütler kurulamamıştır.

Bu dönemde, üst örgüt olarak toplam 18 federasyon, 3 konfederasyon kurulmuştur. İlk memur federasyonu 24 Eylül 1965'te kurulan TCDD Personel Sendikaları Federasyonu, ikincisi 27 Aralık 1965'te Türkiye Yüksek Okullar Öğretim Üyeleri ve Yardımcıları Sendikaları Federasyonu'dur.

İlk memur konfederasyonu, “Türkiye Devlet Sendikaları Konfederasyonu” adıyla 15 Nisan 1966’da kurulmuştur. Bu örgüt, 1 Temmuz 1966’da kurulan Türkiye Kamu Personeli Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-PERSEN) ile aynı ad altında 14 Temmuz 1968’de birleşmiştir. Üçüncü memur konfederasyonu ise, 24 Nisan 1968’de kurulan Türkiye İktisadi Devlet Teşekkül ve Teşebbüsleri Personel Sendikaları Konfederasyonu’dur (Gülmez, 1998, 360).

Diğer bir Konfederasyon, Türkiye İktisadi Devlet Teşekkül ve Teşebbüsleri Personel Sendikaları Konfederasyonu önemli bir varlık göstermeden kapanmıştır.

D-SENDİKAL YOĞUNLUK

Birinci dönemde, Çalışma Bakanlığı bugünkü gibi kamu görevlileri sendikalarıyla ilgili veri yayınlamamıştır. Bu nedenle, kamu görevlileri sendikalarının toplam üye sayıları hakkında kesin bir bilgiye erişemedik. Ancak, Cemal Mihçioğlu, Gencay Şeylan ve Erkan Oyal’ın yaptıkları anket çalışmaları 1965-1971 arası memur sendikacılığı üye sayısı hakkında kısmen de olsa bir fikir verebilmektedir. Örneğin Şaylan-Oyal’ın 407 sendikadan oluşan bir evrenden örnekleme yoluyla yaptığı çalışmada 218 sendikanın yarıya yakınının üye sayısı 100’ün altında olduğu anlaşılmaktadır. Kalanını ise, üye sayısı 500’ün altında, sadece on sendikanın üye sayısı 5000’in üstündedir. Söz konusu veriler doğrultusunda bu dönemdeki kamu görevlileri sendikalarına üye sayısının yaklaşık 200.000-250.000 civarında olduğunu söylemek mümkündür. Emekliler dahil toplam memur sayısının 1968 sonunda 800.000 olduğu; bunun 185.000’inin yasal olarak sendikalaşmadığı göz önüne alındığında, Cahit Tutum’un memurların sendikalaşma oranı ile ilgili verdiği % 30’luk rakam’ın gerçeğe yakın bir veri olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır (Tutum, 1968, 40).

E-SENDİKALARIN FAALİYETLERİ

Sendikaların faaliyet kapasitesi, yasal mevzuat, örgütsel deneyim ve maddi güçleriyle yakından ilişkilidir. Bu dönemde, sendikalara grev ve toplu pazarlık hakkı verilmeği için çalışma hayatıyla ilgili faaliyetleri oldukça kısıtlı kalmıştır. Yasa’da sendikalara sosyal faaliyet alanı geniş tutulmasına rağmen, bu dönemdeki sendikaların büyük bir kısmının 100 üyeden az ve güçsüz örgütlerden oluşması, keza sendika yöneticilerinin yeterli örgüt deneyimi olmayışı bu tip faaliyetlerin sınırlı kalmasında etkili olmuştur. Sonuçta, bu dönemde

sendikalar, mesleki hak ve çıkarlarını sistemli bir şekilde savunamamış ve 624 sayılı Kanun’da öngörülen “idareyle işbirliğini” (Güran, 1978, 24) ve Yasa’da yer almadığı için toplu sözleşme gerçekleştirememişlerdir.

Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü’nün yaptırdığı bir araştırmaya göre; sendikaların bu dönemdeki faaliyetleri arasında yardımlaşma sandıkları kurarak üyelerine ölüm, evlenme, hastalık yardımı yapılması ilk sırayı almış; bunu memur kulübü açma gibi diğer faaliyetler izlemiştir (Şaylan-Oyal, 1972, 32).

Memur sendikacılığında 1965-1971 arasını kapsayan birinci dönemin sonlarına doğru bazı kamu görevlileri sendikalarının sivil toplum örgütü olma bilinciyle “baskı grubu” işlevli eylemlerine tanık olunmuştur. 1968 sonrasında 1971 başlarına kadar mevcut sendikalardan 151’i üyelerinin hak ve çıkarlarıyla ilgili yönetime karşı “uyarı” eyleminde bulunmuşlardır. 69 sendika ise, Hükümet’in aldığı bazı kararlara karşı “bildiri yayınlama” faaliyetinde bulunmuş, 37 sendika “protesto ve gösteri yürüyüşü” düzenlemiştir (Gülmez, 1994, 73).

Bu dönemde baskı grubu işlevli eylemlerin en geniş katılımlısını TÖS ve İlk-Sen birlikte 15-19 Aralık 1969’da “Genel Öğretmen Boykotu” adıyla gerçekleştirmiştir. Çok sayıda öğretmenin katıldığı boykotun düzenlenmesinde “ücret iyileştirmesi”, “özgür sendikacılık ve grev hakkı”, “eğitimde yönetime katılma”, “öğretmen kıymına son” gibi hususlar gerekçe gösterilmiştir.

F-İLK DÖNEM MEMUR SENDİKACILIĞININ SONA ERMESİ

12 Mart 1971 Askeri Muhtırası’yla Türkiye’de olağanüstü bir dönem başlamıştır. Demirel Hükümeti istifa etmek durumunda kalmış; Nihat Erim’in başkanlığında teknokratlar hükümeti kurulmuştur. Aradönem ürünü olan bu hükümet, 1968 sonrası giderek tırmanan toplumsal kargaşayı önleyebilmek bağlamında ilk tedbir olarak 1961 Anayasası’nda büyük çapta değişiklik yapma gereği duymuştur. Anayasa’daki değişikliklerden biri de 46. maddede yapılmış; memurlara sendikalaşma hakkı veren bu maddenin birinci fıkrasında yer alan “çalışanlar” ibaresi, 22.9.1971 tarih 1488 sayılı Kanunla “işçiler” olarak değiştirilmiş; ayrıca 119. maddeye, memurların siyasi partilere üye olma yasağı yanısıra sendikalara da üye olamayacakları hükmü eklenmiştir.

Diğer taraftan, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun memurlara sendika kurma ve üye olma hakkını düzenleyen 22. maddesi 1972’de yürürlükten

kaldırılmış; netice itibarıyla 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu tamamen hükümsüz kılınmıştır.

624 sayılı Kanun'a dayanarak kurulan memur sendikaları, Anayasa'da değişiklik yapan 1971 tarih ve 1488 sayılı Kanunu'nun geçici 16. maddesi gereğince tasfiye edilmiştir.

1971 sonlarına doğru, sendikalaşma hakları yasal olarak sona eren memurlar, Hak-Person (Kamu Personeli Haklarını Koruma Derneği), Tüm-Person-Kon (Tüm Kamu Personeli ve Emekli Kuruluşları Konfederasyonu), Tüm-Der (Tüm Memurlar Derneği), Ülküm (Ülkücü Memurlar Derneği) gibi genel; Töb-Der (Türkiye Öğretmenler Derneği), Ülkü-Bir (Ülkücü Öğretmenler Birliği), Pol-Der ve Pol-Bir gibi belirli mesleklerde çalışanları kapsayan dernekler kurarak örgütlenmelerini kesintiye uğratmadan sürdürmek istemişlerdir.

1961 Anayasası'nın gelişmiş demokrasilerde sahip olunan temel hak ve özgürlüklerin Türkiye'de de kullanılması 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 anayasakoyucunun gelişen konjonktüre uygun olarak tanıdığı haklardan biri olmuştur.

624 sayılı Kanun, özü itibarıyla ILO normlarıyla uyum kaygısı duyulmadan hazırlanmış, yasak ve kısıtlamalarla dolu adeta bir "geçiş" yasası niteliğinde; temelde anayasal bir yükümlülüğü yerine getirmek, bir anlamda yasak savmak amacıyla çıkarılmıştır.

Pek çok düzenlemesinde çağdaş sendikal normlarla uyumlu olmayan 1965 tarih ve 624 sayılı Kanun, tanıdığı sınırlı haklarla yetersiz kalmış, çok kısa süreli uygulamada kalması nedeniyle gelecekteki memur sendikacılığına deneyim ve yol gösterici bir işlev dahi yapamamıştır.

II-MEMUR SENDİKACILIĞINDA İKİNCİ DÖNEM

A-İLK SENDİKALARIN KURULMAYA BAŞLADIĞI FİİLİ DÖNEM (1990-2001)

Memurların örgütlenmesiyle ilgili arayış süreci, 28 Mayıs 1990'da ilk memur ve öğretmen sendikası olan Eğitim-İş'in, 13 Kasım 1990'da Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikasının (Eğit-Sen) kurulmasıyla somut bir neticeye varmıştır. Başka bir ifadeyle, sendikal örgütlenme hakkının kullanılmasında bu hakla ilgili özel Yasa'nın hazırlanması beklenilmeden fiili durum yara-

tılmıştır. Bu nedenle, Türkiye'de memur sendikacılığının ikinci dönemini, Eğitim-İş'in kurulduğu tarih olan 1990'da başlatmak gerekir.

1991 sonlarında iktidarı oluşturan DYP-SHP Koalisyon Hükümeti'nin programında, kamu görevlilerine sendikal hakların verileceği kesin bir ifadeyle yer almış; dolayısıyla memurların örgütlenme hakkı dönüşü olmayan bir yola girmiştir. Demirel Hükümeti, memurların sendikalaşmasıyla ilgili duraksamaları aşabilmek amacıyla Danıştay'a başvurarak; "Anayasa'nın 51. maddesinin kamu personelinin de içerecek derecede geniş bir şekilde yorumlanıp yorumlanamayacağı" konusunda görüş istemiştir. Danıştay I. Dairesi, 22 Nisan 1992 tarihli oybirliğiyle verdiği kararda, Anayasa'nın 51. maddesinin kamu görevlilerinin örgütlenmesine engel teşkil etmeyeceğini belirtmiştir (Gülmez, 1994, 185-193). Dolayısıyla, Danıştay'ın 22 Nisan 1992 tarihli kararı, kamu görevlilerine örgütlenme hakkının verilmesi sürecinde bir başka kilometre taşı olmuştur.

Diğer taraftan, Hükümet, Danıştay'dan olumlu görüş aldıktan sonra, kamu görevlilerin örgütlenmesiyle doğrudan ilgili 87 ve 151 sayılı ILO sözleşmelerinin TBMM'de görüşülme hazırlıklarına başlamış; 21.5.1992'de söz konusu iki sözleşmenin onaylanmasıyla ilgili tasarıları TBMM'ye sunmuştur. Sözleşmeler 11.12. 1992'de Resmi Gazete'de yayınlanmış; daha sonra, 15 Haziran 1993'te yayınlanan Başbakanlık Genelgesiyle memur sendikacılığının yasallık kazanma süreci tamamlanmıştır. Bu süreç sonrasında, özel kanunun çıkması beklenmeden çok sayıda taban sendika ve Türkiye Kamu-Sen, KESK, Memur-Sen gibi üst örgütler kurulmuştur.

DYP-SHP Koalisyon Hükümeti, kamu görevlileri sendikalarını yasal bir çerçeveye kavuşturmak amacıyla 15 Mart 1994'ün Mart ayında Kamu Görevlileri Sendikaları, Toplu Sözleşme ve Grev Kanun Tasarısı'nı TBMM'ye sunmuş; ancak Tasarı, TBMM'de tamamı görüşülemeden 20 Aralık 1995'te yapılan erken genel seçimler nedeniyle kadük kalmıştır.

Kamu görevlileri sendikalarıyla ilgili diğer bir yasal düzenleme tasarısı Refah-Yol Koalisyon Hükümeti döneminde hazırlanmış; grev hakkına yer verilmeksizin mevcut 4688 sayılı Kanun'dakilere benzer düzenlemeler içeren kanun tasarısı TBMM'de görüşülmeden (Benli, 2003, 101) geri çekilmiştir.

Kamu görevlileri sendikacılığı özel yasasına; "2001 tarih ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu" yla kavuşmuştur.

2001 öncesinde kurulmuş sendikalar, 12 Ağustos 2002 tarihine kadar tüzüklerini yeni Kanunla uyumlu hale getirerek faaliyetlerini sürdürmüşlerdir.

B-4688 SAYILI KANUN DÖNEMİ VE ILO NORMLARI

Yasakoyucu, 4688 sayılı Kanun'da, bazı düzenlemelerde uluslararası sendikal normlarla uyum sağlayıp sağlamama noktasında endişe taşımamış; ihtiyatlı davranma yolunu izleyerek uygun zaman ve zemini kollama mantığı çerçevesinde veril(e)meyen hakların gelecekte verilebileceğini öngörmüştür. Bu mantığı, Kamu Görevlileri Sendikaları Kanun Tasarısı'nın TBMM'de görüşülmesi sırasında hem iktidar, hem de muhalefet milletvekillerinin konuşmalarında da görmek mümkündür.

4688 sayılı Yasa, bir bütün olarak değerlendirildiğinde; bazı düzenlemeler uluslararası sendikal normlarla uyusmakla birlikte, bazıları bu normlarla çelişmekte, oldukça kısıtlama ve yasak içermektedir. Söz konusu yasak ve kısıtlamalar içinde en fazla dikkati çeken husus, kuşkusuz grevli toplu pazarlık hakkının olmayışı, keza mevcut toplu pazarlık hakkının işvereni bağlayacak şekilde işlevsel olmaması ve sendikalara üye olamayacakların listesinin oldukça geniş tutulmasıdır.

4688 sayılı Kanun'un kabul edildiği XXI. Çalışma Dönemi TBMM'nin kompozisyonu göz önüne alındığında; kamu çalışanları sendikalarında yöneticilik yapmış sekiz milletvekilinin bu dönemde Parlamento'da görev yaptığı görülmektedir (21. Dönem TBMM Albümü, 1999). Kaldı ki, bu milletvekillerinin çoğu, muhalefet partilerine de değil, iktidar partilerine mensuptur; altı milletvekili koalisyon ortağı MHP'li, biri DSP'li, diğeri RP'lidir. Söz konusu sekiz milletvekilinin tamamına yakın bir kısmı, genel kurul görüşmeleri sırasında Tasarı'daki olumsuzlukları gidermekte ilave bir çaba sarf etmedikleri, düşüncelerini dahi bildirmedikleri görülmüştür. O kadar ki, sendika kökenli milletvekillerinden sadece ikisi; Manisa Milletvekili Mustafa Enöz ve Kocaeli milletvekili Mehmet Batuk, Tasarı görüşülürken söz almış ya da değişiklik önergesi vermişlerdir. İşin ilginç yanı, iktidar partisi mensubu Mustafa Enöz ve arkadaşları tarafından verilen değişiklik önergelerinin büyük bir kısmı yine kendileri tarafından geri çekilmiş/çektirilmiştir (TBMM Genel Kurul Tutanağı, 2001, 24-90).

Yasa koyucu, 24.6.2004 tarih ve 5198 sayılı "Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu Sosyal Sigortalar Kanunu ve Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun"la 4688 sayılı Kanun'un toplam 6 maddesinde, daha ziyade uygulama sürecinde karşılaşılan sorunları giderme amaçlı değişiklik yapmıştır.

1-Kapsam, Kuruluş İlkeleri ve Organlar

Kanun'un kapsamı 2. maddede:

"Bu Kanun, Devletin veya diğer kamu tüzel kişilerinin yürütmekle görevli oldukları kamu hizmetlerinin görüldüğü genel, katma ve özel bütçeli idareler, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı kuruluşlarda kamu iktisadi teşebbüslerinde, özel kanunlarla veya özel kanunların verdiği yetkiye dayanarak kurulan banka ve teşekküller ile bunlara bağlı kuruluşlarda ve diğer kamu kurum veya kuruluşlarında işçi statüsü dışında çalışan kamu görevlileri hakkında uygulanır." şeklinde belirlenmiştir.

Madde metninden, işçi statüsü dışında çalışan tüm kamu görevlilerine; sözleşmeli personel de dahil olmak üzere (Kutal, 2003; 146) sendikalaşma hakkının verildiği anlaşılmaktadır.

Yasa koyucu, 2821 sayılı Kanundaki gibi güçlü sendikacılık ihdas etme amacıyla kamu sendikacılığında da işyeri esasına göre örgütlenmeyi benimsememiş; "Sendikalar, hizmet kolu esasına göre ve Türkiye çapında faaliyette bulunmak amacıyla bir "hizmet kolu"ndaki kamu işyerlerinde çalışan kamu görevlilerince kurulur." (m. 4) demiştir. Aynı maddede işyeri esasına göre örgütlenmenin yanı sıra meslek esasına göre örgütlenme de yasaklanmıştır. 4688 sayılı Yasa'da, tek seçenekle işkolu esasına göre örgütlenme modelinin benimsenmesinin, 87 sayılı ILO Sözleşmesi'nin 2. maddesindeki "düzey ve nitelik olarak çalışanların istedikleri kuruluşları kurma" hakkıyla uyummadığı açıktır; ancak, yasa koyucu, 12 Eylül öncesinin güçsüz, zaman zaman "sarı sendika" özellikleri gösterebilen işyeri sendikacılığının şu aşamada Türkiye koşullarına uygun olmayacağı gerekçesiyle böyle bir tasarrufta bulunmuştur.

4. maddenin ikinci fıkrasında "Bir hizmet kolunda birden fazla sendika kurulabilir." denilerek örgütlenmede, uluslararası sendikal normlar doğrultusunda "sendika çokluğu" ilkesine yer verilmiştir.

Yasa'nın 5. maddesinde memur sendikalarının kurulabilecekleri 11 adet hizmet kolunun adları belirtilmiştir.

Sendika kurucusu olmak için, Dernekler Kanunu'ndaki genel koşullar dışında en az iki yıldan beri kamu görevlisi olarak çalışma gerekliliği öngörülmüştür (m. 6/II); yasa koyucunun bu yaklaşımı kuşkusuz yine 87 sayılı Sözleşme'nin sendika kurma hakkını ayırım gözetmeksizin tüm çalışanlara tanıyan 2. maddesiyle çelişmektedir.

Kanun'da, sendikal üst kuruluşlarla ilgili esaslar, ayrı bir maddede değil, tanımlarla ilgili 3. maddede verilmiş; üst örgüt olarak, işçi sendikacılığında olduğu gibi tek seçenikle konfederasyon benimsenmiştir. Tanıma göre; "Konfederasyon, değişik hizmet kollarında bu Kanuna tabi olarak kurulmuş en az beş sendikanın bir araya gelerek oluşturdukları tüzel kişiliği olan üst kuruluştur."

2-Üyelik ve Güvenceler

4688 sayılı Kanun, 14. maddesinde üyelik esaslarını belirlemiş;

"Sendikalara üye olmak serbesttir.

Kamu görevlileri çalıştıkları işyerinin girdiği hizmet kolunda kurulu bir sendikaya üye olabilirler (...) Birden çok sendikaya üye olunmaz."

5198 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikten önce 14. maddede kamu görevlilerinin üyeliğe başvuru belgesi 4 adet olarak düzenlenip, birinin üyeye verilmesi, birinin sendikada kalması, birinin sendika tarafından işverene, birinin de ÇSGB'ye gönderilmesi öngörülmüştü.

5198 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle, sendikaya üyelik başvuru belgesi üç nüsha olarak düzenlenmesi öngörülmüş; üyeliği kesinleşen kamu görevlisinin başvuru belgesinin bir nüshasının sendika tarafından üyenin kendisine verilmesi, bir nüshasının 15 gün içinde kamu işverene gönderilmesi, bir nüshasının da sendikada kalması hüküm altına alınmıştır. Değişikle, sendikanın üyelik başvuru formunun bir nüshasının sendika tarafından ÇSGB'ye gönderilmesi uygulamasına son verilmiştir.

16. maddede, üyelerin istedikleri zaman üyelikten serbestçe çekilebileceği belirtilerek negatif sendika özgürlüğü sağlanmıştır. 16. maddede 5198 sayılı Kanunla değişiklik yapılmadan önce özellikle üyelikten çekilmede bazı tereddütler yaşanmış; bu bağlamda Çalışma Bakanlığı, biri 2001 Kasım'da, diğeri Mart 2002'de olmak üzere iki genelge yayınlayarak sorunu en aza indirmeye çalışmışsa da istenilen sonuca erişilememiştir. 5198 sayılı Kanun'un 16. maddesinde yapılan değişiklikle; üyelikten çekilmek isteyen kamu görevlisinin, 3 nüsha halinde düzenlediği çekilme belgesini artık sendikasına değil; çalıştığı kurumuna verilmesi ve istifa belgesinin de sendikaya kurum tarafından gönderilmesi öngörülmüştür.

Kanun'un 15. maddesi, önemli miktarda memuru pozitif sendika özgürlüğünden yararlandırmamış, kapsam dışında tutmuştur. Maddeye göre sendika üyesi olamayacaklar ve sendika kuramayacaklar:

a)TBMM Genel Sekreterliği, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinde çalışan kamu görevlileri,

b)Yüksek yargı organlarının başkan ve üyeleri, hakimler, savcılar ve bu meslekten sayılanlar.

c)Bu kanun kapsamında bulunan kurum ve kuruluşların müsteşarları, başkanları, genel müdürleri, daire başkanları ve bunların yardımcıları, yönetim kurulu üyeleri, merkez teşkilatlarının denetim birimleri yöneticileri, hukuk müşavirleri, bölge, il ve ilçe teşkilatlarının en üst amirleri, 100 veya daha fazla kamu görevlisinin çalıştığı işyerlerinin en üst amirleri ile yardımcılar, belediye başkanları ve yardımcılar,

d) Yüksek Öğretim Kurulu başkan ve üyeleri ile YÖK Denetleme Kurulu başkan ve üyeleri üniversite ve ileri teknoloji enstitüleri rektörleri, fakülte dekanları, enstitü ve yüksek okulların müdürleri ile bunların yardımcılar,

e) Mülki idare amirleri,

f)Silahlı Kuvvetler mensupları,

g)Milli Savunma Bakanlığı ile Türk Silahlı Kuvvetleri kadrolarında (Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı dahil) çalışan sivil memurlar ve kamu görevlileri,

h) Milli İstihbarat Teşkilatı mensupları,

i)Bu Kanun'un kapsamında bulunan kurum ve kuruluşların merkezi denetim elemanları,

j)Emniyet hizmetleri sınıfı ve emniyet teşkilatında çalışan diğer hizmet sınıflarına dahil personel ile kamu kurum ve kuruluşlarının özel güvenlik personeli,

k) Ceza infaz kurumlarında çalışan kamu görevlileri.

Diğer taraftan, Yasa'da kamu görevlisi tanımındaki "adaylık ve deneme süresini tamamlamış" olma koşulu, kuşkusuz bir miktar kamu görevlisinin sendikalara üyeliğini bir süre (en az bir, en çok 2 yıl) engelleyici bir hüküm olmuştur.

87 sayılı Sözleşmenin 9. maddesinin 1. fıkrasında ve 151 sayılı Sözleşme'nin birinci maddesinin 2. ve 3. fıkralarında "silahlı kuvvetler", "emniyet" mensupları ve "görevleri izlenecek politikaları belirleme ve yönetim işlevleri kabul edilen üst düzey görevlilere veya çok gizli nitelikte görevler ifa edenlere" getirilen örgütlenme yasağı bir ölçüde makul sayılabılmış; söz konusu sınırlamaların ulusal mevzuata "hangi ölçüde uygulanabileceği" bağlamında esneklik ve inisiyatif tanımıştır. Ancak, 4688 sayılı Kanun'da bunların dışında kalan bazı kamu görevlilerinin örgütlenmesine de sınırlamalar getirilmiştir. Türk yasa koyucu, 87 ve 151 sayılı sözleşmelerin ulusal mevzuata tanıdığı inisi-

yatıf kullanma serbestisini cömertçe kullanmıştır. Nitekim, 2002’de ILO Uzmanlar Komisyonu, 4688 sayılı Kanun’un 15. maddesinde söz konusu iki grubun dışında kalan önemli sayıda kamu görevlisinin örgütlenme hakkından yoksun bırakılmasını eleştirmiştir:

“87 sayılı Sözleşmede üye devletlere sadece silahlı kuvvetler ve güvenlik güçlerinin örgütlenmelerini düzenleyip düzenlememek hakkı tanınmıştır. Halbuki, 4688 sayılı Kanun’un 15. maddesinde birçok kamu görevlisi bu iki gruba girmediği halde örgütlenme hakkından yoksun bırakılmış; Milli Savunma ve Silahlı Kuvvetlerde çalışan sivil memurlar bile yasak kapsamına alınmıştır.” (Kutal, 2003, 153).

Kanun’un 18. maddesi, sendika üyeleri ve yöneticilerine “iş güvencesi” sağlamıştır:

“Kamu görevlileri, iş saatleri dışında veya işverenin izni ile iş saatleri içinde sendika veya konfederasyonların bu Kanun’da belirtilen faaliyetlerine katılmalarından dolayı farklı bir işleme tabi tutulamaz ve görevlerine son verilemez.

Kamu işvereni, kamu görevlileri arasında sendika üyesi olmaları veya olmamaları nedeniyle bir ayırım yapamaz. Sendika veya konfederasyon yönetim kuruluna seçilenler, seçildikleri tarihten başlayarak bu görevlerinde kaldıkları sürece kurumlarından aylıksız izinli sayılırlar.”

Maddenin 7. fıkrasında sendikadaki görevi sona eren yönetici, bir ay içinde ayrıldıkları kuruma başvurmaları durumunda eski işine geri dönebilmektedir.

Maddenin dördüncü fıkrasında, 2821 sayılı Sendikalar Kanunu’nun 37. maddesindeki gibi “Mahalli ve genel seçimlerde aday olanların sendika ve konfederasyonlardaki görevlerinin askıda kalacağı, seçilmeleri halinde görevlerinin son bulacağı” belirtilmiştir.

18. maddede, 5198 sayılı Kanunla; sendika ve konfederasyon yönetim kurullarına seçilenlere tanınan “aylıksız izin” hakkının kapsamı genişletilmiş; bu hak, sendika şube yönetim kurullarına seçilenlere de tanınmıştır. Ancak, bu hakkın kullanımı üyenin isteğine bırakılmış; talepte bulunmayanların görevlerine devam edebileceği belirtilmiştir.

Kanun’un 25. maddesinde üyelik ödentisinin miktarı ve sendikaya verme şekli belirtilmiştir:

“Aylık ödenti tutarı; 15. derecenin birinci kademesinden aylık alan Devlet memurunun, taban aylığı, kıdem aylığı, her türlü zam ve tazminatlar ile ödenekler toplamının net tutarının otuzda birini geçemez.(m.25/II). Bu fıkraya yapılan değişiklikle “net tutarının” ifadesinden sonra gelmek üzere “binde beşinden az” ibaresi eklenmiştir.

Üyelik ödentisinin üyeden tahsilinde, işçi sendikacılığında olduğu gibi “kaynağında kesim”(Check-off) sistemi benimsenmiş; kamu işverence memurun aylığından kesilerek beş gün içinde sendikaların banka hesaplarına yatırılacağı hüküm altına alınmıştır. Ancak, yasakoyucu, işçi sendikacılığındaki uygulamadan farklı bir yol izlemiş; bu hakkı kurulu tüm sendikalara tanımıştır.

3-Faaliyet ve Yasaklar

19. Madde, kamu görevlileri sendikaları ve üst örgütlerinin yetki ve faaliyetlerini düzenlemiştir:

a) Genel olarak kamu personelinin hak ve ödevleri, çalışma koşulları, yükümlülükleri, iş güvenlikleri ile sağlık koşullarının geliştirilmesi konularında görüş bildirmek ve toplu görüşme sonucunda anlaşmaya varılan mutabakat metnlerinin uygulanmasını izlemek üzere idari kurullara üyeleri arasından temsilciler göndermek,

b) Devlet personel mevzuatında kamu görevlilerinin temsilini öngören çeşitli kurullara temsilci göndermek,

c) Üyelerin mesleki yeterliliklerinin artırılması ve sorunlarının çözülmesi ile sendikal faaliyetlerinin geliştirilmesine yönelik kurs, seminer ve sosyal amaçlı toplantılar düzenlemek, bilimsel çalışmalar yapmak ve yayınlarda bulunmak,

d) Üyelerin ortak ekonomik ve sosyal hak ve menfaatleri ile personel hukukunu ilgilendiren konularda ilgili kurumlara ve yetkili makamlara sunulmak üzere çalışmalar yapmak ve öneriler getirmek,

e) Üyelerin idare ile doğacak ihtilaflarında, ortak hak ve menfaatlerinin izlenmesinde veya hukuki yardım gerekliliğinin ortaya çıkması durumunda üyelerini veya mirasçılarını, her düzeyde ve derecedeki yönetim ve yargı organları önünde temsil etmek veya getirmek veya ettirmek, dava açmak ve bu nedenle açılan davalarda taraf olmak,

f) Üyeleri ve ailelerinin yararlanmaları için hizmet amacıyla eğitim ve sağlık tesisleri, dinlenme yerleri, spor alanları, kitaplık, kreş, yuva ve huzur evleri, yardımlaşma sandıkları kurmak ve yönetmek ile herhangi bir bağışta bulunmamak kaydı ile üyeleri için kooperatifler kurulmasına yardım etmek ve nakit mevcudunun yüzde onundan fazla olmamak kaydıyla bu kooperatiflere kredi vermek,

Madde metninde görüldüğü üzere, yasa koyucunun kamu görevlileri sendikalarına öngördüğü faaliyetler, “çalışma hayatına” yönelik faaliyetler ve sosyal

faaliyetler şeklinde düzenlenmiştir. Ancak, çalışma hayatına ilişkin faaliyetler dar tutulmuş; greve karar verme ve idare etme söz konusu edilmemiştir. Kanun'da kamu görevlilerine grev hakkının verilmemesi, 2002'de ILO Uzmanlar Komisyonu raporunda da eleştirilerek; "Uyuşmazlık durumunda taraflardan birinin Uzmanlar Kurulu'na başvuracağı belirtilmiştir, ancak hangi durumlarda greve gidilebileceğinden söz edilmemiştir. Grev hakkı ile ilgili sınırlama, sadece devlet adına doğrudan kamu erkini kullanan kamu görevlileri ile kelimenin tam anlamıyla yaşamsal önem taşıyan temel hizmetlerde çalışanlara grev yasağı uygulanabilir." (Kutal, 2003, 153) denilmiştir. Bu bakımdan, yukarıda belirtilen istisnalar dışında kalan kamu çalışanlarına grev hakkının tanınmaması Yasa'da önemli bir eksikliklerdir.

Kanun'un 20. maddesi, sendikalara getirilen yasak faaliyetleri sıralamıştır:

"Bu kanuna göre kurulan sendika ve konfederasyonların yönetim ve işleyişleri Anayasada belirtilen Cumhuriyetin niteliklerine ve demokratik esaslara aykırı olamaz." şeklinde temel yasaklar belirtildikten sonra, maddede "dar kapsamlı" bir siyaset yasağından bahsedilmiştir:

"Sendika ve konfederasyonlar kamu makamlarından, siyasi partilerden maddi yardım alamaz ve onlara maddi yardımda bulunamazlar."

Sendika ve konfederasyonlar siyasi partilerin kuruluşu içinde yer alamazlar; siyasi partilerin ad, amblem, rumuz veya işaretlerini kullanamazlar." denilerek Türkiye koşullarında günümüz için anlayışla karşılanabilecek sendika ve üst örgütlere siyasi partilerle karşılıklı maddi yardım yapma ve organik ilişki kurma yasağı getirilmiştir.

20. maddenin son fıkrasında ise "ticaret yapma yasağı" hüküm altına alınmıştır.

Yasa koyucu, sendikalara yasak faaliyetleri düzenlediği 20. maddede grev yasağından söz etmemiş; bu yasağı 657 sayılı Kanun'un 27. maddesindeki "Devlet memurlarının greve karar vermeleri, grev tertiplemeleri, ilan etmeleri bu yolda propaganda yapmaları yasaktır." hükmü ve Türk Ceza Kanunu'nun 236. maddesinde yer alan hükümle sürdürmüştür.

4-Toplu Görüşme

Yasa koyucu, 4688 sayılı Kanun'da memur sendikalarına "toplu pazarlık" yöntemi olarak "toplu gö-

rüşme" yolunu öngörmüştür. Kanun'un toplu görüşme yöntemini düzenleyen altıncı kısmında, taraflar arasında yapılacak toplu görüşme aşamasının çalışma koşullarının belirlenmesine imkan sağlaması, keza 15 günlük görüşme süresinde anlaşma sağlanamaması durumunda taraflardan birinin isteği üzerine Uzlaştırma Kurulu'nun devreye girmesi gibi düzenlemelerin yer alması, 151 sayılı ILO Sözleşmesinin 8. maddesinin özüyle uyumlu düzenlemelerdir; ancak uygulamada, uzlaştırma aşaması sonunda belirlenen kararların kamu işvereni doğrudan bağlamadığı görülmektedir. Dolayısıyla Kanun'daki toplu görüşme yolunun, özellikle "uzlaştırma" aşamasında alınan kararlara İdare'nin uymaması durumunda, grev hakkı olmadığı için işlevsiz bir yol olduğu sonucu çıkmaktadır.

Kanun'un 28. maddesinde toplu görüşmenin kapsamı aşağıdaki gibi düzenlenmiştir:

"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 ve verimlilik artırıcı diğer yardımları kapsar."

29. madde, toplu görüşmenin taraflarını açıklamıştır:

"Toplu görüşmenin tarafları, kamu işverenleri adına Kamu İşveren Kurulu, kamu görevlileri adına her hizmet kolunda kurulu yetkili kamu görevlileri sendikaları ile bunların bağlı bulundukları konfederasyonlardır." (29/1).

29. maddenin 2. fıkrasında, toplu görüşmenin işveren ayağını oluşturan Kamu İşveren Kurulu'nun kompozisyonu belirtilmiştir. Aynı maddenin 3. fıkrasında, yetkili kamu görevlisi sendikası ve konfederasyonun, toplu görüşmeye pariter (eşit sayıda) bir yaklaşımla Kamu İşveren Kurulu sayısı kadar temsilciyle katılacağı hüküm altına alınmıştır.

Toplu görüşmeye katılacak sendika ve konfederasyonun yetki tespiti, kurumların taşra teşkilatı yaptıkları toplantı sonucunda düzenledikleri tutanakları 15 Mayıs'ı takip eden iki işgünü içinde kurum merkezine gönderir.

Yetki tespitinde ikinci aşama; ÇSGB, kurumlardan ve sendikalardan gelen müşterek imzalı tutanakları dikkate alarak bütün kamu görevlileri sayısını, hizmet kollarında faaliyet gösteren sendikaların üye sayılarını her yıl tespit ederek her yıl temmuz ayının ilk haftasında Resmi Gazete'de yayımlar.

Tarafların toplu görüşme için toplanma esasları, 32. maddede yer almıştır:

“Hizmet kollarına göre belirlenen yetkili kamu görevlileri sendikaları ve bağlı oldukları konfederasyonlar ile Kamu İşveren Kurulu, çağrı yapılmasına gerek kalmaksızın her yılın ağustos ayının onbeşinci günü Devlet Personel Başkanlığınca belirlenen ve taraflarca bir hafta önceden bildirilen yerde toplanırlar.

“Toplu görüşme, en geç onbeş gün içinde sonuçlandırılır. Bu süre süre içinde anlaşmaya varılırsa düzenlenen mutabakat metni taraflarca imzalanır (m. 34/1)”.

Taraflarca imzalan mutabakat metni, “uygun idari, icrai ve yasal düzenlemelerin yapılabilmesi için Bakanlar Kuruluna sunulur. Bakanlar kurulu üç ay içinde mutabakat metni ile uygun idari ve icrai düzenlemeleri gerçekleştirir ve kanun tasarısını TBMM’ye sunar (m. 34/II).

Toplu görüşmenin tamamlanması için öngörülen 15 günlük sürede taraflar anlaşmaya varamazlarsa, uyuşmazlık, Uzlaştırma Kurulu’na götürülür (m. 35/I).

“Uzlaştırma Kurulu, uyuşmazlık konularını inceler, gerektiğinde toplu görüşme taraflarının temsilcilerini dinler ve beş gün içinde kararını verir. Kararlar, salt çoğunlukla alınır (...)

Uzlaştırma Kurulunun kararına tarafların katılması durumunda, bu karar mutabakat metni olarak Bakanlar Kuruluna sunulur. Tarafların Uzlaştırma Kurulunun kararlarına katılmaması durumunda anlaşma ve uyuşmazlık konularının tümü taraflarca imzalanan bir tutanakla Bakanlar Kuruluna sunulur (m. 35/V).”

