

Bakus

İktidarın Toplu Sözleşmesi

- » *3 TL Yetmez*
- » *Yeni İş Sağlığı ve Güvenliği Kanun Tasarısı İncelemesi*
- » *Kadına Yönelik Şiddet ve Toplumsal Bakış*

Hizmet Kolu

Genel Sözleşme

Kamu Hakem Kurulu





EDİTÖRDEN

2011 yılı başta sağlık ve sosyal hizmetler olmak üzere kamu çalışanları adına önemli değişim süreçlerinin yaşandığı bir yıl geçti. Sağlık Bakanlığı Teşkilat Yasası geride bıraktığımız yılın en çok tartışılan konusu oldu. Bir diğer konu ise 12 Eylül 2010 referandumunun üzerinden bir buçuk yıl geçmesine rağmen bir türlü çıkarılmayan ve 2012 yılına taşınan toplu sözleşme yasasıydı.

Sağlık-Sen açısından da 2011 yılı dolu dolu geçti. Siyasal ve idari anlamda yaşanan değişimlerin, hizmet koluna ve çalışanlara olumsuz yansımalarını önlemek amacıyla yetkili sendika sorumluluğunu yerine getirmek adına yoğun bir dönem geçirdi.

Gerek kamu teşkilatını KHK'larla dönüştürmeye çalışan siyaset-bürokrasi işbirliği, gerekse aileleri ile birlikte milyonlarca insanı ilgilendiren toplu sözleşme hakkının, siyasi iktidarcı, hem süreç hem de içerik anlamında ele alınmış biçimi, Türkiye'nin katılımcı demokrasiye dayalı değişim hedefiyle örtüşmeyen yaklaşımlar olarak kayıtlara geçmiştir.

Türkiye'yi son 9 yıldır yöneten, milletin desteğini ve güvenini alarak tarihsel dönüşümler gerçekleştiren siyasi iktidarın, yaşanan bu değişim süreciyle, toplum kesimlerinin, demokrasi özlemini ve fiili egemenlik talebini daha nitelikli olarak seslendirmeye başladığını fark etmesi gerekiyor.

Öte yandan, Türkiye'nin vesayet rejiminden, demokratik rejime dönüşümüne öncülük eden, halen sivil anayasa söylemini en güçlü şekilde seslendirmeye devam eden Memur-Sen'e, geleneksel iktidar reflekslerini zamanında analiz etme ve doğru hedeflere yöneltme konusunda önemli görevler düşüyor.

Kamu hizmetleri arasında ikinci büyük hizmet kolu olan sağlık ve sosyal hizmetler, Türkiye'de olumlu veya olumsuz anlamda yaşanan değişimlerin halk tarafından sığağı sığağına hissedildiği kurumlardır. Bu alana ait politik tasarruflarda katılımcı demokrasi kurallarının işletilmesi sosyal kalkınma ve barış adına önem arz etmektedir. Bu kurumlarda hizmet veren çalışanlar ve halk, örgütlü yapılar içinde, sağlık ve sosyal hizmet politikalarının bugünü ve geleceğinde mutlak surette söz sahibi olmalıdır.

Sağlık-Sen, bu kaygıdan hareketle, sağlık ve sosyal hizmet alanında örgütlü en büyük sivil toplum örgütü olarak, hitap ettiği kitlenin ve halkın hakları çerçevesinde, tüm sağlık ve sosyal hizmet politikalarında etkin bir rol üstlenmeye gayret etmektedir.

Bu çerçevede sendikamızın yayın organını yeni bir isim ve yeni bir formatla üyelerimizin ve okurlarımızın ilgisine sunuyoruz.

"Sağlık ve Sosyal Politikalara Bakış" olarak çıkardığımız yeni sayımızın dosyasında iktidarın toplu sözleşmeye bakışını, farklı kesimlerden uzmanların penceresinden analiz ediyoruz.

Dergimizin diğer bölümlerinde ise çalışma hayatının ve toplumsal hayatın önemli konularına gündem, araştırma-inceleme, sağlıklı iletişim gibi bölüm başlıkları altında yer verilmiştir.

2012 yılının bu ilk günlerinde dergimizi yeni yüzü ve yeni ismiyle ilginize sunuyor, yeni yılın başta sağlık ve sosyal hizmet çalışanları olmak üzere tüm kamu çalışanlarına ve milletimize hayırlar getirmesini diliyoruz.