Madde metninde görüldüğü gibi, yasa koyucu, toplu görüşme sürecinde tarafları bir araya getirerek 15 günlük süre içinde maaş ve sosyal yardımlarla ilgili hususlarda görüş bildirme/pazarlık aşamasına yer vermiş; bu aşamada taraflar mutabakata varamazlarsa, barışçı çözüm yolu olarak “uzlaştırma” aşamasının devreye gireceğini hüküm altına almıştır. Gerek görüşme aşamasında, gerekse uzlaştırma aşamasında mutabakat metni oluşturulursa, bu metin, icrai ve yasal düzenlemelerin yapılabilmesi için, Anayasa’nın 53. maddesine 1995’te ilave edilen 3. fıkradaki ifadeyle “Bakanlar Kurulunun taktirine” sunulacaktır. Dolayısıyla, uzlaştırma kurulunun kararına taraflardan birinin katılmaması durumunda 5 günlük toplantı süresinde Kurul’un aldığı kararlar “mutabakat metni” hükmü taşımayacak; daha önemlisi kamu personeli sendikalarının görev ve yetki alanı bu aşamada sona ererek grev yapmak veya mevcut iş uyuşmazlığını başka bir tahkim organına götürmek gibi başka bir yola da başvuru-

lamayacaktır (Kutal, 2003, 150). Diğer taraftan, Uzlaştırma Kurulu’nun önerisine taraf sendika katılmış olsa bile, Kurul’un sunduğu önerilere Hükümet’in uyma zorunluluğu yoktur; nitekim, Bakanlar Kurulunun, çeşitli yıllarda uzlaştırma aşaması sonunda kendine sunulan kararlara -tamamen ya da kısmen- uymadığı görülmüştür.

C-İKİNCİ DÖNEMDE KURULAN MEMUR SENDİKALARI

1-Taban Örgütler

Bu dönemde, 2008 yılı itibarıyla faaliyet gösteren memur örgütlerinin önemli bir kısmı, faaliyet ve kuruluş esaslarını düzenleyen özel Kanun’un TBMM’de kabul edilmesini beklemeden kurulmuşlardır. İlk memur sendikası 28 Mayıs 1990’da Eğitim-İş, ikincisi 13 Kasım 1990’da Eğitim-Sen adlarıyla kurulmuş, bunları Kasım 1991’de Tümray-Sen, Aralık 1991’de DEM-SEN (Demiryolu Çalışanları Sendikası) izlemiştir. Danıştay’ın I. Dairesinin, memur sendikalarının Anayasa’da değişiklik yapılmadan kurulabileceğine dair 22 Nisan 1992’de görüş bildirmesinden sonra örgütlenme faaliyetlerine hız verilmiş; 1993 başlarında sendikal taban örgüt sayısı 50’li rakamlara ulaşmıştır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu’nda hizmet kolu sayısının 11 gibi sınırlı tutulması, keza beklenenin aksine bazı kamu görevlilerine sendika kurma hakkının verilmeyişi nedeniyle 2001 sonrası sendika sayısında kısmi azalmalar yaşanmıştır. Örneğin, yasal düzenlemeye uyum sağlamak için Tüm Yargı-Sen, Türk Asim-Sen, Asim-Sen gibi sendikalar infisah etmiş; Türk Maden-Sen, Türk Petrol-Sen, Türk Metal-Sen, Sekam gibi bazı sendikalar ise enerji, maden ve sanayi hizmetlerinin 10 numaralı hizmet kolunda yer alması nedeniyle birleşmişler; aynı hizmet kolunda aynı konfederasyona üye Genel Sağlık-İş, Tüm Sağlık-Sen gibi bazı sendikalar güçlü sendikacılık oluşturmak için tek çatı altında bir araya gelmişlerdir.

2008 yılı itibarıyla ÇSGB’ye üye bildiren taban sendika sayısı 87’dir.

2-Üst Örgütler

a)Türkiye Kamu Sendikaları Konfederasyonu (Türkiye Kamu-Sen)

T. Kamu-Sen, 14 sendikanın bir araya gelmesiyle 24 Haziran 1992’de kurulmuştur. Konfederasyon’un kurucu genel başkanı Ali Işıklar’dır. Işıklar’dan sonra Re-

sul Akay genel başkanlığa getirilmiş; Akay, 2002'deki genel kurulda seçimi kaybetmiş; Bircan Akyıldız genel başkanlığa seçilmiştir. Akyıldız halen bu görevi sürdürmektedir.

2008 itibarıyla Türkiye Kamu-Sen'e 11 sendika üyedir.

b) Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu (KESK)

KESK, 1992 sonrası kurulan 25 sendikayı bünyesinde toplayan Kamu Çalışanları Platformu'nun öncülüğünde 8 Aralık 1995'te Ankara'da kurulmuştur. Örgüt'ün ilk genel başkanı Siyami Erdem'dir.

Konfederasyon'un 2002'de yapılan genel kurulunda başkanlığa Sami Evren getirilmiştir.

2008 yılı itibarıyla Konfederasyon'a üye sendika sayısı 11'dir.

c) Memur Sendikaları Konfederasyonu (Memur-Sen)

Memur-Sen, 1992'de çeşitli hizmet kollarında kurulan on kadar sendikayla 1993'ten itibaren bir raya gelerek 9 Haziran 1995'te Ankara'da kurulmuştur.

Memur Sen'in kurucu genel başkanı M. Akif İnan'dır. İnan 2000'de vefat edince, bu göreve Zübeyir Yetik, M.Fatih Uğurlu, Ahmet Aksu seçilmiştir. Konfederasyonun halen genel başkanı Ahmet Gündoğdu'dur.

2008 itibarıyla Memur-Sen'e 11 sendika üyedir.

d) Bağımsız Kamu Görevlileri Sendikaları Konfederasyonu (BASK)

Konfederasyon, Türkiye Kamu-Sen'in bölünmesi sonrası 11 Nisan 2002'de kurulmuştur. Konfederasyon'un ilk genel başkanı daha önce Türkiye Kamu-Sen'de genel başkanlık yapan Resul Akay'dır.

2008 yılı itibarıyla BASK'a 9 sendika üyedir.

e) Ulusal Demokrat Sendikalar Konfederasyonu (USEK)

Memur-Sen'de genel başkan yardımcılığı yapan Kamil Aydoğan bazı arkadaşlarıyla Konfederasyon'daki görevlerinden istifa ettikten sonra Aralık 2000'de USEK'i kurmuş (Koç, 2001, 18), genel başkanlığa Kamil Aydoğan'ı getirmişlerdir.

Konfederasyon, 2003 sonrası ÇSGB'ye üye bildirmemiştir.

f) Demokrat Kamu Sendikaları Konfederasyonu (Demokrat Kamu-Sen)

Demokrat Kamu-Sen, 1995 yılında Ankara'da kurulmuştur. Konfederasyon'un kurucu genel başkanı Eğitimci Fethi Bolayır'dır. 10 Mayıs 2000'deki kongrede Bayram Dağdelen başkanlığa getirilmiştir.

Konfederasyon, 2003 Mayıs döneminde ÇSGB'ye üye bildirmemiş; aynı yıl BASK'a katılmıştır.

g) Hürriyetçi Kamu Çalışanları Sendikaları Konfederasyonu (Hürriyetçi Kamu-Sen)

Hürriyetçi Kamu-Sen, 14.11.2003'te Serdar Mecit Özler başkanlığında kurulmuş; ancak günümüze kadar önemli bir varlık gösterememiştir.

h) Kamu Çalışanları Hak Sendikalar Konfederasyonu (Hak-Sen)

Konfederasyon, 8 sendikanın öncülüğünde 2008'de kurulmuş; örgütün genel başkanlığını halen Ayhan Çivi yürütmektedir.

i) Birleşik Kamu İşgören Sendikaları Konfederasyonu (Birleşik Kamu-İş)

Konfederasyon, 2008'de Eğitim-İş öncülüğünde 5 sendika tarafından kurulmuş; aynı yıl yapılan 1. Olağan Genel Kurulda başkanlığa Hasan Kütük seçilmiştir.

D-İKİNCİ DÖNEMDE MEMURLARIN SENDİKALAŞMA ORANLARI

Kamu görevlileri, uzun süre örgütlenme dışı kalmalarına rağmen, sendikal yoğunluğu % 50'lerin üzerine çıkarmayı başarmışlardır. Kaldı ki, 2006'dan sonra sendikalaşma oranlarında istikrarlı bir artış gözlemlenmektedir. Yaklaşık 60 yıl örgütlenme deneyimi olan ücretli kesimle kıyaslandığında grevli toplu pazarlık hakkının olmamasına karşın, memur sendikalarının ulaştığı sendikal yoğunluk hiç de küçümsenemez.

Tablo 1, Yıllara Göre Memurların Sendikalaşma Oranları

Yıllar	Memur sayısı	Sendikalı memur sayısı	Sendikalaşma oranı
2002	1.357.326	650.770	% 47.94
2003	1.272.267	788.846	% 62.00
2004	1.564.777	787.882	% 50.35
2005	1.584.490	747.617	%47.18
2006	1.568.324	779.399	%49.70
2007	1.617.410	855.463	%52.89
2008	1.691.299	930.397	%55.01
2009	1.784.414	1.017.072	%57.00

Kaynak: Resmi Gazete'de yayımlanan ÇSGB istatistiklerinden düzenlenmiştir

Sendikalı üyelerin üst örgütlere dağılımına bakılırsa; istatistiklerin tutulmaya başlandığı 2002'den itibaren Türkiye Kamu-Sen, KESK ve Memur-Sen'in kayda değer bir tabanla yola çıktıkları görülmektedir. Söz konusu üç büyük konfederasyondan biri olan Memur-Sen'in, 2002'den günümüze kadar geçen sürede üye sayısını her yıl artırarak 2009'da en üst sıraya yükseldi-

gi, Kamu-Sen'in artışıyla sürdürmekle birlikte 2009'da küçük bir farkla ikinci sıraya düştüğü, KESK'in başlangıçtaki 262.348 sayısına göre kısmen üye kaybına uğradığı, BASK'ın üye sayısında 5.000 eşiği civarında kaldığı gözlemlenmektedir.

Tablo 3, Sendikalı Üyelerin Konfederasyonlara Dağılımı

Yıllar	T.Kamu-Sen	KESK	Memur-Sen	BASK	Diğerleri	Bağımsız
2002	329.065	262.348	41.871	1.319	390	15.776
2003	385.425	295.830	98.146	5.209	-	4.236
2004	343.921	297.114	137.937	5.228	147	3.535
2005	316.038	264.060	159.154	4.696	16	3.487
2006	327.229	234.336	203.851	4.734	11	9.064
2007	350.727	231.987	249.725	5.718	74	17.232
2008	357.841	223.460	314.700	4.509	19.769	10.118
2009	375.990	224.413	376.355	4.976	23.709	11.629.

Kaynak: İlgili yıllar ÇSGB verileri

Diğer üst örgütlerden Hür-Kamu-Sen varlık göstermemiş, 2005'ten itibaren hiçbir üst örgüte üye olmayan bağımsız sendikaların üye sayılarını giderek artmış, 2008'de kurulan Birleşik Kamu-İş, 2009'da 20.731'e, Hak-Sen ise 2.967 üye sayısına ulaşmıştır.

E- İKİNCİ DÖNEMDE MEMUR SENDİKALARININ FAALİYETLERİ

1-4688 sayılı Kanun Öncesi Faaliyetler

Sendikalar, fiilen kurulmaya başladığı 1990'la 2001 arasında genel olarak sivil toplum örgütü olma bilinciyle yoğun baskı grubu işlevli faaliyetlere girişmişler; özellikle memurların sendikalaşma esaslarını düzenleyecek olan özel yasada bulunmasına yönelik hakları elde etmek için siyasi otoriteyi kendi doğrultularında etkilemek istemişlerdir.

Kamu görevlileri sendikaları, bu dönemdeki kitlesel eylemlerini daha ziyade grevli toplu pazarlık hakkını elde etme ve maaşlara enflasyon üzerinde zam isteme ya da toplumsal sorunlar karşısında siyasi otoritenin dikkatini çekmek amacıyla gerçekleştirmişlerdir. Memur sendikalarının bu bağlamdaki ilk kitlesel eylemi, 25 Haziran 1990'da İstanbul/Cağaloğlu'nda yapılan eylemdir.

İçişleri Bakanlığı, kurulan memur sendikalarının yasal dayanağının henüz oluşmadığı gerekçesiyle valiliklere gönderdiği 28 Şubat 1991 tarihli Genelge ile

kurulu sendikaların faaliyetlerinin durdurulması için mahkemelere başvurmuş; bu durum kamu görevlileri sendikası kesiminde düş kırıklığına neden olmuştur. Ne var ki, memur örgütleri, Hükümet'in bu girişimine sessiz kalmamış; mart ayından itibaren çeşitli illerde bir dizi protesto eylemi düzenlemişlerdir. 1992'de bu tür eylemler sürdürülmüş; İstanbul'da Abide-i Hürriyet Meydanı'nda 26 Ocak'ta "Memurların Sendikal Hakları Mitingi" yapılmış; bunu 15 Şubat 1992'de Ankara'daki miting, 16 Temmuz 1992'de Türkiye çapında iş bırakma, toplu viziteye çıkma eylemleri izlemiştir (Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, 1998, 348-349).

1994 başlarında Hükümet'in hazırladığı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanun Tasarısındaki düzenlemeleri yeterli görmeyen memur kesimini, yeniden protesto eylemleri yapmaya itmiş; bu bağlamda birçok ilde "uyarı mitingi", "iş bırakma" ve "oturma" eylemleri düzenlenmiş; bu tip eylemler sıklıkla ileriki yıllarda da sürdürülmüştür.

Memur sendikaları, 1997 sonrası işçi sendikaları ve sivil toplum örgütleriyle işbirliğine dayalı faaliyetlerde bulunmuşlar; 14 Temmuz 1999'da Türk-İş, Hak-İş, DİSK, Türkiye Kamu-Sen, KESK, Memur-Sen, Tüm İşçi Emeklileri Derneği, TMMOB, Türk Tabipler Birliği gibi örgütlerin katılımıyla oluşturulan "Emek Platformu" içinde yer alarak birlikte miting, ortak bildiri yayınlama, yürüyüş gibi etkinlikler yapmışlardır.

Memur sendikalarının 1990-2001 arası faaliyetleri arasında marjinal de olsa toplu iş sözleşmesi girişimlerine rastlanmıştır; ilk sayılacak toplu iş sözleşme bağlama girişimi, 27.3.1993'te Gaziantep Büyükşehir Belediyesi ile Tüm Bel-Sen arasında gerçekleştirilmiştir (Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, 1998, 364).

2-4688 sayılı Kanun'un Yürürlüğü Sonrası Faaliyetler

4688 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle, "toplular görüşme" sendikaların en önemli faaliyetleri arsında yer almıştır. 2002'den günümüze kadar yetkili memur sendikalarının İdare'yle yaptığı toplu görüşmelere kısaca değerlendirmek gerekirse:

Kamu personelinin 2002-2003 toplu görüşmelerinde İdare'yle yetkili sendikalar arasında mutabakat metni imzalanamamış; konu Uzlaştırma Kurulu'na götürülmüştür. Uzlaştırma Kurulu'nun her iki yıl için aldığı kararlara İdarece uyulmamıştır. İdarece uyulmayan 2003 yılı Uzlaştırma Kurulu kararlarından 4'ü:

1-Memur maaşlarına altı aylık dönemler halinde % 10 ve %8'lik iyileştirme,

2-Kamu İşveren Kurulu'nun 2003 yılı için memurlara bir defaya mahsus olmak üzere net 160 milyon ödenmesine ilişkin önerisinin 200 milyona çıkarılması,

3-Memurlara kira yardımı olarak verilen 600.000 liranın, birinci yarıyıl için 25 milyona, ikinci yarıyıl için 35 milyona çıkarılması, memurlara ayda en az 20 milyon gıda yardımı yapılması,

4-Büyükşehir belediyesi hudutları dahilinde görevli memurlardan servis araçlarından yararlanamayanlara aylık net 30 milyon ulaşım yardımı yapılması.

Hükümet, Uzlaştırma Kurulu'nun kararlarını dikkate almamış; TBMM'ye sunulan Bütçe Kanun Tasarısı'nda, memurlara birinci ve ikinci altı aylarda %10 ve 8'lik artış değil, her iki dönem için % 6'lık artış yapılması öngörülmüş; diğer iyileştirmeler tasarıda yer almamıştır.

15-30 Eylül arasında yapılan 2004 yılı toplu görüşmeleri sonrasında 4 maddelik mutabakat metni ortaya çıkmıştır. Toplantıya katılan yetkili sendika temsilcileri birinci maddeyi kabul etmemiş; dolayısıyla metin şerhli imzalanmıştır. (Kamu Çalışanlarının Sesi, 2004, 8):

1-2005'in Ocak ve Temmuz aylarından geçerli olmak üzere kamu görevlilerinin aylık veya ücretlerine kademeli olarak yıllık ortalama kümülatif % 10 oranında zam yapılması,

2-2182 sayılı Kanun ve 458 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle 1992 sonrası göreve başlayan memurlara bir derece verilmesi,

3-Yüz kızartıcı suçlar dışında kamu görevlilerinin disiplin cezalarının affı,

4- Kamu görevlilerinin statüsü, hakları, çalışma koşulları gibi "ek metin" de yer alan toplam 50 maddeden oluşan hususların Hükümetçe yasal düzenlemeler sırasında göz önünde bulundurulması.

Mutabakat metninin şerhli imzalanması nedeniyle uyuşmazlıklar Uzlaştırma Kurulu'na götürülmüş; Uzlaştırma Kurulu'nun aldığı 5 maddelik kararlarda Hükümet sadece 2. maddedeki maaş artışıyla ilgili oranlara uymuştur.

30 Eylül 2004 tarihli mutabakat metnine ilave olarak taraflarca imzalan 50 maddelik "ek metin" de ise, mevcut 4688 sayılı Yasa'nın doktrin ve ILO'nun sıklıkla eleştirdiği hususları çağdaş sendikal normlarla uyumlu hale getirici bir dizi önerilere yer verilmiştir. Ancak günümüze kadar ek metindeki hususların çoğuna Hükümetçe çözüm getirilmemiştir.

2005 yılı görüşmelerinde her iki dönem için %2.5'luk maaş artışı, Ocak ve Temmuz aylarında 40'ar YTL ek ödeme öngörülmüştür.

2006 görüşmelerinde; İdare, taraflara iki alternatifli; "2007 için yüksek aylık alanlara her iki 6 aylık dönem için %2.5; düşük aylıklılar için % 4'lük artış; ya da tüm memurlara % 2.5 artı %2.5 zam ve 20 artı 20 YTL denge tazminatı" şeklinde öneride bulunmuştur. Taraflar öneriyi kabul etmeyince, Uzlaştırma Kurulu devreye girmiş; Kurul, İdare'den farklı olarak düşük maaş alanlara %6'şar, yüksek maaş alanlara % 5'er artış, ayrıca ek ödeme almayanlara 50 artı 20 YYL iyileştirme öngörmüştür (Memur-Sen, 2006: 66).

2007 görüşmelerinde; 2008 yılı için birinci ve ikinci altı aylık dönemlerde aylıklara %2'şerlik artış; ek ödeme almayanlara 20 artı 20 YTL denge tazminatına ilave, ayrıca taban aylığına 10 YTL ilave yapılması, sendika üyelik aidatına mahsuben ödenen 5 YTL'lik tutarın 10 YTL'te çıkarılması, enflasyon artışının zamları aşması durumunda aradaki farkın ödenmesi öngörülmüştür.

Yetkili sendikaların 2007 mutabakat metnini şerhli imzalamaları nedeniyle, konu Uzlaştırma Kuruluna götürülmüş; Kurul, "%2'lik altı aylık artışları aynen benimsemiş; mutabakat metninden farklı olarak taban aylığını 10 artı 10 YTL'ye, denge tazminatını 30 artı 30'a, enflasyon farkının tamamı yanı sıra %1'lik refah payı verilmesini kararlaştırmıştır. (Memur-Sen, 2007: 144). Ancak İdare, kararların tamamına uymamıştır.

2008 görüşmelerinde; yetkili sendikalar, Kamu İşveren Kurulu kararlarında mutabakata vararak metni imzalamışlardır.

"2009 yılının birinci 6 aylık döneminde % 4; ikinci altı aylık döneminde %4.5 oranında artış; 5 YTL'lik sendika ödeneğinin 10 YTL'ye çıkarılması, enflasyon farkı oluştursa farkın tamamının ödenmesi" karar altına alınmış; ayrıca konfederasyonların istekleri doğrultusunda ek metin imzalanmıştır. Ek metindeki 7 madde, konfederasyonların takipleri sonunda 3 Temmuz 2009 itibarıyla hayata geçirilmiştir (www.memursen.org.tr).

Diğer taraftan, Memur sendikaları, 2001 dönemi öncesinde olduğu gibi sosyal faaliyet olarak; yönetici ve temsilcilere yönelik eğitim seminerleri, açık oturum, panel düzenleme, dergi, gazete çıkarma gibi etkinliklerde bulunmuşlar; maaş artışlarındaki yetersizlikleri protesto eden baskı grubu işlevli mitingler düzenlemişlerdir. Yine, sosyal faaliyet bağlamında Türkiye Kamu-Sen, Yapı Kredi Sigorta Şirketiyle, Memur-Sen SBN Sigorta Şirketiyle anlaşarak üyelerini kaza sonucu ölüm ve sakatlıklara karşı sigortalatmış; üyelerinin konut sahibi olabilmeleri amacıyla da yapı kooperatifleri kurulmasına yardımcı olmuşlardır.

Sonuç

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 anayasakoyucunun gelişen konjonktüre uygun olarak tanıdığı haklardan biri olmuştur.

624 sayılı Kanun, özü itibarıyla ILO normlarıyla uyum kaygısı duyulmadan hazırlanmış, yasak ve kısıtlamalarla dolu adeta bir "geçiş" yasası niteliğinde; temelde anayasal bir yükümlülüğü yerine getirmek, bir anlamda yasak savmak amacıyla çıkarılmış; çok kısa süreli uygulamada kalması nedeniyle gelecekteki memur sendikacılığına deneyim ve yol gösterici bir işlev dahi yapamamıştır.

1980 sonrası dönemde, anayasakoyucu, yeni Anayasayı hazırlarken, sendikal haklar konusunda daha ihtiyatlı davranarak bu hakkı sadece işçilere tanımış; sonuçta memurlar "rıza'ya yönelerek" sendikalaşma haklarını 1987'ye kadar yüksek sesle gündeme getirmemişlerdir.

Memurlar, sendikal örgütlenme hakkını, 1965 öncesinden farklı olarak, verdikleri mücadeleyle yasal bir 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.

Memurların 1990'da fiilen başlattığı örgütlenme faaliyetleri, 2001'de 4688 sayılı Kanun'la yasal çerçeveye kavuşmuş; ancak, daha önceki dönemlerde olduğu gibi, yasa koyucu, yine ihtiyatlı davranarak, bazı sendikal hakları tam olarak kullandırmamış; bazı düzenlemeleri de çağdaş sendikal normlarla uyum sağlama kaygısı taşımaksızın yapmıştır. Kanun'da, olumsuz yönde en fazla dikkati çeken düzenleme, kuşkusuz toplu görüşme yönteminin işlevsizliği, keza 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. Kanun'da ILO normlarıyla çelişen bir başka düzenleme ise, pozitif sendika özgürlüğü önündeki "kapsamın dar tutulması" engelinin kaldırılmasıdır.

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

2009 itibarıyla, mevcut 4688 sayılı Kanun'un ILO normları karşısındaki en önemli eksiği olan "grevli toplu pazarlık hakkı"nın verilmesi gerekliliği, Meclis'in yakın dönemde gündemlerinden birini oluşturacak olan "Sivil Anayasaya geçiş" sırasında Anayasa'nın 53 ve 54. maddelerinde yapılacak değişikliklerle hayata geçirilmelidir.

KAYNAKÇA

1. BENLİ, Abdurrahman (2003). "Türkiye'de Kamu Çalışanlarının Sendikalaşma Çabaları ve Sorunları", Sosyal Siyaset Konferansları, 46. Kitap, İstanbul.
2. BURNAZ, Tuba (2002). Türkiye'de Memur Sendikacılığı Uygulamaları, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sivas.
3. DERELİ, Toker (1975). Aydınlar, Sendika Hareketi ve Endüstriyel İlişkiler Sistemi, Fakülteler Matbaası, İstanbul.
4. GÜLMEZ, Mesut (1988). Sendikal Hakların Uluslararası Kuralları ve Türkiye, TODAİE Yayını, Ankara.
5. GÜLMEZ, Mesut (1994). Türkiye'de Memurlar ve Sendikal Hakları 1926-1994, TODAİE Yayını, Ankara.
6. GÜLMEZ, Mesut (1998). "Memur Sendikacılığı", Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi, C. II, Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı Yayını, Ankara.
7. GÜLMEZ, Mesut (2001). "Ayrıcalıklarla Dolu Kamu Görevlileri Sendikaları Yasası", Amme İdaresi Dergisi, C.34, S. 3, Ankara.
8. GÜLMEZ, Sait (1978). "Avrupa'da ve Türkiye'de Memurların Sendikalaşma ve Yönetime Katılma Hakları", Amme İdaresi Dergisi, C. 11, S. 4, Ankara.
9. KOÇ, Yıldırım (2001). Geçmişten Günümüze Kamu Çalışanlarının Sendikalaşması, Eğitim Yayınları, Ankara.
10. KUTAL, Metin (1969). "Devlet Personeli (Memur) Sendikalarının Hukuki Esasları ve Sınırları", Sosyal Siyaset Konferansları, 20. Kitap, İstanbul.
11. KUTAL, Metin (1997). "151 Sayılı ILO Sözleşmesi ve Türkiye'nin Uyum", ILO Normaları ve Türk İş Hukuku, Ankara.
12. KUTAL, Metin (2003). "Türkiye'de Kamu Görevlilerinin Sendikal Örgütlenme Hakları", Sosyal Siyaset Konferansları, 45. Kitap, İstanbul.
13. MEMUR-SEN. (2007). 2007 YILI Toplu Görüşmeleri, Ankara 2007.
14. MIHÇIOĞLU, Cemal (1968). Türkiye'de Kamu Personeli Sendikaları, Ankara.
15. ŞAYLAN, Gencay-OYAL, Erkan (1972). Türkiye'de Memur Sendikacılığı, TODAİE Yayını, Ankara.
16. TUTUM, Cahit (1968). "Türkiye'de Memur Sendikaları", Amme İdaresi Dergisi, C.I, S. 2, Ankara.
17. TBMM Genel Kurul Tutanağı (2001), 21. Dönem, 3. Yasama Yılı, C. 68, 25.6. 2001 tarihli 124. Birleşim.
18. Kamu Çalışanlarının Sesi, S. 10, Ekim 2004.
19. Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi (1996), C.I-II Kültür Bakanlığı-T.Vakfı Yayını, Ankara.

Prof. Dr. Ömer ÇAHA

Fatih Üniversitesi Sosyoloji Bölümü Öğretim Üyesi

SENDİKAL HAREKET VE SİVİL TOPLUM



Bilindiği gibi sendikalar emekçi sınıfın haklarını savunmak üzere ortaya çıkmış olan örgütlerdir. Sendikaların ortaya çıkışında sanayi devriminin önemli bir rolü vardır. On sekizinci yüzyılın başında sanayi devriminin ardından toplumsal yapı yeniden şekillenmiş, sosyal sınıflar arasındaki ilişkiler yeni bir boyut kazanmıştı. Sanayi devrimi, başlangıçta emekçi sınıf üzerinde şok etkilere yol açmıştı. Orta sınıfın tarımda, küçük atölyelerde erozyona uğrayarak emekçi sınıfına katılması, küçük yaşta çocukların ve kadınların günde on altı saate varan çalışma mecburiyetinde kalışları başlangıçta teknolojiye ve sanayileşmeye karşı şiddetli tepkilerin ortaya çıkmasına yol açtı. Ludistler olarak tarihe geçen bazı emekçiler sanayiyle birlikte gelen makineleşmeye tepki göstererek makinelere saldırmış ve onları parçalamışlardı. Dönemin sanayi burjuvazisini epey tedirgin eden bu hareket Avam Kamarasının aldığı sert önlemlerle önlenebilmişti. Bu önlemlerin içinde makinelere saldıranlara ölüm cezası da vardı.

Sendikacılığın tarihine bakıldığında genelde ludistlere kadar gidilir. Ludist hareket emekçi sınıfının

makinelere yediği darbeye karşı gösterilen plansız, programsız ve de bilinçsiz sert reaksiyonu ifade eder. Tıpkı Osmanlı'da hattatların matbaaya gösterdiği reaksiyon gibi. Bilindiği gibi nüfusu beş yüz bin civarında olduğu sıralarda İstanbul'da kırk elli bin civarında hattat bulunmaktaydı. Bunların yaklaşık iki yüz bin kişilik bir nüfusu besledikleri tahmin edilmektedir. Gerçekten sadece bir idare merkezi değil, aynı zamanda bir kültür merkezi olan İstanbul'da hattatlık en önemli ekonomik sektörlerden birini oluşturmaktaydı. Matbaanın bu sektörü çökertmesine karşı gösterilen tepki ludistlerin gösterdiği tepkiden daha yumuşak olmuştur. Gerek ludistler, gerekse hattatlar teknolojiyle gelen yeniliğe değil, kendi ekmeklerinin ellerinden alınmasına karşıydılar. İkisi de ayaklarının altından kayıp gitmekte olan ekonomik zemine karşı reaksiyonlarını dile getirmektedirler.

Sendikacılık zaman içinde bilinçsiz ludist reaksiyondan, örgütlü, planlı, programlı hareket eden bir sosyal harekete dönüşmüştür. Sendikacılık Avrupa'da ilerleyen tarihlerde genel olarak sınıf temelli bir hare-

ket olarak gelişmiştir. Bilindiği gibi Avrupa'nın sosyal ve siyasal ayrışması tarihsel olarak sosyal sınıflara dayanır. Avrupa'daki sınıf temelli yapı feodalizme çok şey borçludur. Sanayi devrimiyle birlikte gelişen kapitalist ekonomide sosyal sınıflar arasındaki hatlar daha fazla belirginleşmiş, genel olarak emekçi ve burjuvazi şeklinde iki sınıf uç vererek gelişmiştir. Sendikalar iki sınıf arasındaki sınıfsal mücadelenin lokomotif gücünü oluşturan etkili bir hareketin adı olmuştur. Sendikalar burada sadece işçi haklarını savunmakla sınırlı kalmamış, aynı zamanda sosyal ve siyasal hayata ve kurumlara da damgalarını basmışlardır. Devrimci sosyalist hareketin nüvelendiği yer sendikal hareket olmuştur. Özellikle Fransa'da Proudhon çizgisinde varlık gösteren sendikal hareket, Marx'ın sosyalist projesinin de pişip olgunlaştığı bir zemin oluşturmıştır. Karl Marx komünist teoriyi geliştirmeden önce sendikal hareket içinde yer almış orada aynı zamanda bir aktivist olarak yetişmişti.

Avrupa'daki modern kurumların birçoğu iki sınıf arasındaki mücadele tarafından belirlenmiştir. Avrupa demokrasisi de büyük ölçüde sınıflar arasındaki mücadelede uzlaşma zemini sağlayan bir denge sistemi olarak gelişmiştir. Devletin sınıflar arasındaki hakemlik rolü zaman içinde demokratik kurumların yeşerip gelişmesine yol açmıştır. Avrupa demokrasisinde siyasal partiler ve sendikalar sınıfsal mücadelenin üsleri olarak gelişmişlerdir. Aslında bu iki örgüt biçimi de uzun zamanlar sınıfsal ayrışmanın siyasetteki ve toplumdaki iki hareket alanını oluşturmıştır. Partiler de başlangıçta sosyal sınıfların siyasal arenadaki çıkarlarını savunmak üzere kurulmuş siyasal örgütlerdi. Ancak sendikacılık hareketinin Avrupa'da siyasal partilerden

daha erken ortaya çıkan bir sosyal hareket olduğunu ve hatta siyasi partilerin ideolojisine de damgasını bastığını belirtmek gerekiyor. Ne var ki, siyasal partilerin ilerleyen zaman içinde demokratik sistemin ana omurgaları haline gelmeleriyle birlikte sendikacılık giderek sınıfsal mücadelenin lokomotif gücü olma yönündeki ağırlığını kaybetmiş ve emekçi sınıfın çıkarlarıyla yetinir bir harekete dönüşmüştür.

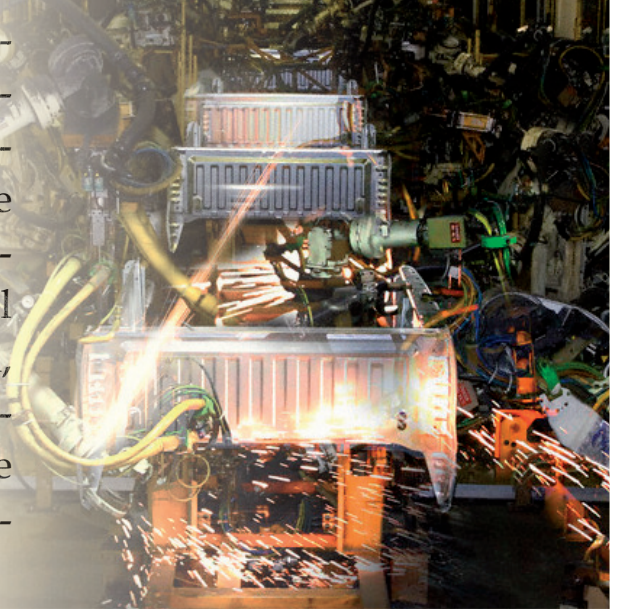
Sınıf temelli sendikacılığın sınıflı yapıya dayanan

Avrupa demokrasisinde siyasal partiler ve sendikalar sınıfsal mücadelenin üsleri olarak gelişmişlerdir. Aslında bu iki örgüt biçimi de uzun zamanlar sınıfsal ayrışmanın siyasetteki ve toplumdaki iki hareket alanını oluşturmıştır. Partiler de başlangıçta sosyal sınıfların siyasal arenadaki çıkarlarını savunmak üzere kurulmuş siyasal örgütlerdi. Ancak sendikacılık hareketinin Avrupa'da siyasal partilerden daha erken ortaya çıkan bir sosyal hareket olduğunu ve hatta siyasi partilerin ideolojisine de damgasını bastığını belirtmek gerekiyor.

Avrupa'ya özgü olduğu söylenebilir. Sosyal ve siyasal ayrışmanın sınıfsal temele dayanmayan Amerika'da sendikacılığın diğer sosyal gruplardan farklı olmayan bir yanı vardır. Tümüyle hak temelli örgütler olarak gelişmişlerdir. Toplumsal etkileri bakımından da büyük ölçüde Amerika'daki siyasal partilere benzerler. Bilindiği gibi Amerika'da siyasal partiler bir bakıma tabela partileri hüviyetindedirler. Seçim zamanlarında ortaya çıkar, seçimler bitince de uyku moduna geçerek ortalıktan kaybolurlar. Sendikaların da bu tarz bir örgütlenme yapısına sahip olduğu söylenebilir. Toplu sözleşme zamanlarında ortaya çıkar, sonra da ortalıktan çekilip kaybolurlar. Bununla birlikte Amerika'daki federal yapı sendikacılığın yerel bazda örgütlenmesine yol açmış, dolayısıyla merkezden kumanda edilen ulusal bir

güce dönüşmesine engel oluşturmıştır. Amerika'da iş görüşmeleri esnasında yerel sendikalar devreye girer, genellikle toplu sözleşmelerle sorunları çözerler. Yine Amerika'da bağımsızlıktan itibaren kurulmuş ve her kesimin katılımına imkan tanıyan demokratik sistem, sosyal hareketlerin alternatif arayışlara girişini önlemiştir. Katılım imkanından dolayı demokrasiyle yetinen sosyal gruplar haklarını bu sistem içinde

Zira üretimde giderek yaygınlaşan otomasyonla birlikte artık makineler insana gereksinim duyulmayacak şekilde üretim süreci içinde kullanılmaktadır. Otomasyonun giderek sendikal hareketin toplumsal zeminini kemiren bir olgu olacağı, önümüzdeki yüzyılda sendikacılığın sosyal gücünü belirlemede önemli bir etken olarak ön plana çıkacağı öngörülebilir.



kalarak aramışlardır. Bu bakımdan sosyal hareketler sistemi değiştirme, alternatif bir sistem getirme mücadelesi vermek yerine kendi çıkarlarını sistem içinde kalarak savuna gelmişlerdir. Sendikalar bundan dolayı Amerika'da ekonomik haklar yönündeki mücadeleyle sınırlı kalarak devrimci/sosyalist bir karakter kazanamamışlardır. Amerika'da Avrupa'ya benzer bir kapitalist geçiş sürecinin yaşanmamış olmasının da bunda rolü vardır.

Avrupa'da sendikacılık Avrupa'nın sosyal ve siyasal yaşamına paralel olarak iniş çıkışlar yaşamıştır. Avrupa'daki sınıfsal yapının değişimine paralel olarak kendisinin toplumsal ve siyasal alandaki ayaklarında da doğal olarak bir takım değişimler meydana gelmiştir. Avrupa'da 1960'lara kadar sosyal ve siyasal ayrışmayı belirleyen şey sınıfsal yapıydı. Fakat 1960'lardan sonra Avrupa'da da Amerika'ya benzer bir değişim dönüşüm süreci yaşanmıştır. Bunun en önemli sonucu Amerika'dakine benzer biçimde sınıfsal konum belirleyici bir değer olmaktan çıkarak yerini sosyal gruplara bırakmıştır. Kısaca, 1960'lardan sonra siyasal ve sosyal yaşamın ve mücadelenin odağında yer alan aktörler artık sınıfsal yapı ve onun lokomotif gücü olan kurumlar değil (partiler ve sendikalar), sosyal gruplardır. Sosyal grupların siyasetin odağına taşınmasıyla birlikte mücadele alanı da genişlemiştir. Her bir grubun farklı bir şey için çalıştığını, yarıştığını ve nihayetinde mücadele ettiğini dikkate aldığımızda bir kaç kutupta yoğunlaşan klasik sınıfsal çıkarın çok boyutlu bir karakter kazandığını söyleyebiliriz. Bu da çoğulcu sivil toplum ve çoklu kamusal alanın oluşmasından başka bir anlam ifade etmez. Başka bir ifadeyle, sosyal gruplar

savundukları kendilerine ait değerlerle kamusal alana çoğulcu bir karakter kazandırmışlardır. Burada maddi ve maddi olmayan çok sayıda değer, yaşam biçimi ve seçenek sosyal gruplar tarafından savunularak kamusal alan bir çeşnilik kazanırken, sivil toplumun taşıyıcı unsurları da sosyal gruplar olmuşlardır.

Bugün Avrupa'da sendikaların artık o eski güçlerinde olmadığını bu nedenden dolayı söyleyebiliriz. Gerçekte sınıfsal ayrışmanın hafiflemesiyle birlikte ona eşlik eden sağ-sol, devrimci-muhafazakar, değişimci-statükocu gibi ayrıştırıcı kimlikler de zamanla erozyona uğradı. Bu da doğal olarak sendikaların giderek sınıf temelli bir yapıdan çıkarak sosyal gruplardan birinin konumuna düşmesi anlamına gelmiştir. Bununla birlikte Avrupa'da yeni ara kademe mesleklerle birlikte orta sınıfın genişlemesi emekçi sınıfın sosyal tabanında bir daralmaya yol açtı. Sendikal gücün zayıflamasında rol oynayan nedenlerden birinin de bu olduğu söylenebilir. Yine bireyci kültürün giderek kolektif kültürün önüne geçmesi, değerlerde meydana gelen değişimden dolayı insanların farklı talep ve beklentileri, işçi haklarını güvence altına alan bir takım ulusal ve uluslararası düzenlemelerin gelişmesi, küreselleşmeyle birlikte sermayenin tabana yayılması gibi nedenlerden dolayı sendikaların giderek zayıflama sürecinde olduğu söylenebilir. Sendikal hareketin sosyal tabanını zayıflatan önemli nedenlerden birinin de otomasyonlaşma sürecinde yattığını söyleyebiliriz. Zira üretimde giderek yaygınlaşan otomasyonla birlikte artık makineler insana gereksinim duyulmayacak şekilde üretim süreci içinde kullanılmaktadır. Otomasyonun giderek sendikal hareketin toplumsal zeminini kemiren bir olgu

olacağı, önümüzdeki yüzyılda sendikacılığın sosyal gücünü belirlemede önemli bir etken olarak ön plana çıkacağı öngörülebilir.

Konuya Türkiye açısından bakıldığında sendikal hareketin gelişmesiyle demokratikleşme süreci arasında doğrusal bir ilişkinin bulunduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Bilindiği gibi Osmanlı modernleşmesinin uç verdiği alanlardan biri de emekçilerin örgütlenmesi olmuştur. Gerçi Osmanlı, Avrupa ülkeleri gibi sanayi devrimi yaparak sanayide yoğunlaşan bir emekçi sınıfını uzun zaman ortaya çıkaramamıştır. Ancak yine de Avrupa'daki emekçi örgütlerin Osmanlı'da uç verdiğini söyleyebiliriz. Türkiye'de sendikacılığın tarihsel arka planı 1871'de kurulan Ameleperver Cemiyeti'ne kadar götürülür. Ancak bu cemiyet adının da gösterdiği gibi sendikal bir yapıdan çok dernek niteliğinde bir yapılanmaya sahipti. İkinci Meşrutiyet'in bir çok alanda olduğu gibi örgütlenme hakları konusunda da önemli bir serbestiyet rüzgarını estirdiğini biliyoruz. Bundan olumlu yönde etkilenen alanlardan biri de işçi sendikaları olmuştur. 1910'da çıkarılan Dernekler Yasası'yla birlikte sendikal hareketin de dernek statüsünde boy gösterdiğini görüyoruz. Birinci Dünya savaşının başladığı yıllara kadar başta kadın amelelerinki olmak üzere çok sayıda işçi grevleriyle karşılaşyoruz. İmparatorluğun son elli yılında erkeklerin cephelere dağılmasından dolayı imalat sektöründe yoğunlaşan emek çoğunlukla kadın emeği olmuştur. Grevlerin de bu bakımdan çoğunlukla kadınlardan geldiği bilinmektedir.

Cumhuriyet'in kurulmasıyla birlikte sendikal hareket Türkiye'de diğer sivil toplum kuruluşlarında olduğu gibi atıl durumda kalacaktı. 1930'lu yıllarda tüm örgütlü topluluklar devlet tarafından yasaklanınca sendikal hareket de yerin altına inmek zorunda kaldı. Cumhuriyet'in "sınıfsız, imtiyazsız kaynaşmış bir toplum" idealinden hareketle ayrıştırmayı çağrıştıran tüm sosyal hareketler 1930'lu yıllarda son bulmuştur. Türk sendikacılık hareketinin yeniden gün yüzüne çıkması için bu bakımdan demokratik sistemin kurulması beklenmiştir. Türkiye'nin İkinci Dünya Savaşı'nın bitiminden sonra demokrasiye geçişiyle birlikte sendikal hareketin de önü açıldı. 1947'de yapılan bir düzenlemeyle yasal bir zemine kavuşan sendikacılık hareketi 1952 yılında TÜRK-İŞ'in kurulmasıyla birlikte boy vermeye başladı. Türkiye'de sendikacılığın 1970'li yıllara kadar Amerikanvari bir sendikacılık tarzına sahip olduğunu, başka bir deyişle sınıfsal temelli bir yapıda olmadığını söyleyebiliriz. Ortaya çıkışından itibaren sendikal hareket, yaklaşık yirmi beş yıl boyunca emekçi sınıfın hak-

larını korumaya ve yaşam standartlarını iyileştirmeye dönük bir sendikacılık anlayışına sahip olmuştur.

Türkiye'de sınıf temelli sendikacılığın baş gösterdiği yıllar 1970'li yıllardır. Sendikacılık esas itibarıyla 1970'lerde boy gösteren siyasal ve ideolojik ayrışmanın önemli adreslerinden biri haline gelmiştir. Başka bir deyişle, Türkiye'de boy gösteren siyasal ayrışmanın önemli sosyal zeminlerinden birini sendikalar oluşturmuştur. Bu bakımdan özellikle DİSK 1970'li yıllar boyunca siyasal ve sınıfsal çatışmaların odağında yer alan bir konumda bulunmuş, devrimci sosyalist hareketin önemli adreslerinden biri haline gelmiştir. DİSK'in öncülüğünde başlayan kitlesel eylemlerin amacı emekçi sınıfın yaşam standartlarını iyileştirmekten çok sistemi devrimci sosyalist bir noktaya taşımak olmuştur. DİSK'in bu tarihlerde silahlı çatışmaya dönüşen sağ sol ayrışmasının önemli bir mevizisini oluşturduğunu söyleyebiliriz. 1977'de gerçekleşen kanlı Taksim olayları bu iki kesim arasındaki silahlı çatışmanın karanlıkta kalan suretlerinden birini oluşturmuştur. DİSK bu olayda taraflardan birini oluşturmuş ve hedef olarak seçilmiştir.

Türkiye'de sendikaların 1970'lerden bu yana siyasal yaşamı tümüyle belirleyecek güçte olmasa bile önemli bir güce sahip olduğunu söyleyebiliriz. 1970'li yıllar boyunca sendikaların öncülüğünde gerçekleştirilen yaygın kitlesel eylemler ve grevler ekonominin yanı sıra hükümetleri de zor durumda bırakmıştır. Sendikaların verdiği mücadele aynı zamanda işçi sınıfının yaşam standartlarının iyileştirilmesinde önemli rol oynamıştır. 12 Eylül öncesinde işçilerin milli gelirden aldığı payın ve ücretlerin yükselmesinde sendikal mücadelenin önemli bir rolünün olduğu söylenebilir. Ne var ki 12 Eylül darbesi diğer sivil toplum kuruluşlarına olduğu gibi sendikal harekete de büyük bir darbe indirmiştir. 12 Eylül anayasası işçilere verilen haklarda önemli kısıtlamalara giderek sendikal hareketin gücünü zayıflatmıştır. 1983'de sivil yönetime geçilmesiyle birlikte sendikalar yeniden kamusal alanda boy gösterdiler. 1990'ların başından itibaren de Türkiye sendikaların yaygın eylemleriyle yeniden tanışmaya başladı.

Genel Maden-İş sendikasının 12 Eylül yönetiminin iktidardan uzak tuttuğu ya da yer altına gönderdiği kesimlerin de desteğini alarak Zonguldak'tan Ankara'ya başlattığı yürüyüş dönemin hükümetini oldukça zor durumda bırakmış, hatta hükümeti erken seçime zorlamıştır. Zonguldak maden işçilerinin Ocak 1991'de başlattığı Ankara yürüyüşü 12 Eylül yönetiminin yer altına gönderdiği birçok grubun boy gösterdiği bir eyleme dönüşmüştür. Bu eylem işçilerin masum zam ta-

leplerinin sonucunda başlamış olmakla birlikte kısa bir zamanda rayından çıkarak hükümeti, hatta Çankaya'yı hedef alan bir harekete dönüşmüştür. Nitekim zam için mücadele eden on binlerce işçi kitlesine atılan slogan "Yolumuz Ankara, Hedefimiz Çankaya" olmuştur. Bu eylemin, ikinci dönemini yaşamakta olan ANAP hükümetini erken seçime zorladığını ve on ay sonra gerçekleşen erken seçim sonrasında hükümetin el değiştirmesinde rol oynadığını belirtmekte yarar vardır. 1991 Ekim ayında gerçekleşen erken seçim sonucunda Türkiye 2002 yılına kadar koalisyon hükümetlerine teslim olmuştur. Bu tarihler arasındaki on yılın Türkiye'nin tek kelimeyle kayıp on yılı olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Türkiye 1991-2001 yılları arasında dünyada ciddi bir ekonomik sorun yok iken üst üste ekonomik krizler yaşamış, bu krizlerin sonucunda Türk parası aşırı biçimde devalüe edilerek ekonomi dip yapmış, dolayısıyla emekçi sınıfın yaşam standardı inanılmaz biçimde bozulmuştur. Gerek Zonguldak maden işçilerinin başlattığı Ankara yürüyüşü, gerekse DİSK'in öncülüğünde gerçekleştirilen 1977 Taksim mitingi, sendikalar tarafından başlatılan kitlesel hareketlerin farklı amaçlara hizmet eden manipülasyonlara ve provokasyonlara ne kadar açık olduğunu bariz biçimde göstermektedir.

Türkiye'de sendikal hareket memur sendikalarının kurulmasıyla birlikte yeni bir boyut kazanmıştır. Avrupa'da memur sendikacılığının tarihi eskilere gitmekle birlikte esas itibarıyla burada da bu tür sendikalar 1960'lardan sonra etkinlik kazanmaya başlamıştır. Türkiye'de yaklaşık otuz yıllık bir gecikmeyle ortaya çıkan memur sendikacılığıyla birlikte memurların ilk kez örgütlü biçimde haklarını savunma zemini oluşmuştur. İnsanların hangi konumda olursa olsun haklarını ya da düşüncelerini yaymak üzere örgütlenmeleri insan hakları kapsamında değerlendirilmesi gereken bir konudur. Memurların da en temel taleplerinden biri yaşam standartlarını geliştirmek üzere sendikal bazda örgütlenmeleri kaçınılmaz bir sosyal hak olarak düşünülmelidir. Memur sendikacılığının işçi sendikacılığı gibi kurumsal bir yapıya kavuşması için yapılması gerekenler vardır kuşkusuz. Bunların başında da memurların toplu pazarlık ve grev haklarına kavuşmaları gelmektedir.

Türkiye'de 1980'lerden itibaren başlayıp giderek gelişen, genişleyen sivil bir kamusal alanın olduğunu söyleyebiliriz. 1980 öncesinin kamusal alanı ideolojik savaflara sahne olmuş, deyim yerindeyse "çatık kaşlı" bir kamusal alandı. Burada yer alan gruplar tüm kamusal alanı değiştirme, dönüştürme çabası içindeydiler. Oysa 80'ler sonrasında gelişen kamusal alan bir yönüyle

le daha sivil dürtülürle çalışan bir kamusal alan haline gelmeye başlamış, bir yönüyle de daha fazla çeşnilik arz eden bir karakter kazanmıştır. Yeni kamusal alanın hiç kuşkusuz taşıyıcı unsurları hak talebinde bulunan sosyal gruplar olmuştur. Memur ve işçi sendikaları da bu gruplar içinde yer alan ve hatta kamusal alanda daha fazla boy gösteren gruplar olarak ön plana çıktı. Kendi haklarına vurgu yapan diğer gruplar gibi sendikalar da öncelikle kendilerini ilgilendiren haklar üzerinde yoğunlaşmıştır. Bazı sendikaların emekçi sınıfını yakından ilgilendiren demokratik sistemi koruma mücadelesi verdiğini de burada belirtmek gerekir.

Sendikal grupların, 1990'lardan itibaren orijinal eylemlerle ve yaratıcı bir dille kamusal alanı bir renk cümbüşü haline getirdikleri söylenebilir. Sendikaların halaylar, alaylar, türküler, şenlikler eşliğinde gerçekleştirdikleri eylemler gerçekten kamusal alanı bir şenlik alanı haline getirmiştir. Bu tür eylemler esnasında boş tabutların taşınması, memurların cenaze namazının kılınması, kendi sorunlarını ifade eden ezgilerle şarkıların ve türkülerin çalınması, yoksulluk çadırlarının kurulması, emekçilerin evindeki sefaleti sembolize eden boş sofraların sergilenmesi gibi yaratıcı ve orijinal eylemlerle kamusal alan gerçekten neşeli, esprili, alaylı, imalı, hicivli bir eleştiri arenasına haline getirilmiştir. Bu "şenlikli toplum"dan başka bir şey değildir. Şenlikli toplumda toplumsal gruplar taleplerini neşe ve şenlik uyandıran bir beden ve anlatım diliyle ifade ederler. Kırıp dökmeden, şiddete başvurmada, eleştirel, alaylı, hicivli ama aynı zamanda mesaj yoğunluklu bir dil kullanarak taleplerini ortaya koyarlar. Bu bir bakıma anlatımın sloganın önüne geçtiği bir tarzıdır. Sendikaların bu tarz bir protesto kültürüyle aslında siyasetin yumuşatılmasına da katkıda bulunduklarını söyleyebiliriz. Bu da sendikal hareketin (tüm sendikalar için olmasa bile) giderek şiddet ve çatışmadan beslenen sınıf temelli olmaktan uzaklaştığını gösteren bir gösterge.

Türkiye'deki sendikal hareketin kuşkusuz sahip olduğu ciddi problemlerin olduğunu da belirtmek gerekir. Sendikal hareketin büyük ölçüde kamu emekçilerine hitap ediyor oluşu sendikal hareketin sahip olduğu sorunların temelinde yer alır. Türkiye'de kamu sektörünün ekonomi içindeki ağırlığından dolayı emekçi sınıfının yoğunlaşma yeri burasıdır. Bununla birlikte kamu sektörü, özel sektördeki işverenin olumsuz tutumundan dolayı özel sektöre göre sendikal hareketin gelişmesine daha elverişli bir zemindir. Bu da diğer sivil toplum kuruluşlarında olduğu gibi sendikal hareketin de "resmî" karakterden yeterince uzaklaşamamasına yol açmaktadır. Sendikacılık literatürüne girmiş olan "Sarı Sendikacılık" kavramının aslında Türkiye'deki

Türkiye’deki deneyimler demokratikleşme ile sendikalaşma süreçlerinin el ele gittiğini, sendikal örgütlenmenin demokrasinin bir ürünü olarak geliştiğini bariz biçimde göstermiştir. Bu bakımdan sendikal hareketin bir yandan kendi tabanının yaşam standardını iyileştirme, bir yandan da şeffaf, katılımcı, özgürlükçü ve hukukun üstünlüğü ilkesine göre işleyen demokratik bir sistem için mücadele etmesi gerekir.

birçok sendikayı açıklayan bir kavram olduğunu söylemek abartı sayılmayacaktır. Buna özel sektörde en fazla örgütlenmiş olan ve sınıfsal temelde ortaya çıktığı iddiasında olan DİSK de dahildir.

Hem ideolojik, hem de ekonomik nedenlerden dolayı devlete göbek bağıyla bağlı olmak Türkiye’deki birçok sivil toplum kuruluşunun olduğu gibi sendikal hareketin de temel problemlerinden birini oluşturmaktadır. Sendikaların bu bakımdan devletin (zinde güçlerinin de demek mümkün) ya da hükümetlerin güdümüne girme konusunda esnek bir karakterde olduğunu görmekteyiz. 28 Şubat sürecinde bazı işçi sendikalarının verdiği kötü sınavı hepimiz biliyoruz. Bu süreçte DİSK ve TÜRK-İŞ dünyanın hiçbir yerinde görülmeyen sendikacılık örneği sergileyerek militarist bir sürecin yanında yer aldılar. Gerçekte sendikalar dünyanın her yerinde katılımcı, özgürlükçü, şeffaf, toplumsal denetime açık, hukukun üstünlüğü ilkesiyle yönetilen demokratik bir sistemden yana tavır koyarlar. Bu ilkeler üzerine inşa edilmiş demokratik bir sistem sonuçta siyasal ve ekonomik istikrar sağladığı için emekçi sınıfın da yararına işler. Keyfiyete dayalı otoriter rejimlerin, toplumun tüm kesimleri gibi emekçi kesimler için de bir kayıp olduğunu unutmamak gerekir. Durum böyle iken yukarıda adı geçen iki sendika Refik Baydur’un “Beşli Çete” olarak ifade ettiği bir yapılanma içinde yer alarak işveren sendikalarıyla birlikte 28 Şubat sürecini sırtlayan bir noktada durmuşlardı. 28 Şubat sürecinin ülkeyi nasıl bir haraç mezat ortamına çevirerek işçi, köylü, esnaf kısaca emekçi sınıfını mağdur ettiğini, yaşam standartlarını yarı yarıdan daha fazla bozduğunu hep birlikte yaşayarak görmüş olduk. 28 Şubat sürecinde HAK-İŞ’in verdiği demokrasi mücadelesinin, sendikacılık hareketi adına takdire şayan olduğunu ve bu yönüyle her tür övgüyü hak ettiğini belirtmezsek bu kurumun hakkını teslim etmemiş oluruz.

Türkiye’deki sendikal hareket içinde tökezleyen unsurlara rağmen sendikaların son yirmi otuz yıl içinde kamusal alanda gerçekleştirdikleri üretken, yaratıcı, orijinal eylemlerin ve bu eylemlerin taşıyıcı dilinin sivil toplum yaklaşımı bakımından takdire değer bir katkı oluşturduğunu belirtmek gerekir. Sendikaların öncelikli görevlerinin, kendi tabanlarının haklarını korumak ve yaşam standartlarını iyileştirmek olduğu söylenebilir. Bu bir bakıma onların varlık nedenidir. Toplu iş görüşmeleri, pazarlıklar ve anlaşma süreçlerini içeren bu alandaki kazanımlar emekçi sınıfın doğrudan yararını oluşturur. Ancak unutmayalım ki tüm bunlar ancak demokratik bir sistem içinde mümkün olabilmektedir. Demokrasinin askıya alındığı otoriter ve oligarşik bir rejimde ne sendikaların yasal varlıklarının bir garantisi söz konusu olabilir, ne de ekonomi emekçi sınıfın lehine işler hale gelebilir. Türkiye’deki deneyimler demokratikleşme ile sendikalaşma süreçlerinin el ele gittiğini, sendikal örgütlenmenin demokrasinin bir ürünü olarak geliştiğini bariz biçimde göstermiştir. Bu bakımdan sendikal hareketin bir yandan kendi tabanının yaşam standardını iyileştirme, bir yandan da şeffaf, katılımcı, özgürlükçü ve hukukun üstünlüğü ilkesine göre işleyen demokratik bir sistem için mücadele etmesi gerekir. İstikrarı olmayan siyasal bir sistemin ekonomik istikrar da sağlayamadığını, dolayısıyla toplumsal kesimlerin yaşam standardını geliştiremediğini, aksine bozduğunu son birkaç on yıllık deneyimimizle gayet iyi biliyoruz. Bu bakımdan sendikal hareket, bir yandan kendi mensuplarının doğrudan hakları için mücadele ederken, bir yandan da demokratik sistemi savunmak ve korumak için mücadele etmek zorundadır. Sendikal hareket ancak bu yolla sivil toplumcu bir karakter kazanabilir ve sivil toplumun gelişmesine katkıda bulunabilir.

Yard. Doç. DR. Osman SARI

Sakarya Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Öğretim Üyesi
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Eski İş Müfettişi

KAMU GÖREVLİLERİ SENDİKALARININ FAALİYETLERİNİN YASAL ÇERÇEVESİ



I. GİRİŞ

1996'lı yıllarda sendikal hareket alanında yeni bir gelişme kamu çalışanları sendikal örgütlenmesinin ortaya çıkmaya başlaması ve giderek gelişmesiydi. Tarihi gelişimi itibariyle işçi sendikacılığı memur sendikacılığına göre örgütlemesine çok daha erken başlamıştır. Kamu görevlileri sendikacılığının işçi sendikacılığına göre daha geç başlamasını da normal karşılamak gerekir. Çünkü memurlar devlet gücünü devlet erkini elinde tutan görevlerini yerine getirirken işi yapma görevini ifa ederken hep devlet iktidarını kullanan kesimlerdir. Dolayısıyla başlangıçta kamu gücünü ellerinde tuttuklarından sosyal ve ekonomik açıdan belli güvencelere zaten sahipti. Yani hem çalışma hukuku hem sosyal güvenlik hukuku yönünden çalışanlar içinde sosyal ve ekonomik durumu en iyi korunmuş olanlar kamu görevlileriydi. İşte bu nedenledir ki kamu görevlileri sendika özgürlüğünün kullanılmasında sendikal örgütlenmede işçiler gibi erken davranmamış ve işçiler

gibi istekli görülmemiştir. Çünkü sanayileşme ile gelen sarsıcı dalga esas itibariyle işçi emeğine darbe indirmiştir. Ancak işçiler sendikal örgütlenmesini tamamlayıp toplu sözleşmelerle ekonomik ve sosyal haklar alanında önemli kazanımlar elde etmesinden sonradır ki yükselen enflasyonun da etkisiyle alım gücü zayıflayan memur kitlesinde de sendikal örgütlenme gereği güçlü bir şekilde kendini duyurmaya başlamıştır.

Ülkemizde kamu görevlileri sendikacılığı başlangıçta birçok zorlukla karşılaşmışsa da artık günümüzde sendikal örgütlenme alanında önemli merhaleleri geride bırakmış daha çok mücadelesini toplu pazarlık alanında vermekte, toplu sözleşme ve grev haklarına ulaşmayı hedeflemektedir.

II. KAMU GÖREVLİLERİ SENDİKALARININ DOĞUŞUNA DOĞRU

Türkiye'de kamu çalışanlarının sendikalar hakları ilk defa 1961 Anayasası'nda yer almıştır. Gerçekten

de 1961 tarihli Anayasa sadece işçileri değil tüm çalışanlara sendika kurma ve bunlara üye olma özgürlüğünü tanıdı ve kamu çalışanlarının bu alandaki haklarının kanunla düzenleneceğini belirtmiştir. İşte Anayasa'nın bu hükmüne (m.46) dayanarak 1965 yılında kabul edilen mülga 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları kanunu çıkarılmış ve ülkemizde ilk defa kamu görevlilerinin sendikalaşması gerçekleşmiştir.¹ Fakat oldukça sınırlayıcı ve yasaklayıcı hükümler getirmesine rağmen bu kanun da 12 Mart 1961 muhtırasıyla demokratik yapıya yapılan müdahalenin ardından 20 Eylül 1971 tarih ve 1988 sayılı kanun ile yürürlükten kaldırılmış böylece kamu görevlilerinin sendikalaşması da yasaklanmıştır.²

Türkiye'nin 87 Sayılı Sendika Hakkı ve Sendika Hakkının Korunması Sözleşmesi³ ile kamu kesiminde örgütlenme hakkının korunması çalışma koşullarının saptanması yöntemlerine ilişkin 151 sayılı ILO sözleşmelerini onaylaması ile birlikte henüz kamu görevlileri sendikacılığını düzenleyen bir kanun çıkarılmış olmasa da birbiri ardına birçok memur sendikaları kurulmaya başlamıştır.

Memurların sendika ve toplu pazarlık haklarını düzenleyen bir kanun henüz çıkarılmamış olsa bile, hem 1982 Anayasası'nın kamu görevlilerinin sendika kurmalarını yasaklamadığı, hem de Türkiye'nin, memurları sendikalaşmasına hukuken imkân veren yukarıdaki değindiğimiz ILO sözleşmelerini kabul ettiği ve dolayısıyla memur sendikacılığının hukuki zeminin mevcut olduğu doktrinde ilk kez Alpaslan IŞIKLI tarafından ileri sürülmüştür.⁴

Yaklaşık on yıllık bir hazırlık döneminde, henüz memur sendikacılığını düzenleyen bir kanun çıkarılmamış olsa da, son yıllardaki bu fiili gelişmeye paralel olarak zaten kurulup çoğalmakta olan memur sendikaları için Başbakanlık Genelgesi çıkarılmış, kamu personeli sendikalarının örgütlenmesine izin verilmiştir.⁵ Fakat sendikal hakları, genelgelerle düzenlemek, insan haklarını giderek sosyal hakları hafife almak olacağından, son olarak 23.07.1995 tarihli ve 4121 sayılı kanunla Anayasa'nın 53. maddesinde değişiklik yapılarak işçilerin dışında kalan kamu çalışanlarına örgütlenme ve toplu görüşme hakkı tanınmış ve buna ilişkin usuller kanuni düzenlemeye bırakılmıştır. Kanunun hazırlanması sırasında ILO'nun 87 ve 151 sayılı sözleşmelerinde belirtilen ilkeler dikkate alınmış, ancak "kendi özel kanun ve uygulaması ile çok farklı bir statüye sahip olan Türk Silahlı Kuvvetleri, Milli İstihbarat Teşkilatı ve emniyet mensupları, hâkim ve savcılar ile işveren vekili durumundaki üst düzey kamu yöneticileri ka-

nunun kapsamı dışında tutulmuşlardır".⁶ Bu esaslar dâhilinde çıkarılan 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu 25 Haziran 2001 tarihinde TBMM'de kabul edilmiştir.⁷ Bu Kanun da aradan çok fazla bir zaman geçmeden 24 Haziran 2004 tarih ve 5198 sayılı kanunla bazı değişikliklere uğramıştır.⁸

III. KAMU GÖREVLİLERİ SENDİKASI KANUNUNA GÖRE SENDİKA KAVRAMI

A. Kamu Görevlileri Sendikasının Tanımı

Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu, 3. maddesinde hem 'sendika' hem de 'Konfederasyon' kavramını tanımlanmıştır. Bu kanuna göre sendika, 'kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için oluşturdukları kuruluşlardır. Yine aynı maddede sendikanın bir üst örgütlenmesi olan Konfederasyon da 'değişik hizmet kollarında bu kanuna uygun olarak kurulmuş en az beş sendikanın bir araya gelerek oluşturdukları tüzel kişilik' olarak tanımlanmıştır(m.3/f ve g).Kamu görevlileri sendikası da nihayet bir sendika olduğu için, işçi sendikaları için yapılan bir tanımın onları da kapsadığını ileri sürmek mümkündür. Nitekim sendika denilince, doktrinde, 'çalışanların veya işverenlerin, çalışma ilişkilerinde ortak ekonomik ve sosyal hak ve çıkarlarını korumak amacıyla serbestçe kurulan ve demokratik ilkelere göre işleyerek faaliyette bulunan bağımsız bir özel hukuk tüzel kişisidir'.⁹ Bu tanıma kamu görevlileri sendikasına uyarladığımızda, kamu görevlileri sendikasını "Kamu görevlilerinin, kamu idaresiyle olan çalışma ilişkilerinde ortak ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirmek amacıyla serbestçe kurulan ve demokratik ilkelere göre işleyerek faaliyette bulunan bağımsız bir özel hukuk tüzel kişisi" olarak tanımlayabiliriz.

B. Unsurları

Yukarıda yapılan tanıma dikkate aldığımız takdirde, her hangi bir kuruluşa sendika denilebilmesi için aşağıdaki beş unsurun hepsinin de birlikte bir arada bulunması zorunludur. Bu unsurlar ortak amaç, serbestçe kurulabilme, bağımsızlık, özel hukuk tüzel kişiliği ve demokratik esaslara uygun olarak işleyiştir. Ancak bu unsurlara bir de kamu görevlileri sendikasının ancak kamu görevlilerince kurulabileceğini de eklemeliyiz.

1.Ortak amaç

İşçi ve işveren sendikalarında olduğu gibi, kamu görevlileri sendikaları da belirli bir amaçla kurulabilirler ve bu amaç içinde ve bu amaç çerçevesinde faaliyetlerde bulunurlar. Kamu görevlileri sendikasının amacı kanunen sınırlı olarak belirtilmiştir. Her ne kadar kamu görevlileri sendikalarındaki ortak amacın “çalışma ilişkisi” ile sınırlandırıldığına dair bir ifadeye 4688 sayılı yasada yer verilmemişse de, 1982 Anayasası’nın m.51.c.1’deki “çalışma ilişkileri” ifadesinin, kamu görevlileriyle kamu işvereni arasındaki çalışma ilişkilerini de kapsadığını kabul etmemiz gerekir.¹⁰ Kamu görevlileri sendikalarının ortak amacı, kamu görevlilerinin çalışma ilişkilerindeki sosyal, ekonomik ve mesleki çıkarlarını korumak ve geliştirmektir. Doktrinde sendikaların çalışma ilişkileri dışında çalışma hayatı ile ilgili bir konuda baskı grubu olarak faaliyet gösterebilmesinin, hatta bir sendikanın anlaşma yoluyla bir marketler zincirinden tükelerine daha ucuz alış veriş veya indirim olanağı sağlamasının caiz olması gerektiği savunulmaktadır.¹¹

Kamu görevlileri sendikadaki bu ortak amaç unsuru, onları derneklerden ve ticaret şirketlerinden ayırmaya yarayan bir unsurdur. Giderek amaç unsuru, bu tür tüzel kişiliklerin hukuki niteliğinin anlaşılmasına da büyük katkılar sağlamaktadır. Dolayısıyla sendikal faaliyet yapmaktan çok, sürekli siyasal faaliyet yapan, hükümetlerin yıkılıp kurulmasında önemli roller oynayan bir sendikanın çalışma ilişkilerindeki ekonomik, sosyal ve mesleki çerçeveyi çoktan taşmış olduğu söylenebilir.¹² Asıl amacı siyasal faaliyet yapmak olan kişiler, bir sendika kurmak yerine, siyasal parti kurmalı ve faaliyetini orada sürdürmelidir. Kuruluş ve faaliyet amaçlarıyla bağdaşmayan alanlarda sürekli faaliyet gösteren tüzel kişilerin yöneticilerini, hukuk düzeni, onları kendi gerçek ve asıl amaçlarına yönelmeye zorlayıcı tedbirleri almalıdır.

Ancak sendikaların, çok önemli bir baskı grubu olmalar nedeniyle, siyasetin tamamen dışında kalamayacağı, siyasal iktidarı ele geçirmeye yönelmiş bir kuruluş olarak değil de, siyasal iktidarın alacağı kararları etkileyen bir baskı grubu olarak yine de siyaset sahnesinde boy göstereceği de unutulmamalıdır.¹³

2. Kurucu ve Üyelerinin Kamu Görevlisi Olması

Bir sendikanın kamu görevlileri sendikası olabilmesi için, o sendikayı kuran kişilerin de kamu görevlisi olması zorunludur. Çünkü kamu görevlileri sendika-

sının kurucuları ve üyeleri ancak kamu görevlileri olabilir (4688 sayılı kanun m.4 ve 14). Kamu görevlileri sendikasını kurma hakkı olan kamu görevlileri Anayasanın 28.maddesinin birinci fıkrasında belirtilen memurlar ve diğer kamu görevlileridir. Bu kamu görevlileri 4688 sayılı kanunda ‘kamu kurum ve kuruluşlarının işçi statüsü dışındaki bir kadro veya sözleşmeli personel pozisyonunda çalışan, adaylık veya deneme süresini tamamlamış olan kamu görevlilerini’ ifade etmektedir. Başka bir ifadeyle burada, sendikal hakkın sahipleri, geniş anlamda kamu görevlileri değil, ‘kamu hizmetinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri yürüten kamu görevlileri’ olarak ortaya çıkmaktadır (15). Burada değinilmesi gereken diğer bir nokta Anayasanın memurları ve diğer kamu görevlilerini kendi aralarında örgütlenmesine yöneltmek suretiyle, bunlarla işçiler arasındaki bağı koparmış olması, böylece kamu görevlileriyle işçilerin aynı örgüt içinde yer alamayacaklarını kesin olarak bir kurala bağlamış olmasıdır (16).

Doktrinde ve uygulamada kamu personeli yerine ‘devlet memuru’ bazen sadece ‘memur’ bazen de ‘kamu çalışanı’ veya ‘kamu görevlisi’ dense de, kamu personelinin memurlarla sınırlı bulunmadığı, bu kavramın çok daha geniş olduğu, memurların dışında kamu hizmeti gören kişilerin de bulunduğu ileri sürülmektedir. Görüldüğü gibi kamu görevlisi kavramı memurlar dışında başka çalışanları da içine alan bir üst kavramdır. Bu durumda her devlet memurunun bir kamu görevlisi olmasına karşılık, her kamu görevlisinin memur sayılamayacağı sonucu ortaya çıkmaktadır.¹⁴ 4688 sayılı kanunun Genel Gereğesinde her ne kadar ‘2821 sayılı Sendikalar Kanunu kapsamı dışında kalan memur ve sözleşmeli personel başta olmak üzere, diğer tüm kamu görevlilerinin geniş bir biçimde bu kanundan yararlanması amaçlanmıştır’ denilse de işçi statüsü dışındaki kamu çalışanlarının tümünün sendikal haklardan yararlanmasına imkan verilmemiştir. Sendikal haklardan yararlanabilecek kamu görevlileri, 4688 sayılı Kanunun yaptığı düzenlemeye göre aşağıdaki şartları kendisinde bulundurmak zorundadır.¹⁵

- 1) İşçi statüsü dışında kalmak,
- 2) Kanunun belirttiği bir kamu kurum veya kuruluşunda çalışmak,
- 3) Adaylık veya deneme süresini tamamlamış olmak,
- 4) Bir kadro veya pozisyonunda daimi (sürekli olarak) çalışıyor olmak,
- 5) Sendikal haklardan yararlanması kanunen engellenmemiş olmak.

3. Serbestçe Kurulabilme

Sendikaların kuruluşu ile ilgili başlıca üç sistem vardır. Bunlar, izin sistemi, normatif sistem ve serbest kuruluş sistemleridir. Bizim ülkemizin iş hukuku sisteminde serbest kuruluş sistemi yürürlükte olup gerek işçi ve işveren sendikaları, gerek kamu görevlileri sendikaları hiçbir makam ve mercinin izin veya onayına gerek olmadan serbestçe kurulurlar. Sendika kurucularının bir sendika kurulabilmesi için kanunun varlığını zorunlu gördüğü bilgi ve belgeleri o yerin en büyük mülki amirliğine vermesiyle (tevdî etme) sendika kurulmuş olur ve tüzel kişilik kazanır. Bu sonucun gerçekleşmesi için başkaca bir işlemin veya onayın varlığına gerek yoktur. Nitekim ilk kamu görevlisi sendikası olan Eğitim-İş sendikası da böyle kurulmuştur. Eğitim-İş Sendikası, kuruluş işlemlerini, kıyas yoluyla, 2821 sayılı Sendikalar Kanunundaki kuralları göz önünde bulundurarak tamamlamış ve kendisine tüzel kişilik kazandıran başvuruyu Ankara Valiliğine yapmıştır. Ankara Valiliği kuruluş dosyasını (sendika tüzüğü ve diğer belgeler) kabul etmeyince, sendika kurucuları bunun üzerine kuruluş dosyasını içeren başvuruyu PTT kanalıyla “iadeli taahhütlü” olarak göndermiş, böylece Eğitim-İş Sendikası, tüzük ve belgelerin Ankara Valiliğine teslim alındığı 30 Mayıs 1990 tarihinde kurulmuş ve tüzel kişilik kazanmıştır.¹⁶

Serbest kuruluş ilkesi, özgür ve demokratik sendikacılığın vazgeçilmez bir ilkesidir ve demokrasinin yürürlükte olduğu ülkelerle totaliter rejimlerdeki devlete bağlı sendikaları birbirinden ayırmaya çok elverişli bir ölçü sunmaktadır. Ülkemizde de gerek Anayasaya (m.51,c,1) göre, gerek 2821 sayılı Sendikalar Kanununa (m.6) göre, gerek Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununa göre (m.6), sendika ve konfederasyonlar, serbest kuruluş ilkesine göre, her hangi bir makamdan izin alınmaksızın serbestçe kurulabilirler.¹⁷

4. Bağımsızlık

Kamu görevlileri sendikalarının diğer bir unsuru da, aynı işçi sendikalarında olduğu gibi, onların bağımsız sivil toplum kuruluşlarından biri olmasıdır. Burada bağımsızlık unsurundan kastedilen kamu hukukunda, devlet kavramının bir unsuru olan ‘bağımsızlık kavramı değildir. Elbette sendikaların bu anlamda bağımsızlığa aynı devlette olduğu gibi bir bağımsızlığa sahip olmaları düşünülemez. Burada söz konusu olan bağımsızlık, sendikaların, hem devlet, hem diğer sosyal taraf yani işveren veya işverenler, hem de siyasal

partiler karşısında bağımsız olmalarıdır. Yani bağımsızlıktan kasıt, sendikaların gerek kuruluşları sırasında, gerekse işleyiş aşamasında devlete, siyasal partilere ve diğer sosyal tarafa karşı bağımsız olması, onların emir ve denetimine tabi bulunmamasıdır.¹⁸

Özgür ve demokratik bir sendikacılık için her şeyden önce, sendikaların, bu arada kamu görevlileri sendikalarının devlete karşı bağımsız olması gerekir. Gerek kurulurken, gerek işleyiş veya faaliyet aşamasında devletin emir ve denetimine tabi olan bir kuruluşa sendika denilmesi mümkün değildir. Bu konuda hem 2821 sayılı Sendikalar Kanununda (m.40/2) hem de 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununda bağımsızlığı sağlamaya yönelik hükümler vardır. Konuyu kamu görevlileri açısından düzenleyen 4688 sayılı Kanuna göre (m.20/2) kamu görevlileri sendikaları ve konfederasyonları hiçbir zaman, kamu makamlarından veya kamu idarelerinden maddi yardım kabul edemez. Ancak kamu işverenleri sendikasının devletten bağımsız olduğu söylenemez.¹⁹ Çünkü burada kamu işverenleri sendikası ile kamu idareleri işin doğası gereği zaten iç içedir.

Kamu görevlileri sendikası, ikinci olarak, siyasal partilere karşı da bağımsız olmak zorundadır. Fakat partiler karşısında bağımsızlık, sendikanın her hangi bir siyasal görüşe sahip olamayacağı anlamına gelmez. Bununla kastedilen, kamu görevlileri sendika ve konfederasyonlarının siyasal partilerden maddi yardım alamamaları, onlara maddi yardımda bulunamamaları, siyasal partilerin kuruluşu içinde bir şube veya yan kuruluş gibi yer alamamaları, ayrıca onların ad, amblem, rumuz veya işaretlerini kullanamamalarıdır (4688 sayılı Kanun m.20/2,3). Bu hükümler bir yandan kamu görevlileri sendikalarının siyasal partiler karşısında bağımsızlığını sağlamaya yönelik olduğu gibi bir yandan da onlara siyasal faaliyet yasağının çerçevesini çizmektedir. Konuya ilerde kamu görevlilerinin siyasal faaliyetleri ile ilgili olarak tekrar dönülecektir.

Kamu görevlileri sendikalarının bağımsızlığından söz edebilmek için onların diğer sosyal taraf karşısında da bağımsızlığa sahip olmaları gerekir. Fakat burada diğer sosyal taraf işçi sendikalarında olduğu gibi net olarak ortaya çıkmaz. Çünkü kamu görevlileri sendikalarının karşı sosyal tarafı, kamu görevlilerinin işvereni olan kamu idareleri yani devlettir. Burada çalışma ilişkilerinde her zaman net olarak ortaya çıkan üçlü yapılanma (işçi, işveren ve devlet üçlü yapılanması) tam olarak ortaya çıkamamakta, işveren ve devlet ikilisi aynı safta, aynı tarafta gözüktüğü için, bağımsızlık unsuru sadece siyasal partiler karşısında söz konusu olan

bir kavram gibi gözüксе de bu durum yanıltıcıdır. Burada kamu görevlileri sendikalarının hem devlete, hem de kamu işverene karşı bağımsızlıkları yine de söz konusudur. Çünkü devlet ve işveren sıfatları, devletin işveren olduğu hallerde, işçi sendikaları açısından da bazen aynı kavramda toplanabilmekte ve bu durumda yine de işçi sendikalarının hem devlete hem de işverene karşı bağımsızlığından söz edilebilmektedir. Fakat durumun böyle olması, kamu görevlileri veya işçi sendikalarının bağımsızlığının hiç zedelenmeyeceği anlamına gelmez.

Kamu görevlileri sendikalarının diğer sosyal tarafa (yani işverene) karşı bağımsızlığına gelince, bu, sendikaların, kuruluş işleyiş ve faaliyetlerinde, kamu çalışanlarının kamu işverenlerine, kamu işverenlerinin ise, kamu görevlileri sendikalarına kurucu veya üye olamaması, onun kuruluşuna müdahale edememesi ve birbirinden maddi yardım vs. alamamaları, kamu çalışanları ve kamu işverenlerinin birlikte kurulup birlikte üye kabul eden karma sendikalar meydana getirilemeyeceği anlamına gelmektedir. İşte bu şekilde çalışma ilişkilerinin iki sosyal tarafının birbirlerine kurucu veya normal üye olamamalarına 'sendikalarda saflık ilkesi' denilir. Buna karşılık esas itibarıyla işveren tarafından yönlendirilen, işveren (konumuz açısından kamu işvereni) güdümüne tabi olarak kurulan ve esas itibarıyla işveren çıkarlarına hizmet eden sözde sendikalara ise, 'sarı sendika' denir.²⁰

Bir kamu işvereni sendikasının, bir kamu görevlileri sendikasının güdümün gireceği mantıklı olmadığı gibi, pek ihtimal dâhilinde de değildir. Fakat uygulamada daha çok tersi durumla karşılaşılır. Bu nedenle asıl bağımsızlık kamu görevlileri sendikasının, kamu işvereni sendikasının güdümüne girmemesinde görülebilir.

5. Demokratik Esaslara Uygunluk

Sendikalar, çağımızda hem demokratik kitle örgütleri, hem de bir toplumun asıl üretim gücünü oluşturan dinamik güçler olduğu gibi, hem de siyasal ve ekonomik iktidarı derinden etkileyen hatta bazen örgütlü ve güçlü tabanıyla bunları temelden sarsabilen sivil toplum kuruluşlarıdır. Dolayısıyla sosyal ve siyasal hukukun kurallarına, sosyal adalet ilkelerine uygun olarak denetim altında tutulmadığı zaman, kontrolsüz bir güce dönüşerek, kamu düzenini, mevcut sosyal düzeni temelden sarsabilir. Dolayısıyla sendikalar ve sendikalar tarafından temsil olunan emeğin gücünü de diğer sosyal güçler gibi, sosyal ve siyasal hukukun kurallarıyla sınırlandırmak gerekir. Bu nedenle sendikaların

da diğer demokratik kitle örgütleri gibi hukuka ve demokratik esaslara bağlı olarak kurulması, işlemesi ve faaliyette bulunması gayet normal karşılanmalıdır.

Nitekim 1982 Anayasası (ve yasalar) da sendikaların gerek kuruluşta gerek kurulduktan sonra kendi iç işleyiş ve faaliyetlerinde demokratik esaslara uyacağını açıkça belirtmiştir. Anayasanın bu konuyu düzenleyen hükmüne göre, 'sendika ve üst kuruluşlarının tüzükleri, yönetimi ve işleyişleri Cumhuriyetin temel niteliklerine, demokrasi esaslarına aykırı olamaz' (m.51/son fıkra). Örnek olarak belirtmek gerekirse, sendikaların organlarının genel kurul dışında hepsi demokrasinin ilkelerinden biri olan seçimle işbaşına gelir. Sendikanın kurucuları ve geçici yönetimi, yasa da belirtilen kısa bir süre sonra, yapılacak seçimler sonunda genel kurulun seçip işbaşına getirdiği asıl yönetim kuruluna devretmek zorundadır. Yine sendikanın yönetim kurulu dışındaki diğer organları da (denetleme kurulu, disiplin kurulu) hep seçim yoluyla göreve gelir ve seçim yoluyla görevden uzaklaştırılır. Demokrasinin esaslarına gelince bunların başlıcaları; halk egemenliği (yani iktidarın kaynağının halka veya millete dayanması), muhalefetin varlığı ve devamı, insan haklarının varlığı, seçim ilkesi, yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığıdır.²¹

6. Özel Hukuk Tüzel Kişiliği

Kamu görevlileri sendikası ve konfederasyonu aynı işçi ve işveren sendikaları gibi tüzel kişiliğe sahiptirler. 4688sayılı Kanuna göre, kamu görevlileri sendikası, kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için oluşturdukları 'tüzel kişiliğe sahip' kuruluşlardır (m.3/f). Tüzel kişilik, sendika tüzüğünün ve yasa da istenen diğer belgelerin o mahallin en büyük mülki amirliğine verilmesiyle birlikte kazanılır. Özel hukuk tüzel kişiliği sadece kamu görevlileri sendikasına ve onların üst kuruluşu olan konfederasyonlara tanınmış olduğundan, sendikaların şubeleri ile bölge şubelerinin tüzel kişilikleri mevcut değildir. Özel hukuk tüzel kişiliğine sahip olmak demek, sendikanın kendisini kuran ve oluşturan gerçek kişilerden ayrı bir varlığa veya kişiliğe sahip olması demektir²².

IV. KAMU GÖREVLİLERİ SENDİKALARININ FAALİYETLERİ

İşçi sendikalarında olduğu gibi, kamu görevlileri sendikasının da asıl kuruluş amacı, üyelerinin ortak ekonomik, sosyal ve mesleki çıkarlarını korumak ve geliştirmek için sendikal faaliyetlerde bulunmaktır.

İşçi sendikalarında olduğu gibi, kamu görevlileri sendikalarına serbest kılınmış faaliyetler, birincisi çalışma hayatına ilişkin, ikincisi de sosyo-ekonomik faaliyetler olmak üzere, başlıca iki başlıkta ele alınıp incelenebilir. Sendikaların bu faaliyetleri genellikle sadece kanunda sayılan faaliyetler olarak ele alınmaktaysa da bunun isabetli bir yaklaşım olmadığını ileri sürenler de vardır. Gerçekten de bir hukuk düzeninde, kanunlarla kişilere serbest olan faaliyetleri tek tek belirleme yöntemi çok sakıncalı ve hak ve özgürlükleri kısıtlayıcı sonuçlar verebilir.

Kamu görevlileri sendikaları, birer özel hukuk tüzel kişisi oldukları için, her özel hukuk tüzel kişisi gibi medeni hukuka göre genel olarak çeşitli faaliyetlerde bulunabilirler. Sendikalar bu faaliyetlerini organları aracılığı ile gerçekleştirirler. Sendikanın organları kendi görevleriyle ilgili kararlar alırlar, örneğin sendikanın bir malını satabilir veya bir malı sendikaya demirbaş olarak alabilirler. Sendikayı zarara uğratan sendika yöneticileri aleyhinde tazminat davası açabilirler. Bu ve benzeri faaliyetlere sendikaların “genel faaliyetleri” denir.²³ Bu faaliyetler her tüzel kişi gibi, sendikaların hak ehliyeti ve fiil ehliyeti çerçevesinde gerçekleştirdikleri faaliyetler olup, bunlar asıl sendikal faaliyet kavramını oluşturmazlar.

Sendikaların, sendikal mevzuata veya toplu iş hukukuna göre yapabilecekleri veya yapamayacakları faaliyetleri belirtmek üzere Fransız İş Hukukunda olduğu gibi sendikal faaliyet (activité syndical) deyimini kullanabiliriz. Bu durumda sendikal faaliyet, toplu iş hukukuna göre, sendikaların yapabilecekleri faaliyetleri, yani sendikalara yasal bakımdan serbest olan faaliyetleri ifade etmektedir. Kamu görevlileri sendikaları ile işçi ve işveren sendikalarının faaliyetleri, kanunda, arada bazı farklar bulunmasına rağmen esas itibarıyla birbirine paralel bir şekilde düzenlenmiştir.²⁴ Biz de buna uygun olarak kamu görevlilerinin sendikal faaliyetlerini iki başlıkta özetlemeye çalışacağız:

A. Kamu Görevlileri Sendikasına Serbest Faaliyetler

İşçi sendikalarında olduğu gibi, kamu görevlileri sendikalarına serbest kılınmış faaliyetler, birincisi çalışma hayatına ilişkin, ikincisi de sosyo-ekonomik faaliyetler olmak üzere, başlıca iki başlıkta ele alınıp incelenebilir. Sendikaların bu faaliyetleri genellikle sadece

kanunda sayılan faaliyetler olarak ele alınmaktaysa da bunun isabetli bir yaklaşım olmadığını ileri sürenler de vardır.²⁵ Gerçekten de bir hukuk düzeninde, kanunlarla kişilere serbest olan faaliyetleri tek tek belirleme yöntemi çok sakıncalı ve hak ve özgürlükleri kısıtlayıcı sonuçlar verebilir. Çünkü hukuk kuralları esas itibarıyla kişilere serbest olan faaliyetlerden çok, aksine yasak olan faaliyetleri belirler. Çünkü esas veya ilke olan kişilerin faaliyet ve davranışlarında serbest olmasıdır. İlke olan yasaklar veya yasaklama değil özgürlüktür. Fakat hak ve özgürlüklerimiz sonsuz olmayıp, bunlar hukuk kurallarıyla sınırlanmıştır. İşte kanunlar öncelikle bu yasakları ve sınırları belirler. Esasen kişilere serbest olan faaliyetleri tek tek belirlemek ve bunları kanunlarla tespit etmek hem kanun metinlerini olağanüstü ölçüde şişirir, hem de mutlaka listeye dahil edemediklerimiz, unuttuklarımız kalır ve bunlar da sürekli uyuşmazlık kaynağı olmaya devam eder. İşte bu ve başka nedenlerle aynı esaslar kamu görevlileri sendikaları hakkında da uygulanmalı, sendika ve konfederasyonların mahiyet veya niteliklerine uygun düşen ve hukuken yasaklanmamış bütün faaliyetleri yapabileceği²⁶ kabul edilmeli, bir faaliyetin yasaklanması uygun görülüyorsa bu kanunda açıkça yasak olarak belirtilmelidir. Bize göre yasalarda sendikalara serbest faaliyetler adı altında bazı faaliyetlerin liste halinde belirtilmesi bu faaliyetleri yapmanın adeta sendikalar için bir görev olduğunu vurgulamak, sendikaların asıl faaliyet alanlarını böylece örnek olarak belirlemek, hatta bir tür hatırlatmaktır. Yoksa sendikaların serbestçe yapabileceği faaliyetler bunlardan ibaret değildir. Ancak doktrindeki geleneğe uyararak biz de sendikalara serbest faaliyetleri, çalışma hayatına ilişkin faaliyetler ve sosyo-ekonomik faaliyetler olmak üzere iki başlıkta özetlemeye çalışacağız.

1. Çalışma Hayatına İlişkin Faaliyetler

Sendikaların çalışma hayatına ilişkin faaliyetleri, onların varlık nedenlerini oluşturan faaliyetler olup, sendikalar esas itibariyle bu faaliyetleri gerçekleştirmek için kurulurlar. Fakat çalışma hayatına ilişkin faaliyetler yönünden işçi sendikaları ile kamu görevlileri sendikaları esas itibariyle bir birine paralel düzenlenmişken bazı konularda farklı düzenlemeler getirilmiştir. Örneğin çalışma şartlarını belirlemek için toplu görüşmeye katılma, toplu görüşmede taraf olma yönünden işçi sendikalarından farklı olarak hem kamu görevlileri sendikaları hem de bunların üst kuruluşları olan konfederasyonlar yetkili kılınmıştır. Sendikaların çalışma hayatına ilişkin faaliyetlerinin başlıcaları şunlardır:

aa. Toplu Pazarlıkla İlgili Faaliyetleri

İster işçi sendikaları, ister kamu görevlileri sendikaları olsun, bir sendikanın en önemli faaliyeti üyelerinin hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirmek için toplu pazarlıkla ilgili faaliyetleri yürütmektir. İşte kamu görevlileri sendikaları ve konfederasyonları da kanundaki hükümler çerçevesinde “üyeleri adına toplu görüşmeye katılmaya, toplu görüşmeyi sonuçlandırmaya ve (toplulu görüşmede) taraf olmaya yetkilidir” (m.19/A). Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu, işçi sendikalarından farklı olarak, toplu görüşmeye katılma, toplu görüşmede taraf olma ve toplu görüşmeyi sonuçlandırma gibi konularda hem sendikalara hem de üst kuruluş olan konfederasyonlara faaliyette bulunma yetkisi vermiştir.²⁷ Bilindiği gibi Kamu görevlileri sendika ve konfederasyonlarının toplu pazarlıkla ilgili faaliyetleri toplu görüşme aşamasına kadar uzanır, toplu iş sözleşmesiyle değil de ancak (mutabakat metni) ile sonuçlanabilir. Dolayısıyla bizim iş hukukumuzun sisteminde kamu görevlileri sendikalarına toplu iş sözleşmeleri yapma ve grev ve lokavt yoluyla iş mücadelesini sürdürme faaliyetlerine yer verilmemiştir.²⁸

bb. Görüş Bildirme, İzleme ve Temsil Faaliyeti

Bir sendikanın en önemli varlık nedeni olan toplu iş sözleşmesi ve buna ulaşmak için grev ve lokavt yollarına başvurma yolu tıkanınca geriye kala kala görüş bildirme, uygulamayı izleme, çeşitli kurullara temsilci gönderme gibi faaliyetler kaldığından, Kamu Görevlileri Sendikası Kanunu da kuruluş amaçları doğrultusunda işte bu faaliyetleri düzenlemiştir. Adı

geçen kanunun 19.maddesinde bu faaliyetler şöylece sıralanmıştır.²⁹

1) Genel olarak kamu personelinin hak ve ödevleri, çalışma koşulları, yükümlülükleri, iş güvenlikleri ile sağlık koşullarının geliştirilmesi konularında görüş bildirmek ve toplu görüşme sonucunda anlaşmaya varılan mutabakat metinlerinin uygulanmasını izlemek üzere idari kurullara (Yüksek İdari Kurul, Kurum İdari Kurulları) üyeleri arasından temsilciler göndermek(m.19/a). Kanunun bu maddesinde esas itibariyle kamu görevlileri sendikasının üç faaliyetinden söz edilmiştir. Bunlar, görüş bildirme, toplu görüşmeler sonucunda anlaşmaya varılıp imzalanan mutabakat metninin uygulanmasını izlemek ve ilgili idari kurullara temsilci gönderme faaliyetleridir.

2) Devlet personel mevzuatında kamu görevlilerinin temsilini öngören çeşitli kurullara temsilci göndermek (m.19/b).

3) Verimlilik araştırmaları yapmak, sonuçlarla ilgili raporlar düzenlemek, önerilerde bulunmak ve işverenlerle bu konularda ortak çalışmalar yapmak (m.19/c).

4) Üyelerin ortak ekonomik ve sosyal hak ve menfaatleri ile personel hukukunu ilgilendiren konularda ilgili kurumlara ve yetkili makamlara sunulmak üzere çalışmalar yapmak ve öneriler getirmek (m.19/e).

cc. İdare Nezdinde ve Yargı Alanındaki Faaliyetleri

Kamu görevlileri sendikaları ve konfederasyonlarının yargı alanındaki faaliyetlerinden maksat, bunların bir yargı faaliyetinde bulunmaları ve ancak yargı organları tarafından kullanılabilen bir yargı yetkisinin kullanması değildir. Çünkü Anayasaya göre bu yetki ve görev sadece yargı organına aittir. Sendikaların yargı alanındaki faaliyetlerinden maksat bu değil de, onların duruma göre bazen üyeleri veya üyenin mirasçıları adına mahkemelerde dava açabilmeleri veya mahkemelerde açılan davaya muhatap olabilmeleridir.³⁰

Kamu görevlileri sendikaları ve konfederasyonları, kendi üyelerinin kamu idareleri ile çalışma ilişkilerinde ortaya çıkacak uyuşmazlıklarda ortak hak ve menfaatlerinin izlenmesinde veya hukuki yardım gerekliliğinin ortaya çıkması durumunda üyelerini veya mirasçılarını yönetim ve yargı organları önünde temsil etmek ve ettirmek, dava açmak ve bu nedenle açılan davalarda taraf olmak hak ve yetkisine sahiptirler(m.19/f). İşte kamu görevlileri sendika ve konfederasyonlarının kanunda bu şekilde düzenlenen faaliyetleri, işçi sendikalarının bu yöndeki faaliyetlerinden biraz farklıdır.

Her şeyden önce belirtmek gerekirse, yargı alanındaki faaliyet, kamu görevlileri sendikalarının yanında konfederasyonlar için de tanınmış bir sendikal faaliyettir. İkinci olarak üyelerinin mahkemelerde temsil edilebilmeleri için işçi sendikalarında olduğu gibi her hangi bir yazılı başvurma şartı getirilmemiştir. Dolayısıyla burada dava veya temsil yetkisi ilgilinin iradesinden değil de kanundan doğmuş olduğu için, işçi sendikalarında olduğu gibi bir yasal temsilden söz etmek mümkündür.³¹

2. Sosyal ve Ekonomik Faaliyetler

Kamu görevlileri sendikaları ve konfederasyonlarının bazı faaliyetlerinin çalışma hayatı ile ilgili olanlardan biraz farklı olarak sosyal ve ekonomik alanı ilgilendirdiğinden dolayı, doktrinde bu tür faaliyetlere ekonomik ve sosyal faaliyetler denmektedir. Bu faaliyetlerden başlıcaları, eğitim öğretim ve bilimsel çalışma faaliyeti, sosyal tesisler kurma faaliyetleri, afete uğrayan bölgelere yardım yapma, sosyal tesisler kurma, yardımlaşma sandıkları kurma ve kooperatifler kurulmasına yardımcı olma faaliyetidir. Görüldüğü gibi kamu görevlileri sendikası ve konfederasyonları hakkında kanunda öngörülen faaliyetler işçi sendikaları ve konfederasyonları için öngörülen faaliyetlerle benzerlikler göstermektedir.³² Dolayısıyla bunlara kısaca değineceğiz.

a. Sosyal Tesisler Kurma

Kamu görevlileri sendika ve konfederasyonlarının kanunda belirtilen sosyal ve ekonomik faaliyetlerinden birisi de üyeleri ve onların aileleri için sosyal tesisler kurmaktır. Denilebilir ki sendikaların biraz da üyelerinin baskılarıyla yürüttükleri başarılı sayılabilecek faaliyet alanlarından birisi budur. Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununa göre üyelerin ve ailelerinin yararlanmaları için hizmet amacıyla, eğitim ve sağlık tesisleri, dinlenme yerleri, spor alanları ve benzeri yerlerle kitaplık, kreş, yuva ve huzur evleri kurma, sen-

dikaların gerçekleştirebileceği sosyal tesislerin yasada belirtilen örnekleridir(m.19/f).

b. Yardımlaşma Sandıkları Kurma

Kamu görevlileri sendikasının serbestçe faaliyet gösterebileceği sosyal ve ekonomik faaliyetlerden bir diğeri de yardımlaşma sandıkları kurmaktır.(m.19/f). Ekonomik varlıkları yetersiz ve gelir darlığı içinde bulunan, ekonomik krizlerden en çok etkilenen bir nüfusu oluşturan çalışanlar kesimi için yardımlaşma sandıkları, önemli bir mali kaynak ve dayanışma vasıtası ise de ülkemizde bu tür yardımlaşma sandıkları veya birliklerinin bazılarının da sık sık yolsuzluklarla karşılaştığından bir türlü istenilen gelişmeye ulaşılamamakta, yardımlaşma sandıklarından beklenen sonuçlar alınamamaktadır.

c. Kooperatifler Kurulmasına Yardımcı Olmak

Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununa göre sendikalar, “herhangi bir bağışta bulunmamak kaydıyla” üyeleri için kooperatifler kurulmasına yardım edebilirler ve nakit mevcudunun “yüzde onundan fazla olmamak kaydıyla” bu kooperatiflere kredi verebilirler(m.19/g). Görüldüğü gibi, adı geçen kanun, sendika ve konfederasyonların gelirlerinin

boşa harcanmasını önlemek için, onlara bağışta bulunma yasağına önem vermekte fakat bağış niteliğine bürünmemeleri şartıyla kendi üyeleri için kooperatifler kurulmasına yardımcı olmaya veya zaten kurulmuş ve üyelerinin çıkarlarına hizmet eden kooperatiflere nakit varlığının yüzde onunu aşmayacak şekilde kredi vermeye imkan vermektedir. Burada dikkat edilmesi gereken husus, kredi verilen veya kuruluşuna sendikanın yardımcı olduğu kooperatifin, sendika veya konfederasyonun üyeleri için faaliyet gösterip göstermediğidir. Eğer kooperatif sendika veya konfederasyonun üyeleri için faaliyet gösteriyorsa bu kooperatifin kurulmasına hem yardım edilebilir hem de nakit varlığının yüzde onunu aşmamak üzere kredi de verilebilir.³³ Fakat kanunun zıt anlamından yola çıkılarak, sendika ve konfe-

derasyonların doğrudan doğruya kooperatifler kuramayacakları sonucuna varabiliriz.

d. Afete Uğrayan Bölgelere Yardımda Bulunmak

Kamu görevlileri sendika ve konfederasyonlarına caiz ve serbest olan sosyal faaliyetlerden birisi de afete uğrayan bölgelere yardımda bulunmaktır. 17 Ağustos 1999 tarihinde Adapazarı-İzmit bölgesinde meydana gelen ve binlerce insanın ölümüne ve yaralanmasına yol açan büyük depremde hem devletin hem de yardım kuruluşlarının yaraların sarılmasında oldukça zorluklarla karşılaşması üzerine işçi sendikalarının sosyal faaliyet alanına ilave edilen bu faaliyet, kamu görevlileri sendikaları için de düşünülmüş ve 4688 sayılı Kanunun 19.maddesinde işçi sendikalarına paralel olarak aynı düzenleme getirilmiştir. Buna göre kamu görevlileri sendika ve konfederasyonları “yangın, su baskını, deprem gibi tabi afetlerin vukuunda, gerektiğinde üyelik şartı aranmaksızın, nakit mevcudunun yüzde onunu aşmamak kaydıyla afete uğrayan bölgelerde konut, sağlık ve eğitim tesisleri yapmak ve bu amaçla kamu kurum ve kuruluşlarına aynı ve nakdi yardımda” bulunabilirler.

e. Mesleki Eğitim, Kurs, Seminer ve Toplantılar Düzenlemek

Kamu görevlileri sendika ve konfederasyonları, üyesi olan kamu görevlilerinin mesleki bilgilerinin ve yeterliliklerinin artırılması, mesleki sorunlarının çözüme kavuşturulması, ayrıca sendikal faaliyetlerinin geliştirilmesine yönelik toplantılar düzenleyebilir, bilimsel çalışmalar yapabileceği gibi aynı zamanda yaptırabilir, bilimsel yayınlarda bulunabilirler (4688 sayılı Kanun m.19/d). Kamu görevlileri sendikalarının eğitim faaliyetleri işçi sendikalarına göre yine farklılıklar gösterir. Çünkü işçi sendikalarının eğitim faaliyeti bu sendikaların isteğine bırakılmış serbestçe yapılan bir faaliyeti değil de, işçi sendikaları açısından yerine getirilmesi gereken bir sendikal görevi, yükümlülüğü ifade eder. Yani işçi sendikaları için belli ölçüde eğitim faaliyetlerinde bulunmak yasal bir yükümlülüktür. Halbuki aynı faaliyet kamu görevlileri sendikaları için bir mecburiyet değil, bir faaliyet olarak gerçekleştirip gerçekleştirilmeme sendika veya konfederasyonun serbest iradesine bırakılmış serbest sendikal faaliyetlerden biridir. Aynı faaliyet, işçi sendikaları için, gelirlerinin yüzde onunu üyelerinin mesleki bilgi ve tecrübelerini

artırmak için kullanmak zorunda olduğundan, bir açıdan aynı zamanda mali bir yükümlülüktür.

B. Kamu Görevlileri Sendikalarına Yasak Faaliyetler

İşçi sendikalarında olduğu gibi, kamu görevlileri sendikalarında da bazı sendikal faaliyetler yasaklanmıştır. Bütün hak ve özgürlükler gibi sendikal faaliyet özgürlüğü de çeşitli şekillerde sınırlanmıştır. Daha önceleri bu yasakların kapsamı oldukça geniş ise de sonradan yapılan yasa değişiklikleri ile giderek daraltılmıştır. Kamu görevlilerine yasaklanan faaliyetler esas itibariyle temel yasaklar ve özel yasaklar olmak üzere başlıca iki başlıkta özetlenebilir.

1. Temel Yasaklar

Temel yasaklar, sadece işçi ve işveren sendikaları, kamu görevlileri sendika ve konfederasyonları hakkında değil, gerçek veya tüzel bütün kişi, kurum ve kuruluşlar hakkında geçerli olan, onları da kapsayan yasaklardır. Bu nedenle bu yasaklara “genel yasaklar” da denir³⁴. Anayasanın 52.maddesinde yer alan bu yasak, bu maddenin yürürlükten kaldırılmasına rağmen Sendikalar Kanununda (m.37,58) henüz kaldırılmamıştır. Buna göre, sendikal faaliyet özgürlüğü bakımından Anayasada yer alan temel hak ve özgürlükleri yok etmek, Türk Devletinin varlığını tehlikeye düşürmek, ülkenin ve milletin bölünmez bütünlüğünü bozmak doktrinde temel yasaklar olarak isimlendirilmektedir.³⁵ İşte işçi sendikalarında olduğu gibi, kamu görevlileri sendikalarında da aynı yasak mevcut olduğundan (4688 sayılı Kanun m.20) onlar da temel yasaklara aykırı amaçlar taşıyamadıkları gibi, temel yasaklara aykırı faaliyette de bulunamazlar.

2. Özel Yasaklar

Yukarıda değindiğimiz bütün kişi ve kurumları kapsayan temel yasakların dışında, sadece işçi veya işveren sendikaları ile kamu görevlileri sendikalarını içine alan bazı özel yasaklar da vardır ve bu yasaklar sadece adı geçen sendikaları kapsayan yasaklardır. Bunlar, siyaset yasağı, diğer sosyal tarafa karışma yasağı ve ticaret yasağı,bağış ve borç verme yasağı ve amaç dışı mal edinme yasağıdır.

a. Siyasal Faaliyet Yasağı

Sendika ve konfederasyonlara ne kadar siyasal faaliyet özgürlüğü tanınacağı her zaman büyük tartış-

malara konu olmuştur. Sendikaların bugünkü geniş çerçeveli denilebilecek siyasi faaliyet özgürlüğüne kavuşması pek kolay olmamıştır. 1961 Anayasası ve 274 sayılı Sendikalar Kanunu ve özellikle 624 sayılı Devlet Personel Sendikaları Kanunu döneminde geniş bir siyaset özgürlüğü tanınmışsa da, ülkemizi 12 Eylül darbesine götüren siyasi ve sosyal çalkantı sonrasında çıkarılan 1982 Anayasası ve 2821 sayılı Sendikalar Kanunu tam aksine geniş sınırlamalar getirmiştir. Yoğun eleştiriler karşısında ILO'nun 87 sayılı sözleşmesi de dikkate alınarak Anayasanın 52.maddesi tümünden kaldırılarak bu günkü geniş siyasi faaliyet özgürlüğüne ulaşılmıştır.³⁶

Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu da siyasi faaliyet yasağını işçi sendikaları paralelinde düzenlemiştir. Adı geçen kanuna göre (m.20), kamu görevlileri sendika ve konfederasyonları, siyasi partilerden maddi yardım ve bağış alamaz ve onlara maddi yardımda ve bağışta bulunamazlar, siyasi partilerin kuruluşu içinde yer alamaz, siyasi partilerin ad, amblem, rumuz ve işaretlerini kullanamazlar.

b. Ticaret Yasağı

Ticaret kar elde etmek amacıyla yapılan bir faaliyet olduğu için, kamu görevlileri sendikasının amaç ve hedefleriyle bağdaşmaz. Bu sendikaların asıl amacı üyelerinin sosyal, ekonomik ve mesleki çıkarlarını korumaktır. Esasen yalnız kamu görevlileri sendikası değil, kamu görevlilerinin kendileri de ticaretle uğraşamazlar. Nitekim 4688 sayılı Kanun da kamu sendika ve konfederasyonlarının ticaretle uğraşamayacaklarını açık bir şekilde belirtmiştir (m20/4). Ayrıca belirtmek gerekir ki kamu görevlileri sendika ve konfederasyonları işçi sendikalarında olduğu gibi, nakit mevcudunun % 40'ına kadar bir miktarla sınırlı olmak üzere sınırlı ve iktisadi teşebbüslere yatırım da yapamazlar. Bu sadece işçi sendikalarına tanınmış bir haktır.

c. Diğer Yasaklar

Kamu görevlileri sendikalarına, yukarıda değindiğimiz yasaklardan başka diğer yasaklar başlığı altında özetleyebileceğimiz bazı yasaklar da getirilmiştir. Bunlardan ilki, amaç dışı mal edinme yasağıdır. Kamu sendikaları ve konfederasyonları, ancak amaç ve görevlerinin gerektirdiği ölçüde taşınır ve taşınmaz mal edinebilirler³⁷. Eğer bu konuda her hangi bir yasak veya sınırlama getirilmemiş olursa, sendika yöneticileri lüks ve israfa kayan işlemler yaparak esas itibarıyla kamu görevlilerinin ödemekte olduğu aidatlardan

Sendika ve konfederasyonlara ne kadar siyasi faaliyet özgürlüğü tanınacağı her zaman büyük tartışmalara konu olmuştur. Sendikaların bugünkü geniş çerçeveli denilebilecek siyasi faaliyet özgürlüğüne kavuşması pek kolay olmamıştır. 1961 Anayasası ve 274 sayılı Sendikalar Kanunu ve özellikle 624 sayılı Devlet Personel Sendikaları Kanunu döneminde geniş bir siyaset özgürlüğü tanınmışsa da, ülkemizi 12 Eylül darbesine götüren siyasi ve sosyal çalkantı sonrasında çıkarılan 1982 Anayasası ve 2821 sayılı Sendikalar Kanunu tam aksine geniş sınırlamalar getirmiştir.

oluşan sendika gelirlerini amaç dışı mal alımlarında kullanarak sendikalara büyük zararlar verebilirler. Fakat uygulamada "amaç ve görevin gerektirdiği ölçü ve miktar"ın ne olduğu tartışmalara yol açabilirse de böyle bir yasağın getirilmesi de kaçınılmazdır.

Kamu görevlileri sendika ve konfederasyonlarına getirilmiş yasaklardan bir başkası da onlara bağışta bulunma ve borç verme yasağıdır. Bu sendika ve konfederasyonlar, bir hayır ve yardım kuruluşu değildir. Dar gelirli ve korunmaya muhtaç kesimlerden alınan aidat gelirlerinin bu tür amaçlarla kullanılması söz konusu olamaz. Dolayısıyla sendika ve konfederasyonlar yasal istisnalar dışında üyeleri dahil, sendikanın nakit mevcudundan kimseye ilerde geri almak üzere borç para veremezler ve bağışta da bulunamazlar. Bilindiği gibi yasal istisnalardan birisi örneğin deprem gibi bir afete uğrayan bölgelere yapılan yardımla ilgilidir.

DİPNOTLAR

1. 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nun Gerekçesi, SUR, Melda: İş Hukuku Toplu İlişkiler, 2. bası, Ankara 2008, s. 198
2. SUR, s. 198
3. İLO tarafından 1948 yılında kabul edilen 87 sayılı sözleşme 3847 sayılı kanunla 27.05.1992 tarihinde T.B.M.M. tarafından onaylanmıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz. GÜLMEZ, Mesut: Sendikal Hakların Uluslar arası Kuralları ve Türkiye, Ankara 1988, s. 34-53
4. GENİŞ, Arif: 12 Eylül 1980 Sonrasında Demokrasi ve Sendikal Hareket (Türkiye'de Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının Gelişimi, Hazırlayan Alpaslan IŞIKLI, Ankara 1994), s. 288; IŞIKLI, Alpaslan: İş Hukuku, Ankara 1999, s.181, AKARTÜRK, Ali Ekrem, 1995 Anayasa Değişikliği Işığında Memurların Sendika Hakları, İstanbul 1998, s. 43
5. SUR, s. 198. "Burada her ne kadar "izin verme" deyimini kullanılmışsa da, bizim sendika hukukumuz sisteminde sendikaların kuruluşu, izin verme istemine değil, "serbest kuruluş sistemine" ne dayanmaktadır. Nitekim memur sendikacılığının kaldırıldığı 1971 Anayasa değişikliğinden 19 yıl sonra kurulan ilk memur sendikası olan Eğitim-İş Sendikası böyle kurulmuştur." Aynı doğrultuda GÜLMEZ, Mesut: Memur Sendikalaşmasının Hukuksallığı ve Milli Eğitim Bakanı'nın Demeçleri, Muammer Aksoy'a Armağan, Siyasal Bilgileri Fakültesi Dergisi, Cilt XLVI, Ocak-Haziran 1991, No:1-2, s. 243
6. SUR, s.199.
7. Ayrıntılar ve eleştiriler için bkz. GÜLMEZ, Mesut: Aykırılıklarla Dolu Kamu Görevlileri Sendikaları Yasası, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 34,Sayı 3,Eylül 2001.
8. Tarihi süreç ve değerlendirmeler için özellikle bkz. GÜLMEZ, Mesut: Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Görüşme Hukuku,1926-2001 TODAİE Yayını, Ankara 2002.GÜLMEZ, Mesut: Danıştay Kararları ve Memur Sendikacılığı 1992-2000,Prof. Dr. Şeref Gözübüyük'e Armağan, Ankara 2005. NARMANLIOĞLU, Ünal: Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu Açısından Sendika Kavramı ve Sendikaların Kuruluş Şartları, A.Can Tuncay'a Armağan, İstanbul 2005.
9. AKYİĞİT, Ercan: İş Hukuku, Ankara 2008, s. 336
10. AKYİĞİT, s. 337, dn 27
11. AKYİĞİT, s. 337
12. AKYİĞİT, s. 337
13. GÜLMEZ, Mesut: Memur Sendikaları ve Siyasal Etkinlik, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 28,Sayı 2,Haziran 1995,s.34 vd.(Siyasal Etkinlik).
14. NARMANLIOĞLU, s.705.
15. NARMANLIOĞLU, s.709 vd.
16. GÜLMEZ, Mesut: Memur Sendikalaşmasının Hukuksallığı ve Milli Eğitim Bakanının Demeçleri, Muammer Aksoy'a Armağan, Siyasal Bilgileri Fakültesi Dergisi, Cilt XLVI, Ocak- Haziran 1991 No 1-2,s.250.
17. TAŞKIN BAYRAKTAR, Mine: Türk Anayasal Düzeninde Sendika Kurma Hakkı, Ankara 2006,s.22 vd.
18. AKYİĞİT, s.338,TUNCAY, A.Can: Toplu İş Hukuku, İstanbul 1999.
19. AKYİĞİT, s.339,TUNCAY, s.30.
20. AKYİĞİT, s.339.
21. ŞAHLANAN, Fevzi: Sendikaları İşleyişinin Demokratik İlkeler Uygunluğu, İstanbul 198,s.7,57.
22. AKYİĞİT, s.340,341.
23. TUNÇOMAĞ, Kenan: İş Hukukunun Esasları, İstanbul 1989.
24. GÜLMEZ, Mesut: Aykırılıklarla Dolu Kamu Görevlileri Sendikaları Yasası, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 34,Sayı 3, Eylül 2001,s.6 vd.
25. AKYİĞİT, s.396.
26. KORKUSUZ, Refik: Dünyada İşçi Sendikalarının Faaliyetleri, İzmir 2003,s.11 vd, AKYİĞİT, s.396.
27. SUR, s.209.
28. Ayrıntılı bilgi ve eleştiriler için bkz.GÜLMEZ, Mesut: Kamu Yönetiminde İlk Toplu Görüşme Uygulaması, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 36, Sayı 1, Mart 2003,s.121 vd.
29. SUR, s.210.
30. AKYİĞİT, s.397.
31. SUR,210,211,AKYİĞİT, s. 399.
32. SUR,s.211.
33. AKYİĞİT, s.404,405
34. TUNÇOMAĞ, Kenan: İş Hukukunun Esasları, İstanbul 1989,s.330.s
35. AKYİĞİT, s.413,414.
36. AKYİĞİT, s.415. Daha fazla bilgi için bkz.D.Baybora, Sendikaların Siyasal faaliyetlerinin Yasal Çerçevesi,(Kamil Turan'a Armağan, Ankara 2003,s.267-280.
37. AKYİĞİT, s.417,418.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

1. AKARTÜRK, Ali Ekrem:1995 Anayasa Değişikliği Işığında Memurların Sendika Hakları, İstanbul 1998.
2. AKYİĞİT, Ercan: İş Hukuku,7.baskı, ANKARA 2008.
3. BAYBORA,D.:Sendikaları Siyasal Faaliyetlerinin Yasal Çerçevesi,Kamil Turan'a Armağan, Ankara 2003.
3. GÜLMEZ, Mesut: Sendikal Hakların Uluslar arası Kuralları ve Türkiye, Ankara 1988.
4. GÜLMEZ, Mesut: Memur Sendikalaşmasının Hukuksallığı ve Milli Eğitim Bakanının Demeçleri, Muammer Aksoy'a Armağan, Siyasal Bilgileri Fakültesi Dergisi, Cilt XLVI, Ocak-Haziran 1991,No 1-2.
5. GÜLMEZ, Mesut: Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Görüşme Hukuku 1926-2001 TODAİE yayını, Ankara 2002.
6. GÜLMEZ, Mesut: Memur Sendikaları ve Siyasal Etkinlik, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 28,Sayı 2.Haziran 1995.
7. GÜLMEZ, Mesut: Kamu Yönetiminde İlk Toplu Sözleşme Uygulaması, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 36,Sayı 1,Mart 2003.
8. GÜLMEZ, Mesut: Aykırılıklarla Dolu Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Görüşme Hukuku, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 34, Sayı 3,Eylül 2001.
9. GÜLMEZ, Mesut: Danıştay Kararları ve Memur Sendikacılığı 1992-2000,ŞEREF Gözübüyük'e Armağan, Ankara 2005.
10. GENİŞ, Arif: 12 Eylül 1980 Sonrasında Demokrasi ve Sendikal Hareket, (Türkiye'de Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının Gelişimi, Hazırlayan: Alpaslan Işıklı, Ankara 1994)
11. IŞIKLI, Alpaslan: İş Hukuku, Ankara 1999,3.baskı.
12. KORKUSUZ, Refik: Dünyada İşçi Sendikalarının Faaliyetleri, İzmir 2003.
13. NARMANLIOĞLU, Ünal: Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu Açısından Sendika Kavramı ve Sendikaların Kuruluş Şartları, A.Can Tuncay'a Armağan, İstanbul 2005.
14. SUR, Melda: İş Hukuku Toplu İlişkiler, Ankara 2008,2.baskı.
15. ŞAHLANAN, Fevzi: Sendikaların İşleyişinin Demokratik İlkelere Uygunluğu, İstanbul 1980
16. TAŞKIN BAYRAKTAR, Mine: Türk Anayasal Düzeninde Sendika Kurma Hakkı Ankara 2006.
17. TUNCAY, A.Can: Toplu İş Hukuku, Ankara 1999.
18. TUNOMAĞ, Kenan: İş Hukukunun Esasları, İstanbul 1989.

Hüseyin Rahmi AKYÜZ
Avukat

SENDİKA - ÜYE İLİŞKİLERİNDE TEMEL PARADİGMA



Devlet kavramının arka planında var olan “toplumsal sözleşme”yi oluşturmak için bir araya gelenler, zaman içerisinde kendilerine hadim olmaktan vazgeçen bir Devletle karşılaşmak istemiyorlarsa kendi birlikteliklerini devam ettirecek türden “toplumsal sözleşme”ler de oluşturmak zorundadır. Daha yalın bir ifadeyle, Devleti kuran birliktelik Devlet gücüne karşı korunma sağlayacak birlikteliklere dönüşmelidir.

Günümüz demokrasi bilinci ve kültürü, “sivil toplum örgütü” olarak isimlendirilen bu birliktelikleri “olmazsa olmaz” türünden bir zorunluluk olarak görmeyi gerektiriyor. Her geçen gün farklı amaç ve organizasyon tercihleriyle sayıları artan bu örgütler arasında hiç şüphesiz sendikaların ayrı bir konumu ve işlevi var. En benimsenen şekliyle “**çalışanların ortak hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek amaçlı sivil toplum örgütü**” olarak tanımlanan sendikalara, bugün, tanımında yer alanlar yanında “demokrasi”, “sivilleşme” ve “özgürleşme” hedefine dair yeni görevler de yüklen-

miştir. Kurulmalarına neden olan saiki aşan bu yeni görevler, sendika-üye ilişkilerine yön veren paradigmanın da değişimini beraberinde getirmiştir.

Gerçektende, “..... kadar ücret istiyoruz.”, “Çalışma saatleri azaltılsın.”, “Dinlenme sürelerimiz artırılsın.” gibi çalışan sıfatı ve çalışma hayatı sınırlılığındaki taleplerle birlikte “Özgürce düşünmek, düşündüğümüzü yaşamak, yaşadığımızı yaymak istiyoruz.” gibi “çalışan-emekçi” sıfatını da içine alan “insan” ve “vatandaş” evrenine seslenen talepleri kazanıma dönüştürmeyi hedefleyen bir sendikal dönüşüm yaşıyoruz. Bu dönüşüm, üyelerinin desteği olmaksızın tek başına sendikalar veya sendikacıların çabalarıyla tekemmül edemez. Bu nedenle, sendikalar ve sendikacıların yüklendikleri ya da yüklenmek zorunda kaldıkları bu sorumluluğu gereği gibi yerine getirebilmesi adına üyeler, “aksiyoner talep eri” olarak sendikal mücadeleye katılırken, sendikalar ve sendikacılara düşen görev, kendilerini var eden ve temsil ettikleri üyelerinin “in-

san", "vatandaş" ve "çalışan" olarak sahip olmaları gereken hak ve özgürlüklere kapı aralayacak "hak takip merkezleri" olmalıdır.

Taleplerin kazanıma dönüşmesini sağlayacak mücadelede zemininde, "aksiyonier kimliğini" ön plana çıkaran üyeler ile "iş yerine hak takip eden" sendikalar ve sendikacılar; çalışanların ortak hak ve menfaatlerinin korumak ve geliştirmekten öte insana ve insanlığa dair bütün sorunların çözümünde paydaş olmak gibi muadili olmayan bir onura da -hiç kimsenin itirazına imkan vermeyecek bir şekilde- taşıma hakkına sahip olacaktır.

Sendikacılar, üyeleri ile sürekli etkileşim ve iletişim içerisinde olmak zorunluluğunu ihmal etme lüksüne sahip olmayan sivil toplum örgütü tanımının öncelikle sendikaları vurguladığını unutmamalıdır. Bunun aksine bir tutum, kendilerinin "sendikayı temsil" yetkisini sona erdirmekle kalmaz, yöneticisi oldukları sendikaların da "hakkı teslim" fenomeni olma rolünü bitirir. Sendikalar ve sendikacılar için var olan bu risk, sendikal mücadeleye katkıyı üyelik formunu imzalamakla sıvrılı bir eylem olarak görmesi halinde sendika üyeleri için de, kendisine ulaşmayı angarya olarak gören bir sendikal aristokrasiye kapı aralamak olarak gerçekleşecektir. Her iki riski de bertaraf edebilmenin tek ve mutlak yolu, sendikasına hedef gösteren ve gösterdiği hedefe ulaşılması için sendikasıncı geliştirilen sendikal eylem ve etkinliklerin bütününde "ben de varım" anlayışıyla hareket eden sendika üyelerinin ve üyelerine "ben de varım" diyebilecekleri sendikal mücadele ve eylem alanları geliştirebilen sendikaların hakim olduğu sendikal örgütlenme zeminini oluşturmaktır.

Sendikalar ve üyeleri ilişkilerinde temel paradigmaya bağlı kalırlarsa; bir araya gelerek tesis ettikleri "toplumsal sözleşme"nin ürünü Devlet'le, ortak hak ve menfaatlerini korumanın ve geliştirmenin olmazsa olmazı olan "toplu sözleşme" imzalamaya hakkına da sanılandan daha kısa sürede sahip olacaktır.

Oldukça kısa bir geçmişe sahip olmasına karşın ülkemiz kamu görevlileri sendikacılığı, bu onura sahip olma iradesini ortaya koymuştur. Yasa koyucu iradededen çok önce kendisini var eden ülkemiz kamu görevlileri sendikaları, kendi iradeleriyle meydana getirdikleri fiili duruma yasal zemin kazandırılması konusunda ortaya koydukları kararlılıkla sadece yasa koyucunun zamanı dair geri kalmışlığına son vermekle kalmamış "öznesinde insan olan her soruna çözüm paydaşı olmak" vizyonlarını da tescil etmiştir. Yasal zemine kavuştuğu 2001 yılından bugüne kamu görevlileri sendikacılığı-

nın ve kamu görevlileri sendikalarının kat ettiği yol göstermektedir ki, sendika üyeliğine sığınan üyeden sendikasına yön veren üyeye, üyesine ulaşamayan sendikadan üyesinden güç alan sendikaya sanılandan daha kısa sürede ulaşılmıştır. Bu sonucun deklare ettiği paradigma ise; sendikasına "benim işim" bencilliğine sıkışmamış talepler yönelten üyeler ve üyeleri ve üyeleriyle birlikte insanlık için "önce insan" erdemliliğiyle mücadele eden sendikaların varlığı, insan onuruna yaraşır bir hayatın varlığı için olmaz-

sa olmaz şarttır. Bu paradigmayı kavrayan ve yaşayan sendikalar ve sendika üyelerinin sayısı arttıkça, ülkemiz ve insanımız sorunları çözmek yerine çözümlerin mutluluğunun paylaşıldığı daha yaşanır bir hayatın ufuk çizgisinde olacaktır.

Sendikalar ve üyeleri ilişkilerinde temel paradigmaya bağlı kalırlarsa; bir araya gelerek tesis ettikleri "toplumsal sözleşme"nin ürünü Devlet'le, ortak hak ve menfaatlerini korumanın ve geliştirmenin olmazsa olmazı olan "toplu sözleşme" imzalamaya hakkına da sanılandan daha kısa sürede sahip olacaktır.

Mustafa KUMLU

Türk-İş Konfederasyonu Genel Başkanı



KAMU'DA SENDİKACILIK VEYA SENDİKALAR İÇİN KAMU NE ANLAMA GELİYOR?

İşçi hareketlerine baktığımız zaman ister kamuda ister özel sektörde sendikacılığın esas itibarıyla büyük işyerlerinde geliştiğini tespit etmek zor değildir. Ülkelerin yaşadığı ekonomik ve toplumsal tarihler, büyük işyerlerinin nasıl ortaya çıkardığının da göstergeleridir. Bunları dikkatle izlediğimiz vakit görürüz ki, başta madencilik ve demirçelik endüstrisi olmak üzere, bu gün sanayi devrimini çoktan geride bırakmış olan ülkelerde, kamu birçok sektörde öncülük yapmıştır. Yani kamu işçiliği çağdaş sendikacılık hareketinin en önemli ve geniş örgütlenme fırsatını bulduğu bir alandır. Kamu işçiliği birçok ülkede kamunun kalkınmadaki oynadığı role bağlı olarak da büyük gelişme göstermiştir. Yani, devletin önceliğinde ortaya çıkan kalkınma hareketleri için temel endüstrilerde kamunun vazgeçilmez bir yeri bulunmaktadır. Bu durum bütün dünyada çok yaygın örnekleri görülen bir olaydır. O halde kamu işçiliği ve kamu sendikacılığı işçi hareketinin 'ilkleri öğrendiği' bir sahadır.

Kamuda Sendikacılığın Sorunları

Kamu sendikacılığının kritik birkaç problemi bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, kamu, kamuyu temsil eden bir güç olarak, kamuda ekonomik rolü oynayan aktör olarak devlet bütün iktidarı elinde toplama imkanına sahiptir. Hele bunun demokrasi devriminden önce nasıl bir iktidar yoğunlaşması olduğunu düşündüğümüz vakit meselenin önemini daha iyi görmek mümkün olacaktır. Buradaki sorun şudur, bütün iktidarı kontrol eden veya en büyük iktidar aracı olan

kamu temsilcisi devlete karşı sendikacılık yapmak oldukça sorunlu bir iştir. Çünkü devlete karşı sendikacılık yapmak aynı zamanda devleti bir alanda, hiç olmazsa çalışanların hakları konusunda sınırlandırma girişiminde bulunmak demektir.

Meselenin ikinci yönü, devletin temsil ettiği kamusal fayda fikriyle ilgilidir. Her devlet kamusal bir fayda üretir. Hele ekonomik ve toplumsal hayatta çeşitli sorunları çözmek, kalkınma, üretim gibi meseleleri halletmek üzere harekete geçen kamu kuruluşlarının ürettikleri faydanın, yarattıkları hasılanın o toplumda yaşayan insanlar için ne anlama geldiğini konuşmaya bile gerek yoktur. Bu durumda kamu sendikacılığı ya da kamu için çalışan işçilerin örgütlenmesi ve onların haklarının ön plana çıkarılması hem devlet hem de toplumsal açıdan ciddi bir sorun olarak görülebilir, çoğu yerde zaman zaman görülmüştür de. Buradaki sorun ise şudur, kamu için fayda üreten, kamusal hasılaya katkıda bulunan işçilerin haklarını ön plana çıkarmak, kamunun fayda üretme gücünü azaltabilir, sınırlandırabilir ya da kaynaklar açısından negatif bir etki yaratabilir endişesi ortaya çıkmaktadır.

Şüphesiz bütün bunlar sendikal hareketin kamu işyerlerinde örgütlenmelerinde zaman zaman karşılaşılan ve büyük sorunlarla, büyük olaylara yol açan gelişmeler olarak hem tarihsel hem de aktüel sorunlar yaratmışlardır. Bütün bunlara rağmen sendikacılığın, kamu nitelikli işyerlerinde başlayarak bütün büyük işyerlerinde, diğerlerinden küçük işletmelere kadar yayıldığı bilinmektedir.

Yukarıdaki iki sorun etrafından meseleye baktığımız zaman birinci sorunla ilgili olarak söylenmesi gereken ilk husus şudur. Devletin sınırlanmasını bir yerden başlatmak bunu da çalışanların emeği üzerindeki kontrolü, devletin elinden alarak ya da hiç olmazsa devletin gücünü belli ölçülerde sınırlandırarak doğrudan doğruya işçi kuruluşlarının yani emeğin kendi kontrolüne alması çok büyük bir gelişmedir. Devletin sınırlandırılması olayı sivil toplumun gelişmesi açısından vazgeçilmez bir adım teşkil edeceğinden kamu işyerlerinde örgütlü sendikaların emeğin haklarını bir işveren olarak devlete karşı koruması sadece sosyal ve ekonomik haklar bakımından değil, devlet aygıtının içindeki iktidar unsurlarına karşı da bir siyasal özgürlük alanı yaratmak anlamına gelecektir.

İkinci sorunla ilgili olarak ise söylenmesi gereken husus şudur, Kamunun devlet eliyle ortaya koyduğu girişimler, işletmeler kamusal bir fayda üretebilir. Kamu işletmelerinin ve kamu girişimciliğinin birçok bakımdan özellikle ekonomik kalkınma sürecinde çok büyük değişimci bir rolü olduğu söylenebilir. Fakat bunları örgütsüz, sosyal hakları olmayan, ekonomik hakları olmayan, emek üzerinden üretmeleri, üretilen hasılanın toplumsal bakımdan yarar sağlama iddiasını etkisiz kılacak hususlardır. Yani, emeğin korunmasını ve gelişmesini esas almayan bir kamu girişimciliği fikri esas itibarıyla toplumsal fayda üretme iddiasıyla çelişecektir.

Kamu da Sendikacılık veya Devlet Sendikacılığı

Devletin kamusal girişimleriyle hem reel ekonomide, hem hizmetler sektöründe birçok ürünü ya da hizmeti ürettiğinden söz ettik. Bunun giderek mal ve ürün üretiminden hizmet üretimine doğru bir değişim geçirdiği bilinen bir husustur. İşçi hareketinin başlan-

gıçta imalat sanayi, montaj sanayi gibi doğrudan doğruya reel üretimde yoğun bir şekilde çalışan, ağırlıklı olarak kol işçiliğinin oluşturduğu bir üretim faaliyetinden, nitelikli işlerin yapıldığı ve hizmet ağırlıklı yeni işlerin ortaya çıktığı, yeni sektörlerdeki çalışma ilişkilerine doğru bir dönüşüm geçirdiği görülmektedir.

Bu gün kamu sektöründe ister üretimde, ister hizmet alanında olsun hala en büyük sorun örgütlenme sorunudur. Bilhassa hizmet sektöründe yaşanan özelleştirme ve taşeronlaşma demokrasi geleneği oturmamış ülkelerde sendikalaşmanın önüne ciddi engeller koyabilmektedir. Devlet 'taşeron müteahhitleri' ve 'özelleştirme zenginlerine' emekten alıkoyduğu hakları rant olarak sunma eğilimine girmiştir.

Tabi burada çok ciddi so-

runlar bulunmaktadır. Gelişmiş ülkelerdeki güçlü sendikacılık geleneği, işçi sınıfının kültür ve bilinç düzeyi, kamunun sosyal hukuka saygılı olması gibi çeşitli faktörler bu süreçlerde kamudaki sendikacılığın köklü bir biçimde etkilenmesini önlemektedir. Bununla beraber bizim gibi, henüz sendikal kültürü gelişmemiş, sosyal hakların bilincine varılmamış, emeğin hukukuna sa-

21. yüzyılın başında Türkiye'de yaşanan olaylar zaten henüz yeterince gelişmemiş olan demokrasimiz, sosyal ve ekonomik haklar bakımından yetersiz olan toplumsal yapımız açısından ciddi endişeler taşımamıza yol açmaktadır. Kamuda yaşadığımız örgütlenme sorunları, sendikal haklara ve işçi hareketlerine karşı ortaya çıkan olumsuz koşullar, devleti bütünüyle sermaye kuruluşlarının rahatça söz söylediği, iş yaptırdığı bir alan haline getirmektedir.



hip çıkma geleneğinin oluşmadığı toplumlarda ciddi sorunlar yaşanmaktadır. Sadece bu neden bile yeterli sayılabilir ki, kamuda sendikalaşma ülkemizin sosyal gelişme düzeyini etkileyebilecek en önemli faktörlerden birisi durumundadır. Buna demokrasi kültürünün zayıflığı, iktidarı ele geçiren partilerin devletin gücünü kullanarak sendikaları kamuda etkisiz kılma girişimleri eklendiği zaman kamuda sendikacılık yapmanın önemi daha da ortaya çıkacaktır. Bu yönüyle kamu sendikacılığı aynı zamanda ülkenin demokratikleşmesi sürecinin motivasyon kaynaklarından birisi haline gelecektir.

Tabi burada üzerinde durulması gereken çok önemli bir sorun vardır. Kamuda sendikacılık yapmanın etkin bir sendikal örgütlenme ve mücadele yürütmeleleriyle 'devlet sendikacılığı' yapmanın bilincinde olmak gerekir.

Hatırlanacağı gibi anti-demokratik ülkelerin birçoğunda adından başka hiçbir şeyi sendika olmayan birtakım 'devlet memurlarının' yürüttüğü 'sendikalar' bulunmaktadır. Bu unsurlar işçiyi temsil etmedikleri gibi 'sendika' adı altında örgütledikleri yapılarla, adeta devletçilik ideolojisini ya da hangi adla anılıyorsa o anti-demokratik anlayışı işçilere yansıtan araçlara dönüşmektedirler.

Demokratik toplumlarda sendikaların devlete karşı bağımsızlıkları, onların varlık şartlarını oluşturan temel ilkelerden birisidir. Bu sendikaların işçi emeğini

korunması için zorunlu olan bir şarttır. Çünkü bilinmektedir ki, işçiler sadece kamu işyerlerinde değil, özel sektörde de yani kapitalist işverenlere karşı da örgütlenirken devletten çeşitli fonksiyonlar talep etmektedirler. Sosyal hukuk, çalışma şartlarını düzenleyen sosyal politikalar devletin üreteceği fonksiyonlardır. O halde kamu sendikacılığı aynı zamanda işçi hareketinin sadece kamuda hak almasını sağlayan bir mücadele değil, aynı zamanda devlet üzerinde bir baskı grubu olarak sendikaların gücünü hissettirerek, devletin kapitalist işletmeler için de sosyal düzenleme yapma mücadelesi anlamına gelmektedir.

21. yüzyılın başında Türkiye'de yaşanan olaylar zaten henüz yeterince gelişmemiş olan demokrasimiz, sosyal ve ekonomik haklar bakımından yetersiz olan toplumsal yapımız açısından ciddi endişeler taşımamıza yol açmaktadır. Kamuda yaşadığımız örgütlenme sorunları, sendikal haklara ve işçi hareketlerine karşı ortaya çıkan olumsuz koşullar, devleti bütünüyle sermaye kuruluşlarının rahatça söz söylediği, iş yaptırdığı bir alan haline getirmektedir. Bu gelir dağılımını bozan, fırsat eşitliğini hiçe sayan, toplumda kutuplaşmaları artıran ve demokratikleşme sürecini tahrip eden yanlış bir anlayıştır.

Kısaca şunu diyebiliriz ki, bütün bu sebeplerle biz kamuda sendikacılığı önemli buluyoruz, bunun aynı zamanda özel sektör içinde bir yol gösterici, düzenleyici etkisi olduğuna inanıyoruz.

Mahmut ARSLAN

Hak-İş Konfederasyonu Genel Başkan Yardımcısı

Hizmet-İş Sendikası Genel Başkanı

DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE KAMU SENDİKACILIĞI



Sendikalar toplumu değiştirme amacı güden sivil örgütlerdi. Üyelerinin çıkarları ile toplum çıkarları arasında paralellik kurma dayatmalarına pek de aldırma- dan, üyelerinin çıkarları üzerinden toplumsal hedefle- re ulaşmaya çalışırlardı. Bu arada toplumun sarsılması bile mümkündü ve bu bazen istenilen bir durumdu. Çünkü böylece toplumu değiştirmek de mümkündü. 1960'larda Batı Avrupa'da sendikalar sosyo-ekonomik dönüşümün kurumsal manivelalarından birisiydi. Oysa ideolojik çözülmenin belirginleşmeye başladığı '70'li yıllardan itibaren sendikacılık yaklaşımı da de- ğişmeye başladı. Neo-liberal uygulamalar sosyal yapı içerisinde sendikaların konumunu ve sendikal faaliyet yöntemlerini yeniden kurgulama gereği doğurdu. Şim- di sendikacılık neo-liberal kurguları bir karar girdisi olarak almak zorunda kalıyor. Sendikacılara neo-liberal oyun kurallarına göre toplumsal çıkarlar ile çalışanla- rın çıkarları arasında paralellik simülasyonu yapmaları dayatılıyor. Tabii, bu durumda, çalışanlar aleyhine ge- nişleyip duran yapısal düzenlemeler karşısında sendi- kaların ne işe yaradığını sorgulamak gerekiyor. Yani, kurum olarak sendikalar, kurumsal konumlarını yeni- den tanımlamak zorundalar.

2. Dünya Savaşı'nı izleyen yıllarda kamu sektörü- nün en önemli amacı sosyal adaletin kollanması ve kal- kınmanın/bölgesel kalkınmanın hızlandırılması idi. 1980'lerden itibaren amaç değişti. Artık kamu sektörü rekabetçiliğe göre yapılandırılıyor. Rekabetçilik, kamu faaliyetlerinin de tıpkı bir işletmenin faaliyet sonuçları gibi değerlendirilmesini önceliyor. Bu yaklaşımın doğ- ruluğu yanlışlığı ayrı mesele; ama egemen yaklaşım bu

ve bu yaklaşım özellikle kamu sendikacılığını etkiliyor; çünkü önce kamu çalışanlarını derin biçimde etkiliyor. Kamu istihdamı daralıyor, çalışanların ücret düzeyleri düşüyor, sendikal hakları geriletiliyor. İş güvenceleri zayıflatılıyor veya tamamen ortadan kaldırılıyor. Yine de kamu sektöründeki sendikalaşma oranı özel sektör- dekinden daha yüksektir. Politikacıların sendikal gücü kullanma çabası, 1980'e kadar geçen 50-60 yıl boyunca kamu sektöründe örgütlenmeyi kolaylaştırmıştır.

Sendikaların etkinlik şartı üyelerinin çalışma ko- şullarını iyileştirme gücüne sahip olmasıdır. Böyle olmadığında, sendikalar vakıflar veya dernekler gibi faaliyetlerini yürütemezler. Yani sendikacılıkta eylem ve sosyal güç, olmazsa olmaz öğelerdir. Bu açıdan bakıldığında, kamu sendikacılığı Türkiye'de kaygan bir kavşakta yasalaştı. Bir yandan kamu sektörünü küçültmek ve kamu hizmetlerini piyasalaştırmak için yapısal-yasal düzenlemeler yapılırken, diğer yandan kamu sendikacılığı, yetersiz de olsa, yasal bir çerçe- veye kavuşturulmuştur. Bu da Türk sendikacılığının baş etmesi gereken sorunları zorlaştırmaktadır. Yasal ve kurumsal yetersizlik, sendikal rekabet, ideolojik yapılanma, yüksek işsizlik, özel sektörde endüstriyel ilişkiler kültürünün güvenceli ve saygın iş koşulları sağlama yetersizliği gibi çok sayıda değişken, kamu sendikalarının gücünü kırmaktadır. Sendikal eylem- lerin etkinliği açısından sosyal onayları çok önemlidir. Herhangi bir yapısal düzenleme, politika uygulama- sı ve sendikal hak talebi kamuoyunda yoğun destek görmezse sendikalar başarılı olamazlar. Bu gerçekten



hareket ettiğimizde, Türkiye'deki sendikaların toplumun ortak paydalarına dayanmadıklarını, tersine sert tartışma noktalarına dayandıklarını esefle kaydetmek zorundayız. Sendikaların yeterince güçlü olamamalarının en temel sebeplerinden birisi budur.

30 veya daha fazla sene önce, memurlar dahil, kamuda çalışanlar ücret düzeyi ve iş güvencesi bakımından özel sektörde çalışanlara nispetle çok iyi durumda idiler. Bütün dünyada böyleydi. Son 10 yıllar içerisinde ise, dünyada ve Türkiye'de kamu, düşük ücretli geçici personel istihdamına yöneldi. Mesela Türkiye'de kamu personeli olan sözleşmeli öğretmenlerin özlük hakları memur meslektaşlarına göre hayli geride.

Yine, son on yıllar içerisinde, sendikalara karşı, dünya ölçeğinde örgütlü-örgütsüz alternatif yapılar meydana getirilmeye çalışılıyor. Mesela yönetim kavramının ve o çerçevedeki uygulamaların sendikacılığı zayıflatıcı bir boyutu da olduğunu görmek lazım. İşgücü piyasalarını esnekleştirmeye yönelik düzenlemeler sendikalaşmayı zorlaştırıyor. Kamu-özel sektör işbirliği modeli (PPP)'ler de kamu sendikacılığını zayıflatıyor. Sendikaların bürokratik yapılanması sendikacı ile üyesi arasında "sosyal mesafe" koyuyor, sendika üyelerinin aidiyet bilincini olumsuz etkiliyor. Gelişmiş ülkelerdeki çalışanlarda bireyci eğilimler baskın gelmeye başladı. Çalışanların önemli bir kesimi sendikal gücün sağlayacağı avantajlardan herhangi bir risk üstlenmek sizin yararlanma yolunu seçiyorlar. Sendika üyeliği de fayda-maliyet tartışına göre değerlendiriliyor. Bu gelişmelerin net sonucuna bakıldığında, gerçekten, sendikaların güç kaybettikleri görülmektedir.

Memur sendikacılığı işçi sendikacılığından çok sonraları gerçekleşti. Fransız Danıştay'ının 1922'de verdiği bir karar bu çerçevede öğreticidir: "Yönetim hiyerarşisinde sınıf mücadelesi olmaz. Bu sebeple memur sendikası da olmaz. Çünkü sendikal oluşum sınıf mücadelesi fikrine dayanır." Memur sendikacılığı bu ülkede bu fikri 1924'ten başlayarak aşama aşama aştı. Fransa'da memur sendikacılığı 44 yıl yasal yetersizliklerle uğraştı durdu. 1968-70 arasında yapılan düzenlemelerle yasal ortam belirginleşti. Şimdi orada polis, trafik görevlisi, cezaevi görevlisi, havaalanı uçuş görevlileri, mülki amir ve askerler dışındaki memurlar sendika kurabilir, grev yapabilirler. Bu kapsamda Memur sendikalarına toplu sözleşme ve grev hakkı tanınmalıdır. Sosyal diyalog süreçlerinde temsil güçleri arttırılmalıdır. Fakat sendikaların da ideolojik önceliklerden ülkenin ve dünyanın gerçeklerine dönmeleri gerekir. Sendikal mücadeleyi, 20. yüzyılın ilk on yıllarındaki anlayışla, sınıf mücadelesi olarak algılamak sendikacılığı zayıflatmaktadır. Stratejileri içerisinde ideolojiyi pimi çekilmiş bir el bombası gibi tutan sendikalar, Türkiye'de memur sendikacılığının gelişimini engelliyorlar. Bu ülkede, gelişmiş dünyadan onlarca yıl sonra, daha çok siyasetçilerin tercihi olarak, 1995'te memur sendikaları resmîyet kazanabildi. Bu gecikme ülkedeki sendikal faaliyetlere olumsuz yansıyor. Ayrıca, Türkiye ideolojik tutuculuktan henüz kurtulamadı. Dünyanın çöpe attığı ideolojiler bizde hala kararlı taraftarlar bulabiliyor. Sendikacılığın bir dönüştürme aracı olarak kullanılması imkanı ideolojik mihrakların ilgisini bu alana çekiyor.

Memur sendikaları ile hükümet arasındaki ücret pazarlıklarının kamuoyuna hükümetle boy ölçüşme gösterisi gibi yansıtılması en başta memurlara zarar vermektedir. Oysa memurlara daha fazla bütçe ayırmaya hükümeti zorlamanın başka yolları pekala bulunabilir. Bir örnek vereyim: Türkiye 70 milyonun üzerinde nüfusa sahip büyük bir ülke. Küresel kriz yoksulluğu genişletti. Dış ticaretin daraldığı bir dönemde iç talebi desteklemek krizden çıkış için kullanılabilir en önemli araçlardan birisidir. Memur sendikaları ile hükümet arasındaki toplu pazarlığın bu anlamda etkin kullanılması mümkündür. Memur sendikaları “yoksulluk düzeyi şuraya çıktı, açlık düzeyi buraya çıktı” demek yerine, iç talebi destekleyecek bir politikanın ekonomiye olumlu etkisinin ne olacağını ortaya koyan iyi çalışılmış raporlar hazırlamalıdır. Böylece talep ettikleri ücret artışının salt bir gelir çekişmesi sonucu olmadığını, ülke ekonomisinin rasyonelitesine de uygun olduğunu göstermiş olurlar. Ekonomik kamuoyundan alabilecekleri destek kuvvetlenir. Ama bunun için derse iyi çalışmak ve kavga çıkarmak için bahane arıyor bir tutum içerisine girmekten kaçınmak lazım. İdeoloji

çığırtkanlığı kolaydır, militanları rahatlatır, gündem yaratır... falan. Ama kimsenin karnını doyurmaz, ülkeye fayda sağlamaz. Ne kadar sendikacı isek, o kadar da bu ülkenin evladınız; hepimiz önce Türkiye için iyi bir şeyler yapmaya çalışmalıyız.

30 veya daha fazla sene önce, memurlar dahil, kamuda çalışanlar ücret düzeyi ve iş güvenliği bakımından özel sektörde çalışanlara nispetle çok iyi durumda idiler. Bütün dünyada böyleydi. Son 10 yıllar içerisinde ise, dünyada ve Türkiye’de kamu, düşük ücretli geçici personel istihdamına yöneldi. Mesela Türkiye’de kamu personeli olan sözleşmeli öğretmenlerin özlük hakları memur meslektaşlarına göre hayli geride.

Tüm bu değerlendirmeler neticesinde:

- Sendikaların etkinlik şartı üyelerinin çalışma koşullarını iyileştirme gücüne sahip olmasıdır. Yani sendikacılıkta eylem ve sosyal güç, olmazsa olmaz öğelerdir. Çalışanlar aleyhine genişleyip duran yapısal düzenlemeler karşısında sendikaların ne işe yaradığını sorgulamak gerekiyor.

- Yasal ve kurumsal yetersizlik, sendikal rekabet, ideolojik yapılanma, yüksek işsizlik, özel sektörde endüstriyel ilişkiler kültürünün güvenceli ve saygın iş koşulları sağlama yetersizliği gibi çok sayıda değişken, kamu sendikalarının gücünü kırmaktadır.

- Sendikaların bürokratik yapılanması sendikacı ile üyesi arasına “sosyal mesafe” koyuyor, sendika üyelerinin aidiyet bilincini olumsuz etkiliyor. Gelişmiş ülkelerdeki çalışanlarda bireyci eğilimler baskın gelmeye başladı. Çalışanların önemli bir kesimi sendikal gücün sağlayacağı avantajlardan herhangi bir risk üstlenmeksizin yararlanma yolunu seçiyorlar. Sendika üyeliği de fayda-maliyet tartışına göre değerlendiriliyor.

- Memur sendikalarına toplu sözleşme ve grev hakkı tanınmalıdır. Sosyal diyalog süreçlerinde tem-

sil güçleri arttırılmalıdır.

- Memur sendikaları iç talebi destekleyecek bir politikanın ekonomiye olumlu etkisinin ne olacağını ortaya koyan iyi çalışılmış raporlar hazırlamalıdır. Böylece talep ettikleri ücret artışının salt bir gelir çekişmesi sonucu olmadığını, ülke ekonomisinin rasyonelitesine de uygun olduğunu göstermiş olurlar.



Mustafa BAŞOĞLU
Cumhurbaşkanı Eski Başdanışmanı
Türkiye Sağlık İşçileri Sendikası Genel Başkanı

HAK VERİLMEZ ALINIR

Sendikacılığı **İşçi Sendikacılığı** ve **Kamu Memur Sendikacılığı** olarak **ikiye bölmek doğru değildir.**

İşin temelinde **sendikacılık, çalışanların haklarını koruyan ve geliştiren** sivil toplum örgütüdür.

Türkiye’de ne yazık ki kamu çalışanları ayrı sendikada, kamu işçileri ayrı sendikalarda örgütlenmektedirler.

Bunun böyle olmasının her şeyden önce çalışanların haklarına zararı vardır. Çünkü kamuda çalışan işçiler haklarını işverenden istediklerinde, işveren “size haklarınızı verimiz ama size verdiklerimizi memurlarda isteyecek” anlamında yanlış bir değerlendirme yapmaktadır.

Bu açıdan bakıldığı zaman memurları ve kamu işçilerini temsil edenleri **ikiye bölmek işçi haklarına zararı dokunmaktadır.**

Bu gerçeği başından beri hep savunduk ve savunmaya devam ediyoruz.

Ne yazık ki kamu çalışanlarını temsil eden bazı sendikalar ayrı konfederasyonlarda olmayı tercih etmektedirler. Bu anlayış 1989’lu yılların başında işveren, çalışanların gücünü bölmekle işçilerin işverenler karşısında güçsüz ve cılız kalmasına yol açmaktadır.

Kamu işverenleri bilindiği gibi hükümettir. Hükümet devletin bütün imkanlarını halk ve işçi için kullanabileceği ve onların haklarından sorumlu olan bir örgüttür.

Nitekim her kanunun son maddesi “**bu kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür**” diye yazılmaktadır.

İşte bu açıdan bakıldığı zaman kamuda sosyal politikaların düzenleyicisi ve uygulayıcısı hükümettir. Genel olarak hükümetlerin bu düzenlemeleri 5’er yıl-

lık planlarla olmaktadır. Daha sonra Bakanlar Kurulu bu planlara uygun olarak kararnameler çıkarmakta ve Resmi Gazetede yayınlarak resmi belge haline getirilmektedirler.

Kamu çalışanlarının haklarının bir kısmı Bütçe Kanunları ile düzenlenmekte ve Devlet Personel Kanunu ile kamu çalışanlarının hakları daimilik kazanmaktadır.

İşin özünde kamu çalışanları memur sendikaları ile kamu işçi sendikalarını ayrı ayrı yapılandırarak güç bölünmesini planlanmaktadır. Bu nedenlerle **sendikacılığın özünde güçlüye karşı örgütlenmek ve hak almak mücadelesi esastır.**

Hükümetler her zaman çalıştırdıkları kişilerin karşısında güçlüdürler. Onların bu gücünü kırabilmek veya daha az zararlı hale getirmek için çalışanların güçlü olması gerekir.

Buda sendikaların **kafa ve kasa birliği** ile mümkündür. Yani çalışanlar bir çatı altında toplanacak ve böylece üstün bir güce sahip hükümete karşı bir güç birliği kuracaklardır.

Kamuda çalışanların haklarında farklılıklar vardır. Çünkü kamu işçileri 1963 yılından beri toplu iş sözleşmesi yapmaktadırlar. Toplu iş sözleşmesi ile kanunlarda yer almayan hakları düzenlemektedir.

Bu toplu iş sözleşmelerinin kamu çalışanları dolaylı etkisi vardır. Çünkü kamu işçilerine toplu iş sözleşmesi ile alınan hakları hükümet vermek zorunda kalmıştır.

İşin esasına şöyle bakmak lazım...

Sendikalar olarak ne yapmak istiyoruz. Üyelerimizin haklarını korumak ve geliştirmek mi istiyoruz? Yoksa koltuk ve sandalyeye mi sahip olmak istiyoruz?



Bunun için Anayasaya “çalışanlar” tabiri koymak ve “çalışanların örgütlenme ve toplu iş sözleşmesi, grev hakları” olduğunu düzenlemek gerekir.

İşin doğrusu memur ve işçi sendikaları bir araya gelerek tek çatı altında toplanmaları ve kamu çalışanlarının haklarının ne olduğunu hükümete yada siyasi partilere iletmeleri gerekir. İşte o zaman ayrımcılık ortadan kalkacak ve eşitlik sağlanabilecektir.

Bugün kamu işçileri sendikaları kamu çalışanlarına sosyal haklar açısından bazı haklar kazandırmıştır. Bu haklar kamuda çalışanların haklarını dengelemeye çalışmaktadır.

Yeni bir anayasa tartışmaları vardır. Şu ortamda eğer bir Anayasa yapılacaksa yeni bir düzenleme ile çalışanların ayrı ayrı sendikalarda toplanmalarına engel olunmalıdır.

Bunun için Anayasaya “çalışanlar” tabiri koymak ve “çalışanların örgütlenme ve toplu iş sözleşmesi, grev hakları” olduğunu düzenlemek gerekir.

Kamu sendikaları her şeyden önce bu anlayışa öncülük etmelidir.

Kamu sendikalarının çoğu grev ve toplu iş sözleşmesi haklarına sahip olmaya çalışmalıdır. Farklı sendikalarda örgütlenmeye çalışmak ile bu grev ve toplu iş sözleşmesi haklarına sahip olmak mümkün olmamaktadır.

Kamuda çalışan memurların iş güvenceleri vardır. Aynı güvence kamu işçilerinde yoktur.

İşin doğrusu memur ve işçi sendikaları bir araya gelerek tek çatı altında toplanmaları ve kamu çalışanlarının haklarının ne olduğunu hükümete yada siyasi partilere iletmeleri gerekir. İşte o zaman ayrımcılık ortadan kalkacak ve eşitlik sağlanabilecektir.

Kamuda çalışanların sosyal haklarını güvence altına almak her şeyden önce hükümetlerin merhametine ve anlayışına bırakmamak gerekir. Çünkü **“hak verilmez, alınır”** ilkesi uluslararası değişmez bir kuraldır.

Eğer haklarımızı geliştirmek ve çoğaltmak istiyorsak ona göre kurallar koymalıyız. Kamuda güç birliği yapılması umulan sosyal politikaları çalışanlara sağlayabilir.

Her ne kadar Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatında Sosyal Politikaları düzenleyen bir bölüm var ise de, hükümet **“ben ne istersem onu veririm”** biçiminde yorumlamamak gerekir. Bu anlayış hür ve güçlü sendikacılığın karşısında kendisini masum gösteremez.

Bunun dışında **“ben hakkımı alırım demek”** sendikaların en önemli görevidir. **Hak verilmez alınır** sloganı da buradan gelmektedir. Sendikalar kafa ve kasa birliği yapmak amacı buna dayanmaktadır. Çünkü yıllardan beri çalışanlar hakkın nasıl alınabileceğini, geliştirebileceğini ve koruyabileceğini yıllardan beri yaptıkları demokratik mücadele ile pişirmişler ve sloganlaştırmışlardır.

“HAK VERİLMEZ ALINIR.....”

Mahmut KAÇAR

Memur-Sen Konfederasyonu Genel Sekreteri

Sağlık-Sen Genel Başkanı



TÜRKİYE'DE KAMU SENDİKACILIĞININ GELECEĞİ

Türkiye’de sendikal hareketin oluşum ve gelişim süreci, batı sendikacılığından farklı bir yol izlemiştir. Batıda bir taban hareketi olarak doğan ve gelişen sendikacılığın, sendikal haklar ve özgürlükler adına uzun yıllara dayanan bir mücadele geçmişi bulunmaktadır. Türkiye’de ise sendikal haklar bir mücadele pratiği içinde değil, devletin kontrolünde gelişmiştir. Hatta sendikal tarihimiz içindeki en demokratik ve özgürlükçü sendika yasaları, karanlık bir dönem olan 1960 Darbesinden sonra 1961 Anayasası ile getirilmiştir. Bu dönemde memur sendikacılığı da işlevsel bir niteliğe sahip olmasa da ilk kez kendisine yasal zemin bulmuştur. 1971 muhtırasının ardından başlayan ara rejimle birlikte memurların elinden örgütlenme hakkı alınmış, muhtıra ve darbeler tarihimiz içinde memur örgütlenmeleri kendilerine hayat alanı bulamamışlardır.

Türkiye’de demokratikleşmenin önündeki engellerden en çok etkilenen kesim kamu çalışanları olmuştur. Demokrasi tarihimizdeki antidemokratik müdahalelerin yaşandığı dönemler, memur sendikacılığının gelişmesini engelleyen bir etki oluşturmıştır. Ancak 2001 yılında temel haklardan mahrum bir sendika yasasına kavuşan kamu çalışanları, bugün itibarıyla 21. yüzyıl Türkiye’sinin demokrasisi ve kamu yönetim anlayışı içinde etkili bir sivil toplum gücü olabilmek için kendisine sağlam bir zemin aramaktadır.

Başta memur sendikaları olmak üzere Türkiye’deki sendikaları, batı sendikacılığının 1970’li yıllarda neo liberal dönemin etkileri karşısında yaşadığı değişime benzer bir değişimle karşı karşıya bırakan gelişmeler yaşanmaktadır.

Batı sendikacılığı, 70’li yıllardan itibaren neoliberal dönemin etkileri karşısında pozisyonlarını yeniden

değerlendirmek durumunda kalmışlar ve değişen koşullara göre kendisini yenileme ihtiyacı hissetmiştir. Neo liberal politikalara geçiş, üretim teknolojisindeki değişimle birlikte istihdam politikalarında ve işgücü yapısında meydana gelen değişimler, küreselleşme gibi süreçler, çalışma koşullarını temelden dönüştüren sonuçlar doğurmuştur. Batı sendikaları bu değişen koşullara uyum sağlamakta zorlanmış, siyasi ve ideolojik yapılarını muhafaza ettikçe, güçlerini ve etkinliklerini yitirdiklerini fark etmişlerdir.

Sendikaların neo liberal dönemin hızlı değişim süreci içinde eski etkinliğini koruyup koruyamayacağı tartışma konusu olmuş, sendikaların çözümün parçası olma temelinde hareket ederek ancak varlığını sürdürebileceği kanaati ağırlık kazanmıştır. Nitekim, batı sendikacılığı bu dönemde, çalışanların çıkarlarını işyeri çıkarlarıyla birlikte düşünen paydaşlık ilişkisini benimsemiştir.

Türkiye’de de kamu hizmetini yürüten memurların ve sendikaların geleceğini yakından ilgilendiren iki temel değişim cereyan etmektedir. Bunlardan ilki tam demokrasi için verilen kararlı mücadeleler sonucu Türkiye’nin karanlık ve baskıcı döneminin ve bu dönemi besleyen antidemokratik yapıların tasfiye sürecidir. Bu süreçte, Memur-Sen Konfederasyonumuz halkın beklentilerini alanlara taşıyan ve demokratikleşme mücadelesi için sivil toplumun verdiği sınavı başarıyla geçen bir sivil kitle örgütü olmuştur.

Kamu çalışanları ve sendikaları açısından diğer önemli gelişme ise, devletin kamu yönetimi anlayışında yapılmak istenen değişim sürecidir. Kamu sendikacılığının geleceği açısından hayati öneme sahip olan bu iki değişim alanında; kamuda örgütlü olan üç konfede-

rasyonun eğilimleri, refleksleri, cesaretleri ve vizyonları; geriye dönük ortaya koydukları icraat ve söylemlerle büyük ölçüde ortaya çıkmıştır.

Bugün sözleşmeli personel uygulamasından kamu hizmetlerinin daha geniş bir yelpazede piyasa koşullarına açılmasına kadar oluşan birçok fiili durum karşısında, sendikalar çeşitli eleştiriler yöneltmekte, tepkiler ortaya koymaktadır. Bu eleştiriler ve tepkilerin bir kısmı, tamamen reddiye ve toptancı yaklaşımıyla hareket eden klasik sendikal anlayışın izlerini taşımaktadır.

Türkiye’de sendikaların, gelişen olayları ön görebilen, ileriye dönük sonuçlarını hesap ederek politika geliştirebilen bir vizyona ihtiyacı vardır. Sendikal geleneğimiz içinde ise, gelişen durumları, bir takım siyasal ve ideolojik referanslara dayanarak toptan reddetme eğilimi hakimdir. Süreci anlama ve ait olduğu kitlenin hakları temelinde yarar içeren politikalar belirlemek, bir anlamda çözüm ortağı olmak gibi çağdaş bir yaklaşımı tercih etmek yerine, politik kimliğinin klişe söylemlerini sendikal muhalefeti için yeterli gören sendikal yapıların, değişime kapalı bir tavır içinde hareket ettikleri görülmektedir.

Türkiye’de sendikaların, gelişen olayları ön görebilen, ileriye dönük sonuçlarını hesap ederek politika geliştirebilen bir vizyona ihtiyacı vardır. Sendikal geleneğimiz içinde ise, gelişen durumları, bir takım siyasal ve ideolojik referanslara dayanarak toptan reddetme eğilimi hakimdir. Süreci anlama ve ait olduğu kitlenin hakları temelinde yarar içeren politikalar belirlemek, bir anlamda çözüm ortağı olmak gibi çağdaş bir yaklaşımı tercih etmek yerine, politik kimliğinin klişe söylemlerini sendikal muhalefeti için yeterli gören sendikal yapıların, değişime kapalı bir tavır içinde hareket ettikleri görülmektedir.

Ancak son yıllarda, Türkiye’de demokrasinin yerleşmesi ve kök salması adına atılan her adım, bu tip sendikacılığın varlığının sorgulanmasına neden olmaktadır. Çünkü, çağdışı siyasal ve ideolojik kalıplar içine kendisini hapseden sendikalar, tabanın sorunlarının çözümünde etkisiz kalmakta, ihtiyaç ve beklentilerine cevap veremeyecek hale gelmektedirler. Tabanda sadece siyasal ve ideolojik temelli aidiyet duygusunu örgütleyen sendikalar olarak kalmayı tercih eden bu kurumlar her geçen gün küçülmektedirler.

Memur-Sen bu noktada Türkiye’deki sendikal hareketin yapısal ve ilkesel sorunlarını iyi tespit eden, çağdaş ve değişime açık bir sivil toplum hareketi olarak önemli mesafeler kat etmiş ve farkını hissettirmiştir.

SONUÇ

Türkiye’de gerek işçi sendikacılığı, gerekse memur sendikacılığı, konumunu yeniden gözden geçirmek durumundadır.

Bu noktada sendikalar;

-Kısa vadeli çıkarlar uğruna statükoyu desteklememelidir.

-Ücret sendikacılığından hizmet sendikacılığına geçmelidir.

-Sendikal faaliyetlerde çözüm ortağı rolünü içselleştirmelidir.

-Hitap ettiği kitlenin saygısını ve güvenini kazanacak, sendikal örgütlenmenin önemini hissettirecek sosyal projeler ortaya koymalıdır.

-Türkiye’nin demokratikleşme sürecinde yaşadığı dönüşümün, hem ülkesi açısından hem de hitap ettiği kitle açısından yansımalarını önceden öngörebilmelidir. Zamanında ve yerinde politikalar geliştirebilmek için bilimsel temelli, çağa uygun yapısal dönüşümünü gerçekleştirmelidir.

Ahmet YILDIZ

Memur-Sen Konfederasyonu Genel Teşkilatlanma Sekreteri
Diyanet-Sen Genel Başkanı

KÜLTÜREL DEĞERLERİMİZ ve SENDİKA

Üretimin ve hizmetin iki temel ayağı vardır. Biri çalışanlar, buna emek de diyebiliriz. Diğeri işveren. Buna da sermaye denilebilir. Yaşanan sayısız tecrübeler göstermiştir ki, çalışanlar işveren karşısında tek başına her zaman zayıf ve güçsüzdür. Bu nedenle çalışanlar işveren karşısında haklarını ancak ve ancak birleşerek koruyabilirler.

Sendika öncesi dönemde işverenler çalıştırdığı kişiye dilediği ücreti verirken ve istediği zaman işten çıkarırken, sendikalı dönemde bunu keyfine göre yapamaz oldular. İş sözleşmeleri artık tek kişi ile değil toplu sözleşme olarak yapılmaya başlandı.

Türkiye’de 20 Şubat 1947 tarihli kanunla işçi ve işveren sendikalarının kurulmasına izin verilmiştir. 1990’lı yılların başında ise Kamu Görevlileri Sendikaları kurulmaya başlandı.

Ancak ne var ki, bugüne kadar ülkemizde sendikacılık hep el yordamı ile ve doğaçlama (içten geldiği gibi) yapılmıştır dersek yeridir diye düşünüyorum. Çünkü yakın zamana kadar adeta “her yiğidin yoğurt yemesi farklı olur” misali sendikacılık, herkesin kendi ezberini tekrarladığı, sloganların akıl ve bilginin önüne geçtiği, hâkim düşüncenin; insanın aklını, düşüncesini, sevgisini ötelediği bir şekilde yapıldı.

Yine bu süreçte sendikalar ideolojilerin ve siyasi-lerin arka bahçeleri ve aidiyetlerin dolgu malzemeleri olarak görüldü. Bu süreçte çalışanın ve kamuoyunun gözünde sendikacılık hakkında olumsuz düşüncelere sebep oldu.

Evet, bugün birçok kesimin sendikacılığa iyi bakmamasının en önemli sebebi ya sendikacılığın siyasi ve ideolojik gayelerle yapılması veya işyerini, işvere-

ni, kamuyu düşünmeden sadece ücret sendikacılığının yapılmış olmasıdır. Onlarca kişinin faili meçhul cinayete kurban gittiği 1 Mayıs 1977 örneği insanımızın hafızasında canlılığını yitirmediği halde hala bazı sendikaların benzer oyunu tezgâhlamak için 1 Mayıs’ı illa da Taksim’de kutlamak için ısrar etmesi manidar değil midir?

Bu yanlış gidişe dur demek ve hak aramak mücadelesi olan sendikacılığa yeni bir soluk ve farklı bir üslup kazandırmak zorundayız. Kısaca biz farklı sendikacılık yapmalıyız.

Farklılık Nerede?

Bilindiği gibi ülkemizde birçok sendika ve konfederasyon var. Bunlardan bazıları hem dini ve milli değerlerle kavgalı ve hem de evrensel değerlere gözü kapalı. Bazıları yukarıdaki misalle anlatılmaya çalışıldığı gibi hak-hukuk demeden, işi, işvereni, hizmeti hiç düşünmeden sadece ücret sendikacılığı yapmaktadır. Bazıları da esas olarak siyasi ve ideolojik amaç gütmektedir.

Memur-Sen olarak hem dini ve milli değerleri, hem de evrensel değerleri öne alan bir sendikacılık anlayışını, emeği ve hizmeti beraber ele alan ilkeli hizmet sendikacılığını benimsiyoruz. Çünkü bizden beklenen de budur. Tıkanan ve yıpranan bu klasik sendikacılık anlayışı yerine manevi ve kültürel dinamiklerimizle sendikacılığa yeni bir soluk aldirmek istiyoruz.

Onun için bizi diğerlerinden ayrı kılan sadece amblemlerimiz, isimlerimiz ve söylemlerimiz değildir, olmamalıdır. Bizi farklı kılan sendikacılık anlayışımız, hedeflerimiz, düşünce ve tasavvurlarımızdır. Biz hiz-

met için varız. Hak hukuk çerçevesinde hakkımızı almak ve kimden gelirse gelsin haksızlığa karşı çıkmak için varız. Biz kavga için değil, kardeşlik için varız. Biz kargaşa için değil, birlik için, dirlik için varız.

Biz kaos için değil, dayanışma için varız. Bu manada kendi kültürümüzdeki mutlak hakikatin doğrularını, insanlığın ortak değeri olan evrensel doğrularla beraber sendikacılığa taşımak ve sendikal harekete yeni bir soluk ve yeni bir ivme kazandırmak durumundayız.

Bu gerçekler ışığında sendika; birlik ve beraberliktir. Bir hak arama örgütü, hizmet, iyilik ve bir aydın hareketidir.

Önemli Bir Farklılık; Sendikal Ahlak

Her işin bir de ahlaki yönü vardır. İş ahlakı, meslek ahlakı gibi... Siz buna isterseniz etik deyin. Sendikacılıkta da bir ahlak, bir etik olmalıdır. Sendikal faaliyette esas farklılık buradadır. Bu farklılık yoksa bizim varlık sebebimiz ortadan kalkar.

Sendikal ahlak sendikal çalışmanın niçin ve nasıl yapılmasının da cevabıdır. Çünkü sendikal çalışmanın iki temel ayağı vardır. Niçin ve nasıl sendikacılık? Sendikacılığa soyunan insanlar ilk gün kendilerine bu iki soruyu sormaları gerekir. Sendikacılığı 'Niçin?' yapacağım ve sendikacılığı 'Nasıl?' yapacağım. Bu iki temel, sendikal faaliyetin 'Niçin?'i ve

'Nasıl?'ı aslında sendikal ahlakla ilgilidir. Daha değişik bir ifadeyle belirtmek gerekirse, sendikal ahlakın veya sendikacılığın ahlakiliğinin mihenk noktası sendikal faaliyetin niçin ve nasıldır. 'Niçin?'i olmayan sendikacılık amaçsız, hedefsiz olduğu gibi, 'Nasıl?'ı ol-

mayan yani ahlaki ve etik değerlere uyulmayan sendikal faaliyet de gayri ahlaki bir faaliyet ve etik olmayan bir çalışmadır.

1-Niçin Sendika?

Sendikal faaliyetin amacı insana hizmet etmek, hak aramak ve toplumda sorunları çözmek ise ki böyledir; bu küçümsenmemesi gereken önemli amaçtır ve ahlaki yönden değerli bir uğraştır. Bu amaca ve bu hedefe

ulaşmak için daha doğrusu sendikal hareketin ahlaki ve etik olabilmesi için, eylem ve söylemlerde izlenen yolun da ahlaki ve etik olması şarttır. Başka bir ifade ile sendikacılığın ulvi bir uğraşa dönüşebilmesi, sendikacılığın ruh ve değer kazanabilmesi, sendikal faaliyetin hizmet amacı taşıması ile mümkündür.

2-Nasıl Sendika?

Sendikal faaliyetin ikinci ayağı işin 'Nasıl?'ıyla alakalıdır. Sendikal çalışmanın yapılma tarzı, yöntem ve üslubu, yani sendikal faaliyetin 'Nasıl?'ı sendikal çalışmanın 'Niçin?' i kadar hatta daha fazla önemlidir. Çünkü sendikal ahlakın gerçekleşmesi için sendikal faaliyette tarz ve yöntem mutlaka ahlaki bir zemi-

ne dayanmalı, eylem ve söylemlerde ahlaki değerlere uyulmalıdır.

Değerler bir toplumun çevresinde örgütlendiği ve kendini disipline ettiği dini ve ahlaki kurallardır. Bu değerler olmazsa toplumlar ve bireyler cinnet geçirebilir. Biz bu dünyaya dünyevi zevkleri ve basit emelleri gerçekleştirmek için değil bizi kâmil insan yapan değerleri yaşamak ve yaşatmak için gönderildik. Kâinatın son mürşidi Hz Muhammed (a.s) bir hadis-i şeriflerinde peygamber olarak gönderilmesinin sebebini "Ben

Bizim kültürümüzde sendikal kavram yok denilse de, sivil toplum bilinci vardır. İyilik ve güzellikleri artırmak, yanlışlara ve haksızlıklara engel olma anlamında ‘Emr-i bi’l-ma’ruf ve nehy-i ani’l münker’ görevi vardır. Peygamberimiz (a.s)’in ‘Bir kötülük gören onu eliyle değiştirsin, gücü yetmezse diliyle değiştirsin. Ona da gücü yetmezse kalbi ile nefret etsin’ şeklindeki talimatları bize iyiliğin, hakkın ve haklının yanında, kötülüğün, kötülerin ve haksızlığın karşısında olmak görevi vermektedir. Yüce Rabbimizin ve Peygamberimizin bu emirleri sivil toplumun birer iz düşümüdür.

olgun ahlakı tamamlamak için gönderildim” şeklinde açıklamaktadır.

Sendikal faaliyetin ‘Niçin?’i üzerinde herkes hemfikir olmayabilir. Burada farklı siyasi görüşlerin ön plana çıkardıkları farklı hassasiyet ve farklı değerlendirmeler olabilir. Ancak, sendikal ahlaktan söz edebilmek için sendikal çalışmanın ‘Nasıl?’i üzerinde uzlaşmak gerekir. Çünkü sendikal faaliyetin ‘nasıl’ı, sendikal çalışma yapılacak ortak alanı ve uyulacak ortak ahlaki kuralları ve değerleri belirler.

Aynı işi yapan ancak amaçları farklı olan “Üç taş ustası” misalinin konuya ışık tutacağını sanırım. Taş yontan bu üç ustaya ne yaptıkları sorulduğunda, biri taş yonttuğunu, diğeri ailesinin geçimi için çalıştığını, bir diğeri ise külliye inşa ettiğini söyler. Üçü de aynı işi yaparlar fakat amaçları ve hedefleri farklıdır. İşte yapılan işe ve harcanan emeğe değer kazandıran da yapılan iş değil bu amaç daha doğrusu “niçin” farklılığıdır.

Yine Mesnevi’den şu alıntı meramımızı anlatmaya yetecektir diye düşünüyorum. Mesnevi’de değerli ile değersiziz şu nefis karşılaştırması vardır:

“Her iki arı da aynı yerden gıda alır, fakat birisinden bal, diğerinden zehir hâsıl olur.

“Her iki cins ceylan da ot ve su ile beslenir, fakat birinden misk, diğerinden gübre hâsıl olur. Yine her iki kamyş da aynı yerden sulanır, fakat biri şeker ile dolar, diğeri boş kalır.”

Bu misallerde ifadesini bulduğu gibi özellikle din hizmetinde sendikal çalışmanın diğer hizmet kollarındaki sendikal çalışmadan amaç ve yöntem farklılığı

vardır. Din hizmetinin değerleri gittiği yere taşınmalı ve etkisini göstermelidir.

Bizim kültürümüzde sendikal kavram yok denilse de, sivil toplum bilinci vardır. İyilik ve güzellikleri artırmak, yanlışlara ve haksızlıklara engel olma anlamında ‘Emr-i bi’l-ma’ruf ve nehy-i ani’l münker’ görevi vardır. Peygamberimiz (a.s)’in ‘Bir kötülük gören onu eliyle değiştirsin, gücü yetmezse diliyle değiştirsin. Ona da gücü yetmezse kalbi ile nefret etsin’ şeklindeki talimatları bize iyiliğin, hakkın ve haklının yanında, kötülüğün, kötülerin ve haksızlığın karşısında olmak görevi vermektedir. Yüce Rabbimizin ve Peygamberimizin bu emirleri sivil toplumun birer iz düşümüdür. Ayrıca, haklının hakkını alıncaya kadar haksızlıkla mücadele anlamında Peygamberimizin içinde yer aldığı ‘Hil’ful Fudul (Erdemliler Yemini) örneğimiz vardır. Yine Anadolu’umuzda mesleki yardımlaşma ve dayanışma anlamında “Ahilik” gibi referansımız vardır. Bunun yanında iyilikleri artırmak ve kötülüklerle mücadele etmek yaratılış amacımızın ve varlık sebebi-mizin ta kendisidir.

Bütün bu gerçekler ışığında sendikal örgütlenme için kendi kültürümüz ve değerlerimiz bize yeterli bilgi ve tecrübeyi vermektedir. Buna rağmen sendikal örgütlenmenin bu güne taşıdığı bilgi ve tecrübeyi öteleyemeyiz, göz ardı edemeyiz. Sendikal mücadelenin birikimini ötelemeyen, kendi kültürümüzle bu mücadeleyi en iyi şekilde yapabileceğimize ve sendikacılığa farklı bir yaklaşım tarzı getireceğimize inanıyoruz. Bu sayede sendikal mücadeleye yeni bir hüviyet, yeni bir anlam ve canlılık kazandıracağımızı düşünüyoruz.

Recayi KARSLI

Bem-Bir-Sen Genel Eğitim Sekreteri

SOSYAL POLİTİKA VE SENDİKALAR



Sosyal politika, genel olarak toplumun değişik sosyal kesimlerinde ortaya çıkan sosyal sorunları ortadan kaldırmayı ve herkese sosyal refah sağlamayı ve sosyal refahı toplumun tabanına kadar yaymayı amaçlayan önlem ve uygulamaların bütünüdür. Diğer bir deyişle sosyal politika, sosyal sorunları inceleyen ve bunlara çözüm öneren bir araştırma alanıdır. Bir anlamda sendikalar nasıl ki çalışanların sorunlarına çözüm arıyorsa sosyal politika da bu sorunlara çözüm aramaktadır.

Sosyal politika kavramı, çalışanların sorunları nedeniyle ortaya çıkmıştır ve öncelik olarak, serbest piyasa ekonomisi düzeni içerisinde çalışanlar ve işverenler arasında menfaat çelişkilerinden ortaya çıkan sorunları en aza indirmeye yönelik politikaları işaret etmektedir. Bunun için, bazı bilim adamları sosyal politikayı, çalışan-çalıştıran arasındaki çatışmaları, çelişkileri ve dengesizlikleri gidermeye, çalışan-çalıştıran arasında uyum sağlamaya dönük bir bilim dalı olarak tarif etmiştir. İlk kez, 19. asrın ikinci yarısında Almanya’da ortaya çıkan bu kavram, özellikle sanayi devrimi sürecinde gün ışığına çıkan işçi sorunlarıyla birlikte önem kazanmıştır. II. Dünya Savaşı’ndan sonra, sosyal politika ilgi alanını artırmış ve sadece işçi işveren arasındaki sorunlara çözüm bulmakla kalmayıp toplumdaki diğer sosyal grupların da sorunlarıyla ilgilenmiştir. Böylece sosyal politika kavramı, toplumdaki tüm kesimlerin sağlık, sosyal güvenlik, eğitim, vergi gibi sorunlarını inceleyen ve bunlara yönelik çözümler öneren daha geniş bir araştırma alanını ifade etmeye başlamıştır.

Sosyal Politikanın Genel Hedeflerini altı ana başlıkta toplayabiliriz;

- Sosyo-ekonomik açıdan toplumun alt sınıflarının reel gelirlerini ve sosyal yaşantılarını üst seviyelere çıkarmak.
- Gerektiği taktirde muhtaç insanlara, sosyal güvenlik yöntemleri (sosyal sigortalar, devletçe bakılma, sosyal yardım ve sosyal hizmetler) çerçevesinde geniş kapsamlı ve çok amaçlı maddi ve mânevî destek ve rehberlik hizmetleri sağlamak.
- Toplumsal barışın ve adaletin sağlanması için toplumun refah düzeyini artırmak. Sosyal gelişmeyi, bireysel ve toplumsal tabanda sağlamak.
- Toplumun karşılaşabileceği her türlü sosyal risklere ve bunların yol açacağı her türlü zarara karşı bütün bireyleri sosyal güvenlik çatısı altına almak.
- Tam istihdam ve fırsat eşitliği sağlayarak bireylerin onurlarıyla düzgün bir hayat sürebilmeleri için gerekleri tedbirleri almak.
- Toplumda sosyal bilinci ve bütünleşmeyi oluşturmak için bireylere sosyal ahlak ve sorumluluk duygusu aşılama. Sosyal sorumluluk ve bilincin toplumda kabul görmesini sağlamak için sosyal hizmetler alanında danışmanlık ve rehberlik yapmak ve eğitici öğretici faaliyetlerde bulunmak.
- Toplumun kendi başına ayakta kalabilmesini ve kendi kendine yetebilmesini sağlamak amacıyla gerek kamu alanında, gerekse sivil toplumda sosyal dayanışma ruhunu hayata geçirmek ve sivil toplum örgütlerine katılımcı imkânlar tanımak.
- Sosyal sermaye oluşturmak için insan kaynaklarını, bireysel ve toplumsal tabanda en etkin şekilde değerlendirmek ve geliştirmek.

Belirtilen bu amaçlar doğrultusunda uygulanacak olan sosyal politikaların en önemli destekçisi ve denet-

Sosyal politika uygulamalarında sendikaları aktif hale getirmek için devlete de görevler düşmektedir. Devlet, sendikalarının sosyal politika ve istihdam konularında karar alma sistemine dahil etmelidir. Sosyal diyalog çerçevesinde sosyal ortaklar arasında yapılan anlaşmaların Avrupa Birliği'nde uygulandığı gibi bağlayıcı mevzuat haline gelmesi sağlanmalıdır. Ülkemizin sosyal politikalar konusunda alması gereken çok yol vardır.

leyicisi şüphesiz ki meslek örgütleri ve sendikalar. Var oluş amaçları çalışma ilişkilerinde ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerin korunması ve geliştirilmesi olan sendikalar, temsil ettikleri bireylerin yalnızca ekonomik değil, sosyal ve siyasal sorunları ile gündelik hayatlarında karşılaştıkları sağlık, eğitim, konut gibi sorunlarıyla da ilgilenmektedir. Sosyal ve siyasal hakların geliştirilmesi, gelir adaletsizliği sorunun çözülmesi, sosyal güvenlik sistemlerinin güçlendirilmesi ve yaygınlaştırılması, vergi adaletinin sağlanması, kamu hizmetlerinin kalitesinin ve yaygınlığının artırılması, yolsuzluk ve yoksullukla mücadele, çevre ve sokakta çalışan çocuk sorunu ve kadınlara yönelik ayrımcılık ve sendikal hak ve özgürlüklerin sağlanması gibi toplumun her kesiminin karşılaştığı sorunlarla ilgilenen sendikalar, sorunların çözümünde daha duyarlı olmalı ve uygulanabilir sosyal politikaların üretilmesinde aktif rol oynamalıdır. Sendikalar sadece tepki gösteren kurumlar olmanın ötesine geçip ülkenin sosyal politikalarının oluşmasında belirleyici güç olmalıdırlar. Sloganların belirlediği bir sendikacılık değil, ülkenin sosyal politikalarına önerileriyle etki eden bir sendikacılık yapılmalıdır. Hükümetlerde sendikalara kulak vermemeli, sosyal politika uygulamalarında ve yasa çalışmalarında sendikaların önerilerini dikkate almalıdır.

Dünyadaki gelişmeler ve ekonomik yapı ve işgücü piyasasındaki değişimlere paralel olarak önce sosyal rakip, sonra sosyal taraf, günümüzde ise sosyal ortak konumunu alan sendikalar; etkin, verimli politika ve yaklaşımlarla bu konumunu daha da geliştirip, çalışanların sosyal ve ekonomik durumlarını ve refah düzeyini daha ileriye taşımalıdır.

Sosyal politika uygulamalarında sendikaları aktif hale getirmek için devlete de görevler düşmektedir.

Devlet, sendikalarının sosyal politika ve istihdam konularında karar alma sistemine dahil etmelidir. Sosyal diyalog çerçevesinde sosyal ortaklar arasında yapılan anlaşmaların Avrupa Birliği'nde uygulandığı gibi bağlayıcı mevzuat haline gelmesi sağlanmalıdır. Ülkemizin sosyal politikalar konusunda alması gereken çok yol vardır. 8 Kasım 2006 tarihinde açıklanan AB İlerleme Raporu'nda da Türkiye'deki sendikal hakların Avrupa Kriterleri'ne uygun olmadığı, Türkiye'nin sosyal politika alanında topluluk müktesebatının gereklerini yerine getirmekte yetersiz kaldığı vurgulanmıştır. İlerleme Raporu'ndaki "Türkiye'nin hala ILO standartlarının çok gerisinde olduğu" vurgusu ülkemizin sendikal ve sosyal haklar ile ilgili durumunu açıkça ortaya koymaktadır. Bu bağlamda Hükümet vakit kaybetmeden AB standartlarını ve ILO sözleşmelerini dikkate alan yasa çalışmalarına başlamalıdır. Sendikalarda bu çalışmalar talep etmenin yanında yasa çalışmalarının belirleyicisi olmalıdır.

Sonuç olarak, toplumun huzur ve refahını artırmak ve toplumsal barışı sağlamanın en etkili yollarından biri olan sosyal politika olgusu geliştirilmelidir. Bu konuda devlet yöneticilerine ve toplumun öncü kuruluşlarından olan sendikalara önemli görevler düşmektedir. Sosyal politikaları geliştirmek ve uygulamak gerek devletin gerek sendikaların toplumdaki statüsünü ve saygınlığını arttıracaktır. Diğer bir deyişle sosyal politikalar devletin de sendikaların da var oluş amaçlarını yerine getirmelerini sağlayacak ve meşruiyetlerini arttıracaktır. Bu bakımdan sendikalar olarak sürekli karanlıktan şikayet etmek yerine aydınlık bir ülke için ışık yakmanın gereğini yerine getirmeliyiz. Taleplerimizi sürekli canlı tutmalı ve taleplerimizin gerçekleşmesi için üzerimize düşeni yapmalıyız.

Erol BATTAL

Eğitim-Bir-Sen Genel Teşkilatlanma Sekreteri

BİR AKSİYONER OLARAK SENDİKA YÖNETİCİSİ



Türkiye’de sendikacılık üzerine yapılmış çalışma yok denecek kadar azdır. Yapılan bu çalışmaların büyük bir kısmı, sendikacılıktan ziyade sivil toplum örgütleriyle ilgilidir. Sendikacılıkla ilgili olanların tamamına yakını ise, işçi sendikaları üzerinedir. Ve yine işçi sendikacılığı üzerine de olsa bu çalışmaları yapan isimler 3’ü, 5’i geçmez. Yine acıdır ki Türkiye’de ekonomi üzerine çalışmalar yapıp, ardı ardına kitaplar yayımlayan, gazetelerde ekonomi üzerine köşe yazıları yazan birçok yazar, akademisyen, gazeteci ülkedeki sendikalardan ya bi-haberdir veya orta malı olmuş basma kalıp bilgilerin sahibidir.

Sendikacılıkla ilgili bir şeyler okumak isteyenlerin önünde; ya yukarda ifade edildiği gibi değişmez 3-4 kişinin işçi sendikacılığı üzerine yazdığı embedit karalamalar ya da sivil toplumculuk üzerine yazılan yazılar kalmaktadır.

Aslında sivil toplumculukla, sendikacılığın aynı kalıpta ele alınması da ciddi bir tartışma konusudur. Bu tartışma “sendikalar birer sivil toplum örgütü müdür?” sorusu etrafında sürmektedir. Konuya taraf olanların hiç biri, ciddi ve biri diğerini ikna eder cevaplar da verememektedirler. Sendikalarla ilgili tartışmaların mantıklı bir zeminde yürüyebilmesi ve sendikalardan beklentilerin sınırlarının belli olabilmesi için bu tartışmanın mutlaka sonuçlandırılması gerekmektedir.

Sendikacılığın bu çerçevedeki tanımsızlığı; sendika kavramını ve kurumsal olarak sendikaları yıpratmakta; buradaki yıpranmadan sendikacılar da paylarına düşeni almaktadırlar. Yukardaki cümle, sendika kavramının tanımı yoktur, iddiası üzerine kuruluyor değildir. Çünkü sendika kavramının yalın anlamını; iyi kötü sendikacılıkla ilgili her yazı da bulmak mümkündür. Burada vurgulamak istenen, sendikacılığın; ilgili

ya da ilgisiz her konuyla ilişkilendirilmesi; dünyada meydana gelen her türlü gelişmeye karşı söz söyleyen bir yapıya büründürülüp iş yapmaktan ziyade söz söyleyen bir mekanizmaya dönüştürülmesidir. Bu durum onun asıl ilgi alanında yapması gerekenlerin sorumluluğundan uzaklaştırmakta, hem ondan beklentileri artırmakta, hem de kendi işini yapmaktan alıkoymaktadır. Bu durum ise sendikalar ve sendikacılar adına oldukça yıpratıcıdır.

Kendi alanı dışına kaymak sadece sendikaların değil, bütün kurumların sorunudur.

Kendi alanları dışında söz söylemek, iş yapmak, iş yapıyor görünmek büyük bir enerjinin, devasa bir birikimin heba edilmesini peşi sıra getirmektedir. Sinan Aygün’ün ATO’su , Mustafa Özbek’in Türk Metal İş’i konunun en somut örnekleridir. Bu örnekleri çoğaltmak ve daha da ilginçleştirmek mümkündür. Sonuçta bu bir kapının açılması meselesidir. Kapı açılmıştır ve bu kapıdan geçmeyen de yok gibidir. Sendikaları ve diğer örgütleri buradan kurtarmak öncelikle bu örgütlere can verenlerin, onları yönetenlerin sonra da devletin görevidir. Bu konuda devletle; sendikaların, odaların, derneklerin, vakıfların hülasa bütün örgütlerin zımni bir anlaşması var gibidir. Sanki yanlışın devam etmesini istemektedirler. Oysa örgütlerin, kendi dinamiklerini harekete geçirmeleri ve devlet denetimiyle bu tür yanlışların önüne geçmeleri mümkündür.

Sendikalar ve diğer sivil örgütler, ne kadar men-suplarının hak ve menfaatlerini gözeten organizasyonlar olsa da, aynı zamanda devletin de kurumlarına çeki düzen veren, onları kontrol altında tutan yapılarlardır. Mümtaz’er Türköne: Sivil toplumculuğun eksikliğini, Türkiye’nin düzenli işleyişinin kayıp halkası olarak adlandırırken; Ömer Çaha sivil toplum örgüt-



lerini, kamunun eksik bıraktığı alanların, tamamlayıcı denetçisi olarak tanımlayıp devletin gelişmişliğinin ölçütü olarak ele almaktadır..

Bu sebeptendir ki bu yapıların sağlıklı işlemesi hem fertlerin hem de devletin aynı oranda işlerinin düzenli işlenmesini sağlayacak ve topluma güven duygusu aşılayacaktır.

Sivil yapılanmaların işlevini yerine getirmekten uzaklaşması, etkisizleştirilmesi bir çok kimsenin, kurumun ve kurum adına yanlış işten beslenenlerin işine gelmektedir.

Sivil örgütlerin yanlış uygulamalar içerisinde olup işlevsizleşmesi, birilerinin bunu körüklemesiyle daha bir baş edilemez hal almaktadır. Sendikaların bu konuyla baş etmesi daha güçtür. Çünkü tek başına baş edilemeyen organizmalara karşı birlikteliğin gücü olan sendikalar, doğası gereği mücadele alanında güçlü muhataplarla karşı karşıyadır. Bu nedenle de sendikaların karşısındaki gücün bir silahı da, sendikaları güçsüz bırakacak çalışmaların içerisinde olmaktadır.

Yukarıda ifade etmeye çalıştığımız tanımsızlıkta da kendisine karşı mücadele verilen gücün payı büyüktür. Diğer pay sahipleri ise sendikacılığı bir ideolojik sopaya dönüştüren; ondan amacı dışı güç devşirmeye çalışan, kendi ideolojisini mutlak doğru olarak gören kesin inançlılarla beraber sendikanın gücünden istifade rol çalma çabasında olan sendika yöneticileridir. Bir diğeri ise sendika tabanının konuya sınır biçmeyen taleplerinin karşılanma isteğidir. Bu dört nedenin gerekçeleri ayrıca tartışılmalıdır, ancak bu gerekçeler başka bir yazının konusu olarak ele alınabilir.

Türkiye de sendikacılıkla ilgili akademik çalışma ifade edildiği gibi yok denecek kadar azdır. Yapılan çalışmaların büyük bir kısmı ise, sendikaların piar çalışması kapsamında değerlendirilecek, çalışmayı finanse

eden sendikaların, kendi duruşlarını olumlulaştırma istekleri doğrultusunda yapılan embedit metinlerdir. O nedenle de akademik çalışma adıyla akademisyen imzalı bir çok saptırma metin ortalarda dolaşmaktadır. Öyle ki bunların tamamında, sendikacılık yapacaksanız belli bir ideolojik görüşten olmalısınız, yoksa sizden sendikacı olmaz bile denilmekte ve konuyla ilgili kitaplar dolusu zırva ortalığa sürülmektedir. Aslında bu durum sadece sendikalar için değil, bütün alanlarda böyledir. Tiyatrocu olacaksanız, şu düşünceye sahip olmalısınız, karikatürist olacaksanız olayları şu pencereden göstermelisiniz, gazeteciyim diyorsanız bakış açınız şu olmalı. Bütün alanlarda bir tür hegemonik tekel oluşturmuşlar ve yapılacak işlerin sınırlarını da o hegemonya klanlarına teslim etmişler.

Dünyayla birlikte ülkemizde değişmekte ve bu hegemonik yapılar artık yıkılmaktadır. Bugün artık ülkenin en büyük memur sendikalar konfederasyonu bu klanların asla arzulamadıkları Memur-Sen'dir. Bütün olumsuzlaştırma çabalarına rağmen memurların bu tercihi Memur-Sen'e büyük bir sorumluluk yüklemektedir.

Bu sorumluluk bilinciyle Memur-Sen camiası sendikacılığa yeni bir soluk getirmeli, memur sendikacılığıyla beraber bütün sendikacılığı yeniden tanımlayıp, ciddi bir güç olan sendikal örgütlenmeyi, çalışanların hak ve menfaatlerinin korunacağı bir platform olarak ortaya koymalıdır

Sendikacılığa yeni bir tanım getirebilmek, sendikacılığı hegemonik sınırlamaların dışına çıkarabilmek için yapmamız gerekenler kendi zihin dünyamız açısından zor olmayan bir duruşun yansıması olacaktır.

Bir aksiyoner olarak sendika yöneticisinin portresi:

1. Sendikacılığı tanımsızlıktan kurtaracak sendika kültürü edinilmelidir. Sendika nedir, sendikacılığı

doğuran sebepler nelerdir, ne zaman, nerede, nasıl başlamış, kimler ilgi duymuş, ülkemizde sendikal örgütlenmelerin tarihçesi nedir. Sendikacılık nasıl değerlendirilmiş. Devletin, sermayenin sendikalara bakışı nasıl olmuş. Sendikaları diğer sivil kuruluşlardan ayıran unsurlar nelerdir. Sendikacılar niçin olumsuz tipler olarak sunulmaktadır. Sendikaların ve sendikacıların sorumlulukları nelerdir? 4688 sayılı yasa, sendika tüzüğü ve buralarda kullanılan sendikal kavramlar gibi sendika literatürünü besleyen bilgilerle donanmalıdır.

2. Sendikacının ilgi alanında olması gereken zorunlu bilgiler nelerdir, sorusu sendikacının zihninde net cevaplar bulmalıdır. Çalışma hayatıyla ilgili, özellikle de çalışanları ilgilendiren mevzuat iyi takip edilmeli. Çalışanları olumlu ya da olumsuz etkileyecek gelişmelerin takibinde olunmalıdır.
3. Bir lider olarak gündem takip edilmeli, entelektüel birikim elde edecek çabaların içerisinde olunmalıdır. Bunun için entelektüel birikimi besleyecek bir çevre peyda edilmelidir. Bu çevreyle haftalık bir iki saatlik bir sohbet halkası oluşturulmalı. Bu hal-kada tarihi, edebiyatı, ilahiyatı, sosyolojiyi, güncel siyasal ve ekonomik gelişmeleri yorumlayabilecek arkadaşların bulunması sağlanmalı. Bu arkadaşların aynı meslekten olmaları gerekmez. Hatta farklı mesleklerden olmaları daha avantajlıdır. Öğretmen, avukat, doktor, esnaf, siyasetçi, imam, sanayici, gazeteci vs.
4. Okumak dar zamanların mahsulüdür. Okumaya mutlaka zaman ayrılmalı. 24 saat içerisinde okumaya ayrılacak mutlaka bir zaman vardır. Ve bu zaman kesinlikle bulunmalı. Günlük dağdağa içerisinde okumadan uzaklaşılmca bağnazlıklar başlayacak yönetimde zafiyetler oluşacaktır. Sendika yöneticisi buradan kendisini kurtardığı gibi çevresindeki insanların okuma çabası içerisinde olmasını sağlamalıdır. Aksiyoner insanlar, zaman içerisinde kendi kültürel birikimlerini de kaybetmiş günü birlik düşünen insanlar haline dönüşmektedirler ki bu da örgütü hantallaştırmaktadır.
5. Darbelerin gelenekleştiği ülkemizde darbe ortamlarının hazırlanması için sistemli bir biçimde demokratik kurum, kuruluş ve bunların yöneticileri hakkında olumsuz bir kampanya her zaman yürütülür. Sendikacılar bu kampanyaların her zaman hedefindedirler. Bütün seçilmişler için kullanılan karalamaların başında, sözünde durmaz, talepleri sigara kutusuna yazar, sigara bitince de atar, hırsız, ağa, kendinden başkasını düşünmez, kendi dışın-

dakilerin önünü kapar, ölümsüzdür vs. sendikacı bu söylemlerin doğru olmadığını icraatlarıyla ortaya koymalıdır.

6. Verilen sözler, yerine getirilmesi mümkün olan konularda olmalıdır. Bir sendikacı asla yerine getirmesi mümkün olmayan sözler vermemeli. Gerçekleşmesi mümkün olmayan vaatler, kişiyi yıpratmış gibi kurumun güvenilirliğini de ortadan kaldırır. Sendikacı sendikal taleplerle kendini yükümlü saymalıdır. Sendikal isteklerin dışındaki taleplerin önünü kapatmalı. Bu tavır kısa vadede sıkıntı yaşıyor gibi olsa da uzun vadede hem sendikayı, hem de sendikacıyı rahatlatacak, sendikanın kendi sorumluluklarına yoğunlaşmasını sağlayacaktır.
7. Sendikal bütün iş ve işleyişte şeffaflığa önem verilmelidir. Sendika adına gerçekleştirilen bütün çalışmalar herkesle paylaşılabilecek açıklıkta olmalıdır. Faaliyet raporuna, denetleme raporuna yazılamayan her işte bir yanlış vardır. Yaptığımız bütün icraatlar bu raporlara girebilecek hukukilik içerisinde olmalıdır. Maslahat gereği yapıp bu raporlara girmesini istemediğimiz her uygulama yanlıştır. Biz o işi hangi masumiyet içerisinde değerlendirirsek değerlendirelim, o uygulama yanlıştır. Bu raporlara giremeyecek her çalışma yasa, tüzük ve yönetmelikler dışı demektir. Yasalar, tüzük ve yönetmelikler belli tecrübeler sonucu oluşur. Bu tecrübelerden yararlanmamak kurumun kurumsallaşmasını engelleyecektir. Kişilerin inisiyatiflerine bağlı her kurumsal çaba bir sapmadır. Hülasa topluluk içerisinde gizleme, saklama ihtiyacı duyduğumuz her icraat yanlış ve sapmalara yol açacak bir işlemdir.
8. Yönetim kuruluşuyla paylaşamadığımız her sendikal söz ve davranış bir kirlenmedir. Bu kirlenme sendikayı yıpratmış gibi, sendikal verimi düşürecektir. Kendisinden bilgi sakladığımız arkadaşlarımızdan verimli bir çalışma bekleyemeyiz. Doğru yaptığımız bir işi, değil yönetimdeki arkadaşımızdan gizlemek, muarızlarımıza bile söylemek bize her zaman artı puan getirecektir. Eğer yaptığımız işi, arkadaşlarımızdan gizleme gereği duyuyorsak, bu işi tekrar tekrar gözden geçirmeliyiz.
9. Sendikalar ve sendikacılar üzerine yürütülen en etkin karalama kampanyalarından biri ve en yaralayıcısı sendikacıların kirliliği üzerinedir. Sendikacılar "ağa" sıfatıyla anılmakta, bunun üzerinden espriler üretilmektedir. Bunun kaynağında işçi sendikacılığı vardır. Ancak ülkemizde memur sendikacılığı da 4688 sayılı yasayla birlikte her geçen gün büyümekte sosyal bir güç olduğu oranda eko-

nomik bir güç haline de gelmektedir. Bu nedenle ekonomik iş ve işlemlerimizde daha bir şeffaf daha bir açık olmak durumundayız. Sendikal harcama kalemlerimiz belli olmalı. Faturasını, fişini almadığımız ya da harcama olarak resmi kayıtlara sokmadığımız her harcamamız sıkıntılı demektir. Her işimizde iyi niyet esas olmalıdır, ancak resmiyete yansıtmadığımız her iyi niyet peşi sıra zorluğu, yasa dışılığı getirecektir. Yakın tarihteki sosyal tabanımızı ilgilendiren her iki olayda da iyi niyetin varlığını görmek mümkündür. Ancak biri 15 yıldır, diğeri 2 yıldır her iki olayda bir kirmiş gibi her dindarın alınına sürülmeye çalışılmaktadır. Yönetim kurulunun onayından geçmemiş, yasa, tüzük ve yönetmeliklere uymayan her kuruluş harcama, izahta zorluk yaşatan bir sıkıntı kaynağıdır. Sendika adına dahi olsa hiçbir keyfi harcamaya imkan verilmemeli, sendikanın hiçbir malzemesini şahsi işlerimizde kullanmamalıyız. Bu konudaki hassasiyetimiz zaten zihin dünyamızın da gereğidir.

10. Sendikalar etkin, güçlü kurumlardır. Onların özgünlüğüne, bağımsızlığına müdahale etmek isteyecek, onun gücünden faydalanmak isteyecek, onu kendi etki alanına sokmak isteyecek kişi ve kurumlar her zaman var olacaktır. Sendikanın özgünlüğünü, bağımsızlığını korumak sendikacıların görevidir. Bu konuda gereken hassasiyet mutlaka gösterilmelidir. Sendikacılığın kendi gücü kendisini taşımaya yeterlidir. O güç yerinde ve bilinçli şekilde kullanıldığında asla başka bir gücü yedeğine alma ihtiyacında değildir. Eğer sendikacılığa kendi dinamikleri dışında güç devşirmeye kalktığımızda sendikacılığı ayağa vermiş oluruz. Sendikacılığın kendi gücü dışında güç ihtiyacı, sadece, sendikanın sorumlulukları dışında iş yapma isteğinden doğar. Her hukuksuz istek ve iş, karşılığında hukuki gücün kaybını doğurur. Sendikayı önce hukuksuz isteklerin merkezi olmaktan kurtarmalı, kendi özgünlüğünü sağlamalıyız ki müdahalelerin önünü kesebilelim. Kendi özgünlüğümüze, bağımsızlığımıza verdiğimiz değer kadar, başka resmi ve sivil kurumlarında kendi işleyişlerindeki bağımsızlıklarına saygı göstermeliyiz. Oluşmuş gücümüzle başkalarının yönetim yapılanmalarına, işlerine müdahale ettiğimizde başkaları da bize müdahale edeceklerdir. Buna asla fırsat vermemeliyiz. Kendi yönetim kurulumuz ve diğer sendikal unsurlarımız dışında müdahil hiç bir güç tanımamalıyız.
11. Sendikacılığın gücü mensuplarının hak ve menfaatlerini koruyabildiği oranda ortaya çıkar. Üyelerinin

hakkının korunmasında hangi gerekçeyle olursa olsun gösterilecek zafiyet sendikal gücü zayıflatacak hatta bitirecektir. Üyeler arasında asla ayrımcılığa fırsat verilmemelidir. İyi üye kötü üye ayrımı olmaz. Haklı haksız ayrımı vardır. Kötülerinde mağdur ve masum oldukları olaylar vardır. Bizim yerimiz mağdur ve masumun yanındır. İyilerde kötülük yapabilir, haksız olabilir. Sendikacının yeri hakkın yanındır. Hakkın yanından hangi gerekçeyle ayrılırsak ayrılalım haksızlık yapmış oluruz, sendikaya güveni bitiririz. Üye yaparken nasıl ki kimseye iyi hal kağıdı sormuyoruz, üyeyi savunurken de konumlandığımız yer hakkın, hukukun yanı olmalıdır.

12. Sendikal iş ve işlemlerimizde her zaman ortak akıl hakim kılmalıyız. Bütün işlerimizi yönetim kurulunun istişaresine açmalıyız. Yönetim kurulunu karar aşamasında devre dışı bıraktığımızda iş aşamasında ortak kılamayız. İş paylaşımlarımızı yetenek ve kabiliyetler dikkate alınarak yapmalıyız. İş yapacak yönetim kurulu üyesini o işin karar vericisi kılmalıyız. “Eğer yönetimde benden başka kimse iş yapmıyor.” diyorsak, dönüp kendimize bakmalıyız: “ben nerde hata yapıyorum?” diye.
 13. Sendikayı, şubeyi, yönetimi bağlayacak söz, iş ve işlemlerde mutlaka yönetim kurulu kararının olmasını sağlamalıyız. Sendika “ben”im duygusu her zaman zarar verecektir. “Benim yaptığım doğru” yanlışı getirecektir. Sendikacılıkta tek doğru değiştirilene kadar yasa ve tüzüktür. Onun dışına çıkan her doğru keyfi ve indidir. Mutlaka hesabı sorulacak bir çabadır. Bu durum sendikal faaliyetlerin tamamı için geçerlidir. Sendikanın amaçları yasa ve tüzükte faaliyet alanlarıyla birlikte sıralanmıştır. Onun dışı işler kurumu küçük görücü ve küçük düşürücü bireysel eylemlerdir. Küçük gördüğünüz bir yapının başında, içinde bulunamazsınız, orada bulunmak kişinin kendisine ihanetidir.
- Yetkili konfederasyon olarak Memur-Sen sendikacılığa yeni bir boyut katmak zorundadır. Nitelikli insanların yaptıkları işlerde nitelikli olacaktır. Bu nedenle Memur-Sen’in bu gücü şu an iş başında olan olmayan on binlerce kişinin karşılık beklemeksizin ortaya koydukları emeğin ürünüdür. Bu bilinci her zaman diri tutmalı bunun rabbani sorumluluğunu hiçbir zaman ihmal etmemeliyiz. Yapılan yanlışların vebalinin on binlerce kişiye hesap vermek olduğunu unutmadığımız zaman yanlışlarımız asla hatadan öteye geçmeyecektir.

Galip YILDIRIM

Kültür Memur-Sen Genel Başkanı

TÜRKİYE'DE SİVİL TOPLUM KÜLTÜRÜ, MEDENİYETİMİZDEKİ İZ DÜŞÜMLERİ



Sivil toplum, siyasal toplumun karştı olarak kullanılan ve ilişkilerin ekonomik, toplumsal faktörler tarafından belirlendiği uygar toplumu ifade eden kavramdır. Sivil toplum, oldukça açıklayıcı olmasına ve onyedinci yüzyıldan günümüze kadar birçok önemli siyasi düşünür tarafından kullanılmasına rağmen, zamanımızda sık sık gündeme gelen bir kavramdır. Diğerlerinin arasında, Hobbes, Locke ve Hegel devletin örgütlü toplumu yönetmesi şeklinde, devlet ve sivil toplum arasında bir ayrım yapmıştır. Böylesi bir ayrım, devletin de toplumun bir parçası olması nedeniyle, tam olarak geçerli değildir. Mamafih, kurumların resmi otoriteye ve siyasi kontrole bağlı olmasının yanısıra, hayatımız üzerinde oldukça etkili olan ve kontrol eden bir takım birbirine bağımlı ve sağlam sosyal kurumlar vardır. Bir kavram olarak sivil toplumun önemi, özellikle Hobbes ve Locke gibi doğa teorisyenlerinden kaynaklanır. Bunlar siyasi otoritenin en azından hipotetik olarak gereksiz olduğunu öne sürmüşlerdir; yani, devletin olmamasının mümkün olabileceğini savunmuşlardır ve böylece geriye kalan kurumları tanımlamak için bir kavrama ihtiyaç duymuşlardır. Sivil toplum, böylece insanların siyasi otorite olmadan içinde hayatlarını, ekonomik ilişkiler, aile ve akrabalık yapıları, dini kurumlar, vs. yaşayabilecekleri bir yapıdır. Sivil toplum tamamen bir analitik kavramdır, çünkü siyasi otoriteden bağımsız olarak varolamaz ve genel görüşe göre siyasi otorite olmadan uzun süre yaşayamaz; böylece ikisi arasında net bir sınır kolay kolay çizilemez.

Uzun yıllardır bir kavram olarak sivil toplumun ihmal edilmesinin iki ana nedeni vardır. Birincisi, devlet kavramının kendisinin çok az tartışma konusu olması ve yetersiz bir şekilde “siyasi sistem” gibi kavramlarla ifade edilmesi gerçeğidir. İkincisi ise, siyasi anlayışta

sosyolojik modelleri kullanmaya doğru büyüyen eğilimin siyasi faaliyet ve sosyal faaliyet arasındaki engelleri yok etmeye çalışmasıdır. Her ikisine de ideolojik, kültürel, ya da hatta ekonomik tarzları belirten manifestolar gözüyle bakılmıştır. Gerçekte, bu anlamda devlet ve toplumun birbirine karışması sorunu daha duyarlı olarak her biri kendi bağlamında çözülebilecek amprik (Denemeye, tecrübeye dayanan) bir sorun olarak görülmelidir.¹ Günlük dilde, genellikle de halk arasında sivil toplum denildiğinde “askeri yönetimden arınmış toplum” anlaşılmaktadır. Sosyolojik olarak ise kendiliğinden ve iradi olarak örgütlenmiş toplulukların var olduğu toplumlar anlaşılır. Demokrasi ve sivil toplum arasında önemli bir ilişki vardır. Aynı ilişkinin demokrasi ve sivil toplum örgütleri arasında da var olduğu rahatlıkla söylenebilir. Sivil toplum, örgütlü toplum olduğuna göre sivil toplum örgütlerinin en temel özelliği de sivil dayanışma ruhuna sahip olmalarıdır. Dayanışma kavramı ile örgüt kavramı arasında da bir ilişki vardır. Zira sağlıklı bir dayanışma genellikle formel (Biçimsel, Şekli) bir yapı olan örgütlerle gerçekleştirilir. Sivil dayanışma dediğimizde ise kamu otoritesine bağlı olmaksızın gerçekleştirilen dayanışmayı anlıyoruz. Sivil toplum da örgütlü toplum olduğuna, örgütlerin de demokratik ortamlarda varlığını devam ettirebileceğine ve Türk toplumu gibi toplumların geçmişinde de demokrasi geleneği olmadığına göre bu durum sivil toplumun oluşumu açısından bir handicap oluşturmaz mı? Bilindiği gibi çağdaş demokrasinin en önemli iki özelliğinden birisi çoğulculuk diğeri de katılımcılıktır. Çoğulculuk ve katılımcılık da daha çok örgütlenme ile olabilmektedir. Ancak demokrasi geleneğinin olmadığı toplumlarda sivil dayanışma ve sivil toplum örgütleri olabilir mi? Konumuz açısından problem de tam

bu noktada ortaya çıkmaktadır. Batılı anlamda sivil toplum örgütleri demokrasiden bağımsız düşünülme-yeceğine, batı dışı İslam toplumlarında da demokrasi olmadığına göre, bu bağlamda Türkiye’de sivil toplum örgütleri teşekkül edemez denilebilir mi? Türkçede “sivil” kelimesi terim olarak “şehir adabı”, “medenilik”, “bedevi(köylü) olamamak” şeklinde. Halk arasında ise “askeri olmayan, asker sınıfından olmayan, üniforma giymemiş” şeklinde farklı anlamlara gelmektedir. Ancak bu kelime “toplum” kelimesi ile birleşerek “sivil toplum” şeklinde kavrama dönüşmesi bazı toplumsal ve siyasal hareketlere bağlı olarak gerçekleşmiştir. 17. ve 18. yüzyıllardan sonra sivil toplum kelimesi “doğa durumu”ndan “uygarlık durumu”na geçme anlamında kullanıldığı gibi, bir şehirli gereksinimi olarak hürriyet, hak ve yükümlülükleri ifade eden bir kavram olarak da kullanılmaya başlanmıştır. Ancak bugün artık “sivil toplum” kavramı “askeri yönetimden arınmış toplum” anlamında kullanılmadığı gibi “asker olmayan toplum” yada “askerliğe karşı toplum” anlamlarına da gelmemektedir.² Sivil toplum kavramı ile devlet ve demokrasi kavramları arasında önemli bir ilişki vardır. Sivil toplum için demokrasi olmazsa olmaz bir gerçek olurken, sivil toplum kavramı da literatürdeki yerini önce devlet benzerliğine daha sonra da devlet karşıtlığına borçludur denilebilir. Bir başka ifade ile sivil toplum kavramı, bütün varlığını ve anlamını devlet karşısında kazanmıştır da denilebilir.³

Sivil toplum kavramının ifade ettiği manayı, devlet ve demokrasi kavramı ile irtibatlandırmak gerekli görülebilir ama bazı kıstaslar ortaya koymamız gerekir. Bu cümleden olarak sivil toplum literatürde, “*Toplumsal farklılaşma*”, “*Toplumsal örgütlenme*”, “*Gönüllü birliktelik*”, “*Toplumsal düzeyde muhtariyet*”, ve “*Baskı mekanizması oluşturma*” gibi beş önemli unsurdan oluşmaktadır. Sivil toplumun vücut bulması ve inkişaf etmesi için öncelikle toplumsal düzeyde sosyal, kültürel, dinsel, etnik, ideolojik ve mesleki vs. gibi alanlarda sosyolojik kategoriler bazında farklılaşabilme olması gerekir. İkinci olarak her türlü siyasal katılımı sağlayacak ve ileriye dönük ufuk açıcı politikalar üretebilecek sosyal yapılanmaların da sağlanması gerekir. Çünkü sivil toplum örgütlü toplum demektir. Üçüncü ise örgütlenmenin gönüllü birlikteliği temin edecek nitelikte olmasının sağlanması gerekir. İrade ortaya koyamayan formaliteyi yerine getirme amacına yönelik zorunlu ve yönlendirme ile inşa edilen örgütlenmeler sivil toplum unsuru olarak kabul edilemez. Dördüncüsü ise sosyal grup, kimlik veya kategorilerin devlet karşısında “Otonom”(Muhtariyet, Özerklik) bir statüye sahip

olmaları gerekir. Diğer bir ifade ile devletin baskı ve müdahalesine maruz kalmaksızın, kanun ve yasaların öngördüğü çerçeve içinde, kamu düzenini ve sosyal barışı bozmadan sosyal grup veya kategorilerin kendi yol haritalarını çizme, tayin etme hak ve inisiyatifine sahip bulunmaları gerekir. Beşincisi ise sivil toplum örgütlerinin baskı grubu niteliği göstererek demokratik zeminde (lobicilik, protesto, miting, grev gibi.) baskı mekanizmalarına yönelebilmeleridir. Sivil toplumun inşası ancak bu sayılan beş temel unsurun eş zamanlı yürütülmesi ve hassasiyetle uyulması gerekli kurallardır.

Şerif Mardin, sivil toplumun ortaya çıkmasında, devlet dışında süren hayatın akışının garanti altına alınması ve ekonomik faaliyetlerin özerk bir konuma sahip olması diye iki noktanın altını çizdikten sonra sivil toplumu batı Avrupa tarihinde önemli bir sosyal aşamayı ve tarih felsefesi alanında bir tartışmayı hatırlatan özellikli bir kavram olduğunu ifade ederken, Davut Dursun da sivil toplum; toplumda olup bitenlerin nasıl olması gerektiği konusunda siyasal iktidarın belirleyici olmadığı toplumdur, şeklinde anlamaktadır. Doç. Dr. Aytekin Yılmaz’a göre ise sivil toplum; “Devletin ve devlet otoritesinin dışındaki ekonomik ve toplumsal alanı nitelemek için kullanılan ve kendi ilke ve kurallarına göre işleyen, otorite alanı dışında kendi kendini düzenleyen özerk alanları ifade etmektedir.” Açıklama ve tanımlamalarda da görüleceği üzere sivil toplum; devlet müdahalesini kabul etmeyen yada siyasal iktidarın belirleyici olmadığı, bireylerin ve grupların herhangi bir makamdan izin almadan kendi irade ve istekleri ile kurumsallaşabildikleri, bireylerin ve grupların kendi geleceklerini tayin edebildiği, maksimum düzeyde bireysel özgürlüğü hedefleyen, maksimum düzeyde olduğu, her türlü sosyal, siyasal, ekonomik ve kültürel etkinliklerin kurumsal olarak gerçekleştirilebildiği organizasyonel bir faaliyet alanıdır.⁴ Sivil toplum, modern manada anlamını demokrasi ile kazanırken demokrasi de katılım problemlerinin çözümünü sivil toplum ile sağlamıştır. Sivil toplumun bulunduğu ve güçlü olduğu toplumlarda demokratikleşme sürecinin daha sağlam temellere oturduğu tarihi bir gerçektir. Sivil toplumun bulunmadığı veya devlet müdahalelerine açık olduğu demokratikleşme hareketlerinin zamanla otoriter bir yapıya dönüştükleri de tarihi bir gerçektir. Bu sebeple güçlü bir sivil toplum demokrasiler için bir mecburiyet olarak görülmüştür; fakat bu mecburiyet gerek sivil toplum gerekse de demokrasi için öte bir şey değildir. Sivil toplum tek başına demokrasi için yeterli olmadığı gibi aynı şekilde de demokrasi tek ba-

şına sivil toplum için yeterli değildir. Feodal toplumun çöküşünü hazırlayan koşullar sivil toplumun nedeni olarak görülmüştür.⁵

İfadelerden de anlaşılacağı üzere toplumda gelişmesi muhtemel totaliter ve feodal yapılanmaların önüne set çeken, diktatör yönetime yönelen eğilimleri bir nevi tezkiye ve terbiye eden bir özelliğe sahip yapı olarak anlaşılabilir. Demokrasilerde de sivil toplum çoğunluğun dikta etmesinin önündeki önemli bir engeldir. Malum olduğu üzere demokrasi halkın kendi kendini yönetmesidir, ancak bu bir lütuf şeklinde verilen bir yönetim biçimi değildir.

Bilakis siyasi bir çaba neticesinde alınan bir yönetim biçimi olduğuna göre sivil toplum unsurlarının hakları elde etme konusunda ne kadar gerekli olduğu da anlaşılır. Demokratik toplumlarda rızaya dayalı bir hukuk sistemi esastır. Anayasal veya hukuksal devlet bu bakımdan demokratik toplumun temel şartıdır. Hukuk sistemi de iktidarın bahsettiği bir lütuf değildir, bilakis bir haktır. Devlet hukukun belirleyicisi değil, devlet hukuk ile sınırlanmıştır; yani demokrasilerde hukuk birey ile devlet arasındaki sözleşmeyi sağlayıcı temel araçtır. Demokratik toplumlarda her türlü farklı unsur kendisini siyasi arenada bir örgütlenmeye rahatlıkla dönüştürebilir. Zaten demokrasinin asıl itici gücü farklılıkların iktidar için yarışmasına dayanır.

Bu bağlamda demokratik yönetimler ile sivil toplum beklentileri ve hedefleri arasında paralellik vardır. Güçlü bir sivil toplum, devlet gücünü elinde bulunduran yöneticilerin iradelerini sınırlandırmada ve bunların birer tirana dönüşmesinde önemli bir engel teşkil ederken, canlı, dinamik, renkli, katılımcı, araştırmacı ve politik mekanizmayı etkileyici bir sivil toplum bugün artık demokrasinin olmazsa olmaz koşulunu oluşturmuş durumdadır.⁶

İslam toplumlarında sivil toplum anlayışı ve batı ile mukayesesi.

İslam toplumlarında sivil toplum anlayışını batı toplumlarında olduğu gibi yalın olarak açıklamak mümkün değildir. Şöyle ifade etmek gerekir ki, İslam toplumlarının, batılı anlamda sivil toplum tasavvurunda bir çelişkinin olduğu görülür. Ancak İslam toplumlarının sivil toplum çelişkisi, İslam toplumlarının referans menşei olan İslam'a bağlamaları doğru bir yaklaşım değildir. Ve böyle bir düşünceyi tarihi veriler içinde

incelendiğimiz zaman tam tersi tablonun olduğu görülecektir. Çünkü İslam dininin tartışmasız ve muhkem kaynağı olan Kur'an ile ilk ve orijinal uygulaması olan Hz. Peygamber(sav) dönemi ve Raşit Halifeler dönemi uygulamaları bunu ispat etmeye kâfidir. İslam toplumlarının batılı gibi bir sivil toplum anlayışlarının olmadığı düşüncesi zalim ve ısırmacı melikler dönemi diyeceğimiz kısmen saltanat ve kısmen hanedan dönemleri olabilir. Belki daha anlaşılır olması açısından tarihi derinliklere inilerek incelemek daha doğru bir yaklaşım olacaktır. Bilindiği üzere sivil toplum anlayışının toplumların kültürel dokuları ve inanç yapılarına göre şekillendiği görülür. Batı toplumlarında sivil toplum anlayışının temelleri her ne kadar sanayi devrimi öncesi gibi görünse

Demokrasinin asıl itici gücü farklılıkların iktidar için yarışmasına dayanır. Bu bağlamda demokratik yönetimler ile sivil toplum beklentileri ve hedefleri arasında paralellik vardır. Güçlü bir sivil toplum, devlet gücünü elinde bulunduran yöneticilerin iradelerini sınırlandırmada ve bunların birer tirana dönüşmesinde önemli bir engel teşkil ederken, canlı, dinamik, renkli, katılımcı, araştırmacı ve politik mekanizmayı etkileyici bir sivil toplum bugün artık demokrasinin olmazsa olmaz koşulunu oluşturmuş durumdadır.

de, örgütsel yapılanmaları sanayi devrimi sonrasında teşekkül etmiştir. Batı toplumlarında sivil toplum anlayışı demokrasi ile örtüşmektedir. İslam toplumlarında ise her ne kadar söylem olarak bu kelimeler kültürel ve inanç yapısı gereği ifade edilmese dahi özü itibarı ile inkâr edilemez bir biçimde varlığı görülür. Batı toplumlarında sivil toplum anlayışı tepkisel olarak ortaya çıkmıştır. Sivil itaatsizlikte denilen sivil toplum aynı zamanda bir protesto stratejisidir. Uygulamaların toplum tarafından, yanlış olduğunu ortaya koyarak,

kitleleri bazı kanunları ihlale teşvik etmek veya resmi otoriteyle açıkça mücadele etmek ve yöneticileri harekete geçmeye zorlamak olarak tanımlanabilir. Batı toplumlarında sınıflar arası mücadele ile sanayi devrimi sonrası teknolojik olarak makineleşen, dolayısıyla el emeğinden makine gücüne geçmesi insan gücünün değerini düşürmüş ve işçi ile işveren arasında mücadele başlamıştır. Bir örnek vermek gerekirse, ezen ile ezilen sınıfların oluşması etki tepkiyi doğurur cümlesinden hareketle örgütlü sınıfların oluşmasına neden olmuş ve “**sendika**” dediğimiz hak arayan sivil toplum örgütleri ortaya çıkmıştır.

Oysa İslam toplumlarında özellikle İslam dininin orijinal uygulama dönemi olan “Asr-ı Saadet” saniyen Raşit halifeler dönemi, Ömer Bin Abdülaziz dönemi ve Osmanlı İmparatorluğu dönemi ile batıya medeniyet transfer eden Endülüs İslam Devleti dönemi uygulamalarında sivil toplum veya sivil dayanışma adına ne dersek diyelim uygulamada iz düşümleri maksimum düzeyde görülecektir. Kavramlar üzerinden değil de, uygulamalar ve bu uygulamaların günümüze yansımaları üzerinden olaylara yaklaşılsa hem demokrasi, hem sivil toplum veya sivil dayanışmanın temellerinin yukarda sayılan beş dönem içinde atıldığı daha net kavranır. Burada dikkat edilmesi gereken kavramlara takılmadan özünü ve uygulamayı dikkate almamız gerek, çünkü dil üzerinden kültür emperyalizmi uzun yıllar İslam toplumlarına dayatılmış ve hala devam etmekte olduğu âlemin malumudur. Özü ve uygulaması İslam kültür ve medeniyetine ait olupta, İslam toplumlarına unutturularak, dil üzerinden ismi değiştirilerek, İslam toplumlarına batı medeniyetinin meziyeti imiş gibi servis edilen, sosyal hayatı düzenleyen, kolay kılan ve toplumsal ahengi sağlayan sayısız buluş ve uygulamalar vardır.

İslam toplumlarında belirgin şekilde öne çıkan anlayış sivil dayanışma anlayışıdır. Diğergam toplum diye de ifade edilebilir. İslam toplumlarının geçmişinde batıdaki gibi demokratik bir gelenek ve sivil toplum anlayışı söylem olarak olmamakla birlikte, şekil ve uygulamalarının olduğu görülür. Batılı anlamda sivil toplum geleneği ile İslam toplumlarında sivil dayanışma ve sivil dayanışma örgütleri gerçeği, özü itibarı ile bakıldığında bir çelişki gözükmemekle birlikte, çelişki gibi görünen ikilemden kurtulmanın yolu, aşağılık kompleksine girerek, “batıdaki olanlardan bizde de var” mantığıyla kendi medeniyetinde ve kültüründe var olan erdemi ıskalayarak, kompleks içinde batıdan alma hastalığından kurtulmak ve batılı bakış açısının etkisinden çıkarak tarihi, sosyal, kültürel ve toplumsal

gelişmeleri, kendi tarihi müktesebatından, tecrübe-lerinden yararlanarak, evrensel nitelik taşıyan bir dile çevirerek okumaktır.

Doğu toplumlarını kamucu ilan edip, sivil örgütlenmelerin gelişemeyeceğini iddia ederek İslam toplumlarını mahkûm etmek doğru bir yaklaşım değildir. Bilakis belli bir coğrafyayla sınırlı olmaksızın Müslümanların tarihi süreç içinde oluşturdukları İslam medeniyeti kapsamında doğu toplumlarının birçoğunu dönüştürdüğü unutulmamalıdır. Eğer toplumları bir tasnife tabi tutacak olursak, doğu ve batı toplumları diye ikili bir tasniften sonra üçüncü olarak, İslam’ın kültür ve medeniyet uygulamaları ile dönüştürülen sivil dayanışma örgütlerinin yoğun olduğu diğergam toplumdur. “*Batı toplumlarında sivil dayanışma örgütlenmesi bireysel sebeplerle aşağıdan yukarıya doğru olurken, doğu toplumlarında sivil dayanışma örgütlenmesinde toplumun menfaatinin sadece devlet eliyle korunabileceğini düşünen kamucu bir gerekçe ile yukarıdan aşağıya doğru merkezi bir anlayışın hâkim olduğu görülür. Diğergam toplumlarda ise empatik bir yaklaşımla kamu ile bireyin dengesini esas alan bir anlayışın hâkim olduğu görülür. Batı toplumları genelde çatışmayı esas alan bir sınıf yapısına sahipken İslam toplumlarında dayanışmayı esas alan bir toplum yapısı vardır. Batı toplumlarının demokrasi ve sivil toplum anlayışının gelişiminin temelinde çatışmalı sınıf yapısının önemli rolü olmuştur. İslam toplumlarının dayanışmacı yapısı ve yöneticilerinin bazı olumsuzluklarına ve kötülüklerine rağmen hak ve adalet mefhumlarına uymaları, hak ve adaletle uyup uymadıklarını kontrol eden dine dayalı bir mekanizmanın var olması, halkın “ulül emre itaat” anlayışından ötürü Allah ile yöneticiler arasında müspet bir ilişki kurması vb. sebeplerden ötürü çatışma ortamı oluşmamıştır.*”⁷

Ne zaman ki dine dayalı kontrol mekanizması zaafa uğramış, ondan sonra İslam toplumlarında da çatışmalı bir yapının oluşum sancıları başlamıştır ve demokrasi, sivil toplum örgütü gibi kavramlar anahtar kelimeler olarak kullanılmaya başlanmıştır. İslam’ın kurallarının hâkim olduğu dönemlerde siyasal amaçlı sivil toplum örgütlenmelerine ihtiyaç duyulmamıştır. Fakat Sosyal amaçlı sivil dayanışma örgütlenmeleri belirgin ve etkin bir biçimde faaliyet göstermişler, bunu yaparken başkalarının ihtiyaçlarını karşılamak ve böylece Allah’ın rızasını kazanmak olmuştur.

Batı toplumlarında sivil dayanışma genelde şekli bir yapıda ilerlerken, İslam toplumlarında diğer bir ifade ile diğergam toplumlarda şekli gelişmeyle beraber içeriğini de dolduran bir yapıda gelişmektedir. Mesela, sadaka vermek ve teşvik etmek, sağ elin verdiğini sol el bilmemeli, fakirlerin güçlendirilmesi ve teşhir edil-

memeleri, kefaretlere ve adakların yerine getirilmesi, ramazan aylarında sadaka-i fıtraların ve zekâtların verilmesi hep içeriğe dönük formal olmaktan ziyade informal bir uygulamalardır. Batılı toplumların diğer-gam toplumların uyguladığı erdemleri toplumsal yapıları gereği anlamaları ve bu erdemleri demokratik ve sivil toplum anlayışları ile çözmeleri çok zordur. Çünkü toplumsal yapılar belirleyici rol oynar. Nasıl ki sivil toplum devlet karşısında anlam kazanıyorsa, sivil toplum örgütleri de devlet karşısında anlam kazanmakta ve devlete göre konumları ön plana çıkmaktadır. Bu ilişki üç farklı şekilde tanımlanabilir; İlki, devletle beraber hareket eden, ona eklenmiş bir görünüm sergileyen sivil toplum örgütleri, ikincisi devletin karşısında ve devletle savaş içinde olan, devleti yok sayan oluşumlar, Üçüncüsü ise devletten bağımsız, devlet karşısında özerkliğini sağlamış, fakat devletle temas içinde olan, sivil toplum örgütleridir. Sağlıklı bir sivil toplum için, devlet karşısında kendini üçüncü tanıma göre konumlandırıran örgütlenmeler gereklidir.⁸ Yani sivil kültürü içselleştirmiş, kendi otonomisini (muhtariyetini) sağlamış ve üyelerinin taleplerini devlete ulaştırabilecekleri iletişim yollarını açmış sivil toplum örgütleridir. Türk toplumu dayandığı toplumsal ve kültürel yapısı itibarı ile tarihi derinlikleri olan bir toplumdur. Tarihi tecrübe ve birikimi olan kurumlara sahiptir. İslam olmadan önce bazı erdemleri taşıyarak gelmiş ve İslam olunca bu erdemlerini artık inancın gereği olarak devam ettirmiştir. Türklerde Bey olmanın şartları arasında çıplaklığıydır, açları doyurma, yoksullara yardım gibi sosyal yardım /yardımlaşma geleneğinin var olduğu da bilinmektedir. Sosyal yardım ve sosyal hizmetler kapsamında kabul edilen kurumlardan olan ve yaşlılara koruma hizmetini veren ilk sivil kurumun Selçuklular döneminde Sivas'ta 11. Yüzyılda Reha Oğulları tarafından kurulan Dar'ül-reha (Huzurevi), Mısır'da Erbil Atabeyi Muzaferuddin Ebu Sait tarafından yaptırılan Gökbörü tesisleri, dört darülaceze, dullar için barınma tesislerinin tamamı sivil toplum anlayışını çağrıştıran örgütlü sivil dayanışma kurumlarından. Batıda bırakın o zamanı 21. Yüzyılda dahi bu uygulamalar devletin eli ile yürütülmektedir. Çünkü toplumsal ve inanç yapılarında diğer-gamlık yoktur. Bir tespit yapalım; Batının demokrasi anlayışı ise kendi inanç yapısına özgü ve içe dönüktür. İslam coğrafyasında her hangi bir demokrasi uygulamasına ise despot bir yaklaşım sergiler. Örneğin Cezayir'de ve şimdilerde Filistin'de dünyada eşine az rastlanan bir demokrasi uygulaması neticesinde halkın % 60 -70 lerle seçtiği "FİS" ve "HAMAS"ı bütün batı bir araya gelerek halkın iradesini hiçe sayarak devirmişlerdir. Filistin'de Hamas'ın kurduğu meşru

hükümetin Bakanları ve Milletvekilleri İsrail cezaevlerinde tutuklu veya katlederek şehid etmişlerdir. Batının demokrasisi bozuk ve sicili hayli kabarıktır.

Bu tespitten sonra Osmanlılar dönemine gelindiğinde ise Osmanlı devlet ve toplum yapısı gereği merkez ve çevre olarak bariz şekilde görülmekte olup, merkezde hanedan ve ona bağlı seyfiye ve kalemiye bulunurken, çevrede ise reaya(halk) bulunmaktadır. Hanedanın ve ülkenin mutlak hâkimi sultanlardır. Osmanlıda bundan dolayı sultanların sınırsız bir yönetim gücüne sahip olduğu ve sultanların bu gücünü sınırlandıran hiçbir gücünde olmadığı sanılmaktadır. Osmanlı siyasal geleneğinde sultanların büyük yetkiye sahip oldukları doğrudur. Ancak sultanların yönetme gücünü sınırlayan ve bugünkü sivil toplum örgütlerinin fonksiyonlarına benzer işlev gören üç etken vardır. İlki, "şer-i hukuk" kurallarıdır. Padişah, devletin yapısı gereği İslam hukukuna uymak zorundadır. Bu bakımdan İslam dini padişahın sınırsız görülen yetkilerini kısıtlayan temel bir unsurdur. İkinci unsur "örfi hukuk"tur; çünkü Osmanlı toplumunda ve yönetiminde örf önemli bir yere sahiptir. Öyle ki değişik bölgelerde farklı örf ve adetler bulunduğundan her sancak ve bölgede ayrı ayrı yasalar (Kanunnameler) yapılmıştır. Sultan bunlara da dikkat etmek durumundadır. Diğer yandan padişahın egemenliğini sınırlandıran son unsur ise Osmanlı yönetiminin üst seviyelerinde görevli ulemeden gelen din bürokrasisi mensuplarıdır.⁹ Aslında Osmanlı toplumunda sosyal hayatı şekillendiren bu günkü anlamda sivil toplum/dayanışmanın inisiyatifinde olduğu görülür. Bunları şu şekilde sıralayabiliriz; sivil toplum unsuru olabilme özelliği taşıyan bir kurum olarak "Loncalar"dır. Loncalar, İslami tasavvufi düşünceye fütüvvet ilkelerine bağlı kalarak tekke ve zaviyelerde ki şeyh mürit ilişkisine benzer işyerlerindeki usta çırağ ilişkisi oluşturulan ahilik teşkilatına dayanır.¹⁰ Zamanla şehirlerde merkezileşen ahilikler, esnaf birlikleri şekline dönüşerek loncalar şeklini almışlardır. Loncalar toplumsal işlevleri nedeniyle Osmanlı toplum yapısında bir sivil toplum unsuru olarak zikredilmesi son derece önemlidir. Bir diğeri kurumsallaşmış olan dini örgütlenmelerdir. Dini örgütlenmeler resmi düzeyde ve halk düzeyinde olmak üzere ikili bir yapılanma olarak görülür. Resmi kanat Şeyhülislamın temsil ettiği ulema grubu (Şeyhülislam, kadı, müderris vb.)dır. Dini örgütlenmelerin halk kanadında ise "tarikatların" olduğunu görüyoruz. "İslam toplumlarının gerçek anlamda sivil dini örgütleri diyebileceğimiz tarikatlar en güçlü liderleri bile zaman zaman etkileyip yönlendirebildikleri halde, sürekli olarak devletin bürokratik örgütlenmesi dışında kalmışlardır. Tarikatlar, Osmanlıda devlet ile

toplum arasında, bugünkü şekliyle ve anlamıyla bulunmayan ikincil gruplardan (dernekler, baskı grupları, sendikalar vb.) doğan boşluğu doldurarak, devlet ile toplum arasında tampon görevi görmüş ve devlet ile toplum arasındaki iletişimi sağlayan kanallardan biri olmuştur.¹¹ Bir diğer unsur ise “Vakıflardır”. Kurumsal anlamda bir sivil toplum örgütlenmesi olarak tarihten tevarüs ettiğimiz vakıflar, dünyada henüz, “sosyal adalet”, “sosyal refah”, dengeli gelir dağılımı”, “sosyal güvenlik” ve “sosyal hizmet” gibi kavramlar telaffuz edilmediği dönemlerde,

doğu İslam toplumlarında özellikle de Osmanlı toplumunda devletin organizasyon şemasında yer almayan ama devletin ilgisi ve bilgisi dâhilinde bu kavramların içini doldurmaya yönelik sosyo-ekonomik ve sosyo-kültürel bir faaliyet alanı ve örgütlü sivil dayanışma örneği olarak teşekkül etmişlerdir.¹² Bir diğer unsur ise “Akıncılar” diye bilinen öncü askeri birliklerdir. Akıncılar devlet yönetimi ile ilişkisi olmayan, ordu birliklerine mensup değillerdi. Bunlar Rumeli’de serhad boylarına yakın yerlerde otururlar ve genellikle yaz aylarında, zaman zaman düşman topraklarına akınlar yaparlardı. Devlet akıncılar için kışla tahsis etmez, onlara maaş vermez, teçhizat ve silah sağlamazdı. Akıncılar silahlarını kendileri temin ederler ve düşmandan aldıkları ganimetle geçinirlerdi. Sadece akıncı beyini devlet tayin ederdi.¹³ Tabi ki devletin ilgisi ve bilgisi dâhilinde akıncı beyleri vasıtası aracılığı ile görev ifa eden bir organizasyondur. Açıklamalardan da anlaşılacağı üzere Osmanlı devlet yapısında, Dini ve meslek eğitim, sağlık, ekonomi, yardımlaşma, kısmen askerlik, sanat, edebiyat ve ahlak olmak üzere bu alanlarda en etkin yapı sivil toplum örgütleri tarafından yerine getiriliyor olması batı ile mukayese edildiğinde mukayese bile edilemeyeceği noktada olduğu görülecektir.

Kurumsal anlamda bir sivil toplum örgütlenmesi olarak tarihten tevarüs ettiğimiz vakıflar, dünyada henüz, “sosyal adalet”, “sosyal refah”, dengeli gelir dağılımı”, “sosyal güvenlik” ve “sosyal hizmet” gibi kavramlar telaffuz edilmediği dönemlerde, doğu İslam toplumlarında özellikle de Osmanlı toplumunda devletin organizasyon şemasında yer almayan ama devletin ilgisi ve bilgisi dâhilinde bu kavramların içini doldurmaya yönelik sosyo-ekonomik ve sosyo-kültürel bir faaliyet alanı ve örgütlü sivil dayanışma örneği olarak teşekkül etmişlerdir.

Cumhuriyet dönemine gelindiğinde ise; Cumhuriyet dönemine her ne kadar yeni bir devlet ve toplum projesi ile girilmiş olsa da, sivil toplum örgütlenmesi açısından Osmanlıdan tevarüs eden siyasal ve toplumsal kültürün büyük ölçüde devam ettiğini görmekteyiz. Bu aşamada şunu söyleyebiliriz; Türkiye’nin sivil toplum olmasının önündeki engelleri şöyle sıralayabiliriz 1-Güçlü devlet zayıf toplum yapısı, 2- Yönetici elitlerin siyasal sistem içindeki rolü, 3- Toplumun özellikle de sivil toplum örgütlerinin tarihi müktesebatını ve bir-

kimini günümüz gelişen dünya şartlarına güncelleyememe probleminden kaynaklanmaktadır. Bu bağlamda Türkiye’deki sivil toplum örgütleri incelendiğinde görülecektir ki birçoğunun devlet kaynaklarından yararlanarak varlıklarını devam ettirdikleri görülür. Bu durum ise sivil toplumun önünde bizzat sivil toplum örgütlerinin engel teşkil ettiği biçiminde yorumları beraberinde getirmektedir. Oysa demokratik değerlerin gündelik hayat pratiklerine aktarılabilmesi, öncelikle sivil toplum örgütlerinin sivil kültürü ve demokrasiyi özümsemiş olmasına bağlıdır. Bu tarihi süreç ve mukayeselerden sonra sivil toplumun kültürel dili ve siyasal dili nasıl olmalı konusunu irdeleyelim.

Sivil Toplum Kuruluşlarının Siyasal ilişkileri ve düzeyi

Sivil Toplum Kuruluşları siyasal oluşumların ideolojilerine bakarak tavır belirlememeli. Elbette siyasal tercihleri olacak ve olmalıdır da, ama kimsenin kuyruğuna takılıp da kendi yapılanmasını ona göre belirleme gibi bir hataya düşmemeli. Ülkemizin gündemindeki mevcut ve zaafı olan düşüncelerin avukatlığını ve hakemliğini yapmak yerine, kendilerinin ortaya koyacağı düşünceleri olmalı. Mevcut olan her düşünceden yararlanmalı, ama düşünceleri STK’lara özgü olmalı,

kimsenin düşünce borazanlığını yapmamalı. Onun içinde mutlaka bilgi üretmeli, insanımızın mutluluk ve refahı için hem dünya mutluluğu, hem de ötesi için kuruluşlarıyla ilgili çaba sarf etmeli. Yoksa bu tür organizasyonlarda bulunmanın bir anlamı olmaz diye düşünüyorum. Çünkü düşünce ve eylemlerimizden mutlaka hesaba çekileceğiz. Siyasi iradede maksimum düzeyde istifade etmeli, ama onların yandaşı olduğu için değil ortaya koyduğu ideallerinden, kurumsal yapısından insanlığa verdiği olumlu mesajdan kaynaklanmalı. Bu ülkede, her siyasi iradenin oluşumunda emeğinin olduğunu ve kimseye minnet borcunun olmadığını bilincinde olmalı. Sivil toplum olarak güçlenmenin temel nedeni duruşundan, tarzından, meselelere çözüm getirişinden kaynaklanmalıdır. Bunu ispat etmeli. Biz olmasaydık bu kadar güçlü olmazdınız gibi, kurumsal olarak mihnet altına sokan sözlere itibar etmemeli ve şu soruyu hemen sormalı. “Ya bizler olmasaydık siz nasıl iktidar olacaktınız?” demeli. Çünkü kimse kimseye ulufe dağıtmıyor ve kimse cebinden kimseye bir şey vermiyor. Toplum katmanları Sivil Toplum Kuruluşlarını nasıl tanımladıklarını bilmeleri gerekir. Bu ülkenin inancını, kültürünü, medeniyetini, manevi değerlerini hülasa, ifrat ve tefritten uzak İslam’la yoğrulmuş, farklı kültürleri bünyesinde harmanlamış ve bunu asırlarca medeniyet olarak uygulamış bir yaşam biçimini benimseyen bir sivil toplum kuruluşu olmalıyız.

Fakat Sivil Toplum Kuruluşları bu devasa ve muazzam yapıyı anlamakta ve anlatmakta zorlanıyorlar. Anlatmakta zorlanmaları ise anlamakta zorlanmalarındandır. Farklı yaşam biçimlerini benimsemiş, tefessüh etmiş kurum ve kuruluşlar tarafından dindar kimlikleriyle suçlanır hale gelmişler ve devamlı savunma refleksi göstererek, tenkit edildikleri alanı boşaltmayı ve yerine onların teklif ettiği yaşam biçimini koymaya çalışmışlar. Kendi öz kimlikleriyle, dayatılan kimlik arasında bocalamaya başlamışlar. Dolayısıyla ne kendi kimliklerini yaşama imkânı bulabilmişler, ne de olmayı istedikleri kimlikle barışmışlar. Ne kendi gibi kalabilmeyi ne de birilerinin istediği gibi olabilmeyi başarma noktasında çokta isabetli olmadıkları söylenebilir. Söylemi olan fakat pratiği olmayan bir kimlikle yaşamaya

çalışıyorlar. Oysa dokusu uymayan yaşam tarzlarına yönelmemek esastır. Malumunuz olduğu veçhile doku farkı olan organı nakil yapılan vücut kabul etmez. Bunu bilerek nakil yapmaya çalışırsan bünyeyi de kaybedersin. Tarih böyle uygarlıklarla doludur. Hiçbir millet torpilli değildir. O zaman yapılması gereken; Toplumun ortak paydası olan inanç ve değerlerine saldırmadığı ve tahkir etmediği müddetçe farklı inanç ve değerlere saygılı bir kurum olmalı sivil toplum kuruluşları. Ancak bu “saygılı olma” kavramının içini de iyi doldurmaları gerekir. Bunun için de, inançlı, manevi değerlere saygılı, kültür ve medeniyetine sahip çıkan yönünü öne çıkarmalı. Sivil Toplum Kuruluşlarına vaziyet edenler tembel, pısrık, korkak, sünepe, bencil gibi sıfatlarla anılmamalı ve böyle bir imaj verecek davranışlardan uzak durmalı. Ve bu olumsuz sıfatların tam tersine; vakur, onurlu, başı dik, bilgi donanımlı, dürüst, medenî, cesaretli, merhametli, zarif, emin, sempatik, konuşurken güven veren, inandığı her erdemi, her savunduğu, her düşündüğü değerini bünyesinde oluşturduğu ve bu sıfat ve erdemleri toplumlara yansıtılabilen bireylerden oluşan kurumlar olmalı. Bundan zerre kadar taviz vermemeli.

Sivil Toplumun her ferdi kurum için değerli ve önemlidir. Kurum adına her ne yapılıyor ise emeklerini ve yeteneklerini takdir etmekle birlikte mutlaka kuruma hasretmeli. Yani, kurum kimliğini öne çıkarılmalı, kurumun kolektif emeği vurgulanmalı, fertlerin geçici, kurumun ise kalıcı olduğu inancıyla davranılmalıdır. Kurumun temsil gücünün artırılması konusunda her fert elinden geleni yapmalı, vaziyet edenlerin arasında ilişkilerde uyum, kardeşlik, sevgi, fikir alış veriş, yardımlaşma, yanlışlarını güzel bir üslupla(*kavl-i leyinle*) düzeltme gibi erdemleri maksimum düzeye çıkarmalı. Bütün gayretleri birlik ve beraberlikten yana olmalı, Bu sendika olabilir, vakıf olabilir, dernek olabilir her ne olursa olsun, kişisel hesaplarını bir kenara bırakıp kurumun gücünü ve kimliğini önemsemeli. Başkalarının hatası bizim faziletimiz anlayışı üzerinde olmamalı. Etnik kökene dayalı, her hangi bir felsefenin ve ideolojinin inşası ile uğraşarak bir yapılanma içine girilmemeli ve buna müsaade de edilmemeli.

DİPNOTLAR

1. Sosyal bilimler Ansiklopedisi c. 3 s. 408 – 409 İst. 1990 Risale Basın - Yayın
2. Doğan, İsmail- Sivil Toplum 2000:20, Arslan, Osman- Sivil Toplum 2001:27-28, Bolay, 1997:7, Hatemi, Hüseyin- Sivil Toplum Örgütü 1997:18.
3. Doç. Dr. Ali Rıza ABAY, Sakarya Üniversitesi Fen-Edebiyat Fak. Sosyoloji Bölümü
4. Doç. Dr. Ali Rıza ABAY, Sakarya Üniversitesi Fen-Edebiyat Fak. Sosyoloji Bölümü
5. Doğan, İsmail- Sivil Toplum
6. Çaha, Ömer- Liberalizm ve Sivil toplum

7. Doç. Dr. Ali Rıza ABAY, Sakarya Üniversitesi Fen-Edebiyat Fak. Sosyoloji Bölümü
8. Sanbay, A, Yaşar- Posmodernite, Sivil toplum ve İslam-İletişim yayınları, İstanbul,1995
9. Dursun, Davut- Yönetim-Din İlişkileri Açısından Osmanlı Devletinde Siyaset ve Din, İşaret yayınları, İst.1992
10. Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi- C. 1.
11. Tosun, Gülgün Erdoğan- Demokratikleşme Perspektifinde Devlet. Sivil Toplum ilişkisi, Alfa yay. İst. 2001
12. Doç. Dr. Ali Rıza ABAY, Sakarya Üniversitesi Fen-Edebiyat Fak. Sosyoloji Bölümü
13. Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi- C. 2.



İsrafil ODABAŞ
Emekli-Bir-Sen Genel Başkanı

SENDİKA VE SOSYAL DEVLET

Sosyal hukuk devletinde; her ferdin kişisel veya örgütlenerek hak ve menfaatlerini koruma, düşüncelerini özgürce kamuya yayma hakkı vardır. Dünyada uygulanan yanlış politikalardan, ülkemize de yansıyan liberal politikalar, yalnız aktif çalışma yaşamı içinde bulunan ücretlilerin değil aynı zamanda emeklilerin de sosyal hak ve çıkarlarını olumsuzlaştırmıştır. Sosyal devletin kazanımlarını yanlış liberal politikalar budamış ve hatta geri götürmüştür. “Emekli Sandığı, SSK ve Bağ-Kur Emeklileri” bu yanlış ve adaletsiz politikalardan olumsuz etkilenmiş; milli gelirden pay almadıkları gibi daha da azalmıştır. Dolayısıyla ülkemizde emeklilerin yaşamları çekilmez hale gelmiştir. Buda sosyal devlet gerçeğiyle çelişmektedir. Zira Sosyal Devlet “güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak gerçek eşitliği yani sosyal adaleti ve toplumsal dengeyi sağlamakla yükümlü devlet demektir. Çağdaş devlet anlayışı, sosyal hukuk devletin, tüm kurumlarıyla Anayasa’nın özüne ve ruhuna uygun biçimde kurumasını gerekli kılar. Hukuk devletin amacı kişi haklarının korunması, toplumda sosyal güvenliğin ve sosyal adaletin sağlanmasıdır. (...) Anayasa’nın Cumhuriyetin nitelikleri arasında yer verdiği sosyal hukuk devletin dayanaklarından birini oluşturan sosyal güvenlik kavramının içeriği, temel esas ve ilkeler uyarınca toplumda yoksul ve muhtaç insanlara devletçe yardım edilerek, onlara insan onuruna yaraşır asgari yaşam düzeyi sağlanması, böylece sosyal adaletin ve sosyal devlet ilkelerinin gerçekleşmesine elverişli ortamın yaratılmasıdır”.

Bu noktalarda bakıldığında emeklilerinde aktif çalışanlar gibi korunması, sosyal hak ve çıkarların korunması, geliştirilmesi gereken kişilerdir. Fert olarak

devletten ekonomik ve sosyal haklar elde etmek mümkün olmadığından çağın gereği sendikalaşmaktır. Örgütlenme genelde devleti, özel de ise sosyal güvenlik kurumlarının yeniden yapılandırma yapmaktadır. “İnsanı yücelt ki devlet yücelsin” felsefesi ile insan merkezli “**sendikal çalışmaları**” toplumda gelişen menfi olayların ve görüşlerin ortadan kaldırılmasına yardımcı olmasını hedefleyen bir bağlıdır. Bu hakları elde edebilmenin tek yolu örgütlü, eğitilmiş ve ilkeli bir sivil toplum kuruluşu olmakla mümkündür. **21. yüzyıl da göstermiştir ki, sivil toplum örgütleri uygar dünyanın vazgeçilmez unsurudur. Hal böyleyken emeklilerin köşelerine çekilip hayatlarını pasif şekilde sürdürmeleri düşünülemez. Aktif yani canlı ve diri bir sivil toplum oluşabilmesi için emeklilerinde örgütlenmesi zaruri hale gelmiştir. Emekliler için de tasarlanan yasal düzenlemenin, TBMM’de ele alınarak, önümüzün açılacağına ve örgütlenerek sivil toplum alanındaki onurlu yerimizi alacağımıza inanıyoruz.** Bu haklar aktif çalışanlarda olduğu gibi, emeklilerinde de sendikalaşarak elde edebilecekleri haklar olduğu açıktır. Hakka, hukuka ve teşkilatçılığa inanmış ekibimiz **Emekliler Birliği Sendikası (Emekli Bir-Sen’i)** kurarak demokratik mücadelemizi başlatmış bulunuyoruz.

Zira çalışırken aldıklarıyla zor geçinirlerken, emekli olduklarında aldıkları maaşın yarı yarıya azalması nedeniyle, şartlar daha da zorlaşıyor ve emeklinin yaşamı çekilmez hale geliyor. Bu zor yaşam koşulları karşısında “**sendika**” kurarak ekonomik, sosyal hak ve çıkarlarını koruyup kollama ve geliştirme mücadelesine yönelmek şart olmuştur. Demokrasi gereksiniminden

ziyade izlenen yanlış sosyal adalet politikaları ve uygulamaları, emeklileri *"atıl ve kambur"* pozisyonuna düşürmüştür. Bu yanlış tavır ve yaklaşımlar emeklileri örgütlenmeye ve sendika kurmaya mecbur kılmıştır. *Emekli Bir-Sen* yıllar sonrada olsa kamu kuruluşlarında ki aktif çalışanların sendikalaştığı gibi, sendika kurarak örgütlenmeye karar vermiştir.

Tüm Avrupa ülkelerinde *"İLO Sözleşmesi"* gereği, emeklilerin *'Sendikal örgütlenme hakkı'* olduğu halde ne yazık ki ülkemizde *"sendika"* kurma hakkı yalnızca çalışanlara tanınmıştır. 8 milyon 746 bin emekli bu haktan mahrum bırakılmıştır.

Bugün emekliler sendikal faaliyetlerini *"İLO/ Uluslararası Sözleşmeler"* çerçevesinde sürdürmektedirler. *"Anayasamızda ve yasalarımızda emeklilerin sendika kurmalarını engelleyen her hangi bir mevzuat olmadığı malumlarımızdır."* **"20.07.2007 tarihinde Danıştay 10. Dairesi Esas: 2004/11046 ve 2007/4117 Sayılı Kararı ile "sendikalar önceden izin almaksızın kurulur hükmünü" getirmiştir".** Kaldı ki *"Anayasamızın 90. Maddesinde yer verilen hükme bağlı "iş hukuk" kapsamı haline geldiği kabul edilen, uluslararası anlaşmalar çerçevesinde faaliyetlerimizi sürdürmekteyiz".*

Buna rağmen çalışanlarda olduğu gibi *"emeklilerin hükümetlerle 'pazarlık' etmelerine imkân tanınmamaktadır.* Anayasamızın ve uluslararası anlaşmalar çerçevesinde emeklilerin sendikal örgütlenme haklarının yasal bir zemine oturtulması için Anayasamızda gerekli düzenlemenin yapılması vaz geçilmezdir.

Gelişmiş batı ülkelerinde sendikaların demokrasi-lerin vazgeçilmez unsurları olduğunu her açıdan kabul görmüş ve kurulması teşvik edilmiştir. Ülkemizde ise *'emekliler toplumun kamburu görüntüsüyle âdete bir kenara itilmiş kaderlerine terk edilmişlerdir'.* Ülkemiz-

de yaşamakta olan 8 milyon 746 bin emeklinin bilgi, birikim ve tecrübelerinden yararlanma yerine, tembelleşirmeye terk ediliyorlar. Ülke nüfusunun % 12'ni ve seçmenin %40'ni oluşturan bu potansiyel *"ekonomik kambur"* olarak görülmektedirler. Emeklilerimiz her alanda meslek erbabı olup, bu mesleklerin tüm bilgi, birikim, beceri ve tecrübesine sahiptirler. Hele genç emeklilerimizi üreten ekonomiden uzak tutulması biz emeklileri daha çok üzmektedir. Bilindiği üzere örgütsüz toplumlar güdülmeye mahkûmdur. Örgütlü toplumlar ise üretime yönetime talip olurlar.

Dünyada ve Türkiye'de emekliler üretime katkıda bulunan ve bu sayede yaşam standartlarını yükselten kesim olmak zorundadır. Her nedense ülkemizde yanlış bir kanı olarak emekli olan kişinin bu dünyadan elini eteğini çekip ölümü beklemesi istenmektedir. Aslında bu böyle değildir. Belki emeklilikte üretim hızı ve performansı değişkendir. Koskoca bir yaşam süreci içerisinde edinilen bilgi, birikim, tecrübeyle bezenmiş bir hayatı, üreten ve veren el haline getirdikçe ülkesine ve milletine yaptıkları artı katkı ile yaşam sevinçlerine kavuşacaklardır. **"Emekliler ordusu sorununa bu açıdan ba-**

Zira çalışırken aldıklarıyla zor geçinirlerken, emekli olduklarında aldıkları maaşın yarı yarıya azalması nedeniyle, şartlar daha da zorlaşıyor ve emeklinin yaşamı çekilmez hale geliyor. Bu zor yaşam koşulları karşısında "sendika" kurarak ekonomik, sosyal hak ve çıkarlarını koruyup kollama ve geliştirme mücadelesine yönelmek şart olmuştur.

kıyoruz. Oluşturacağımız ortak akılla sorunun çözümüne nasıl katkı sağlayabiliriz sorularını yönelttik. Üretkenliğe yönlendirme konusunda araştırmalar yaptık/yaptırdık. Sonuçta ayağı yere basan, gerçekleşme ihtimali yüksek, yaşam sevincini beraberinde getiren ve verimli projeler ürettik. Yine bu projeler ekonomik, herkesin yararına ve getirisiyle katma değeri yüksek olan projelerdir".

Milli Emlak Genel Müdürlüğü tasarrufunda bulunan boz kırları ağaçlandırmak için *"Emekliler Ağaç-*

landırma Projeleri” geliştirerek, emeklilerimize Avrupa fonlarından elde edeceğimiz desteklerle katma değer sağlayabiliriz. Bunun için emeklilerimiz örgütlenmeli ve projeler geliştirmelidir. Oluşan bu sinerjilerle Türkiye’mizin gelişmesi, güzelleşmesi için ağaçlandırma çalışması başlatılmalıdır. Ülkemizin içerisinde bulunarak katkı sağladığı Avrupa ve Dünya Bankası fonlarına projeler sunmak suretiyle alınacak karşılıksız hibe kredilerle emeklilerin ekonomiye katkısı sağlanmalıdır. Bugün birçok ülkenin geliştirdiği projelerle Dünya Bankası ve Avrupa fonlarından yüklü miktarda hibe krediler aldıklarını okumaktayız. Bizim emeklilerimiz bu haklardan neden yararlanmadığını aklımız almıyor. Aksine yönetim acizyetinden ülkemize gelen fonların projersizlik yüzünden geri gittiğini yine okumaktayız. Bu durum bizleri ziyadesiyle üzmektedir. Yukarıda bahsettiğimiz gibi her türlü bilgi, birikim ve tecrübeyle donanmış 8 milyon 746 bin emekliye vakitlerin neden boşa geçirildiğini sormaktan vazgeçemiyoruz.

Emekli Bir-Sen olarak dünyada olduğu gibi ülkemizin şartlarına uygun bazı **projeler** geliştirme çalışmalarını başlanmış bulunuyoruz. Ancak bu projeleri hayata geçirebilmemiz için öncelikle örgütlü tüzel kişiliğimizin Anayasal güvenceye kavuşturulması gerekiyor. Ne var ki bu yoldaki cansiperane çalışmalarımızda çeşitli engellerle karşılaşmaktayız. Eğer TBMM yasal düzenlemeyi kısa zamanda yaparak, önümüzdeki engelleri kaldırırsa, emekliler bu projelerini bir bir hayata geçireceklerinden kimseni şüphesi olmamalıdır. Aksi halde *“İstanbul’dan beni arayan emekli üyemin söylediği gibi ‘bu devlet biz emeklileri oturduğumuz yerde ölümü mahkûm etmek istiyor’.* Sözlerine devamla *“Ne olur şu sözünü ettiğiniz projeleri hayata geçiriniz de, bende ülkeme, topluma, insanlığa faydalı olmak için, bir fidan, bir gül, bir domates hatta bir dikende olsa dikerken Azrail gelsin çalıştığım yerde canımı alsın”* feryadını unutmak mümkün değil. Eğer yasal bir düzenleme yapıldı emeklilerin sendika yasası TBMM’den geçerse, yapacağımız işleri şöyle sıralaya biliriz.

Biz buna “Acil Eylem Planı –Projeleri” diyerek kısaca kamuoyu sunuyoruz.:

1-81 İlde “Emekliler Kenti/Yaşam Merkezleri”ni şöyle sıralaya biliriz.

a) İkamet edecek ailenin kalacağı bağımsız konutlar. 70 m2 (ihtiyacı olan emeklilere)

b) Tek kalan dul erkek ve bayanlar ve yetim/öksüz kalan çocukların barınacakları konutlar.

c) Rehabilitasyon merkezlerimiz ile kendisine bakamayan, bakıma muhtaç, felçli/sakat emeklilerimizin barınacağı konutlar.

d) MEB’liğine bağlı *“Geriatrı (yaşlılık) Meslek Yüksek Okulları”* açılacak ve bu okullarda sadece yaşlılara bakım elemanları yetiştirilecektir.

e) Bu projeleri ‘uygulanabilir projeler’ aşamasına getirip **AB ve Dünya Bankası** proje fonlarına sunarak hibe destek kredileri sağlanacaktır.

2- 81 İlin Boş Alanlarını ‘Üç Aşamalı’

Ağaçlandırma Projesi:

a) İlk önce üç yılda meyve veren bir milyon *“Bodur Ceviz”* ağacı dikilecek.

b) Yörenin iklim şartları ve toprağın verimliliğine uygun Elma, Armut, Vişne, Kiraz ve Kaysı ile ayrıca *‘Kavaklıklar’* gibi *‘mini ormanlar’* kurulacaktır.

c) Ağaç dikmeye takati olmayan emeklimize bağ, bahçe ve sebze yetiştirme projeleri sunulacaktır.

d) Emeklilerimiz içerisinde seracılıkta becerisi olanlara ayrıca seracılık projeleri sunulacaktır.

Bu projelere Dünya Bankası ve AB fonlarından *“Kredi veya Hibe Kredi”* veriliyor. Bu haklardan benim ülkemdeki emekliler yararlanamıyorsa bunun önündeki engeller bir an önce kaldırılmalıdır. Tekrar edyoruz ki bütün bunların neticesinde 8 milyon 746 bin emeklimiz, ülke ekonomisine faydalı hale gelecek artı kendilerine öz güveni artacak ve sağlıklı yaşamlarını sürdüreceklerdir. Emeklileri hastane kapılarındaki *“Hastalık hastalığı”*ndan kurtarmanın bir yolu da üretken ve verimli olmaktan geçmektedir. Bütün bu projeleri hayata geçirmenin yolu Anayasamızın 51 Maddesinde *“çalışanlar ve işverenler”* ifadesinin yanına *“emekliler”* kelimesinin de eklenmesinden geçmektedir. Anlaşılacağı veçhile tek bir *‘emekliler’* kelimesinin eklenerek, TBMM’den geçmesine bakmaktadır. Anayasamıza tek bu sözcüğün eklenmesiyle 8 milyon 746 bin emeklinin ekonomiye katkısı artacak, sağlıklı yaşamlarıyla mutlu insanlar ülkesin kuracaklarına olan inançları tamdır. Bu duygu ve düşüncelerle herkesi Emekli Bir-Sen adına saygı, sevgi ve şükranlarımla selamlıyorum.



KAMU'DA SOSYAL POLİTİKA

Memur-Sen'in Bilimsel, Akademik ve Sosyal Hayata Katkısıdır