**SAĞLIK-SEN ADINA
İMTİYAZ SAHİBİ**
Metin MEMİŞ
Genel Başkan

**GENEL YAYIN YÖNETMENİ
SORUMLU YAZI İŞLERİ MÜDÜRÜ**
Fatih KOCUR
Genel Basın ve İletişim Sekreteri

YAYIN KURULU
Semih DURMUŞ
Murat ÖZDEMİR
Mustafa ÖRNEK
Mustafa KULLUK
Menderes TURBAY

EDİTÖR
Murat KALEM
Genel Başkan Danışmanı

BU SAYIDA

Fatih ERDEN
Aile Hekimi

İlyas SIR
Çalışma Hayatı Uzmanı

İsa YAZAR
Çalışma Hayatı Uzmanı / Gazeteci

Şahin Ali ŞEN
Memur-Sen Konfederasyonu
Genel Başkan Danışmanı

Doç. Dr. Aydın BAŞBUĞ
Gazi Üniversitesi Öğretim Üyesi

Doç. Dr. İbrahim AYDINLI
Gazi Üniversitesi, İ.İ.B.F. Çalışma Ekonomisi ve
Endüstri İlişkileri Bölümü, İş Hukuku ve Sosyal
Güvenlik Hukuku Ana Bilim Dalı, Öğretim Üyesi.

Doç. Dr. Sema YILDIRIM BECERİKLİ
Ankara Üniversitesi İletişim Fakültesi

Prof. Dr. Tevfik ÖZLÜ
KTÜ Tıp Fakültesi Farabi Hastanesi Başhekim

Av. Özlem TİTREK ÇAĞLAYAN
Sağlık-Sen Genel Merkezi Hukuk Müşaviri

Esra SERDAR TEKELİ

Sağlık-Sen'in ücretsiz yayın organıdır
Yazıların sorumluluğu yazarlarına aittir

4' Başkandan

• **Metin MEMİŞ / Sağlık-Sen Genel Başkanı**

6'

Gündem

- 3 TL Yetmez
- Yeni İş Sağlığı ve Güvenliği Kanun Tasarısı İncelemesi

12' Dosya

- İktidar ve Toplu Sözleşme
- Türk Devlet Anlayışının Memur Sendikacılığına Bakışındaki Çekimsizliğin Geri Planında Yatan Sosyolojik ve Hukuki Gerçekler
- Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanun Tasarısı'na Farklı Bir Bakış
- Kamu Çalışanları Sendika ve Toplu Pazarlık Haklarında Yeni Bir Dönemin İnşasına Doğru
- "Kamu Çalışanına Ne Kadar Toplu Sözleşme Hakkı"

Sağlık İletişimi '50

• Sağlık İletişiminde Kitle İletişim Araçlarının Rolüne ilişkin Bir Tartışma

Araştırma- İnceleme '54

• Kadına Yönelik Şiddet ve Toplumsal Bakış

Portre '58

• Şiddet Kurbanı Örnek Bir Hekim; Dr. Ali MENEKŞE

Sağlık Tarihi '60

• Safiye Hüseyin Elbi'nin Anılarından Anekdotlar

Bakış

Sağlık ve Sosyal Politikalara

Yıl: 5 • Sayı: 15 • Ocak 2012

“Toplu Sözleşme İktidarın Ortaoyunu Muydu?”



Metin MEMİŞ
Sağlık-Sen Genel Başkanı

Demokratikleşme ve sivilleşme adımı olarak tarihsel bir sayfanın açıldığı 12 Eylül 2010 referandumunun flaş kararlarından birisi kuşkusuz kamu çalışanlarına toplu sözleşme hakkının anayasal güvence altına alınması olmuştur. 2002 yılından bu yana iktidarla müzakere süreçlerini toplu pazarlık gücünü kıran bir rica yasasının baskısı altında yürüten kamu çalışanları, toplu sözleşme hakkına büyük önem vermekte, çıkacak olan yasayı dikkatle takip etmektedir. Ancak anayasa değişikliğinin üzerinden bir buçuk yıl geçmiş olmasına rağmen, yasanın çıkartılmamış olması, iktidarın iyi niyeti konusunda kamu çalışanlarında kuşku uyandırmıştır.

Demokratikleşme ve sivilleşme adımı olarak tarihsel bir sayfanın açıldığı 12 Eylül 2010 referandumunun flaş kararlarından birisi kuşkusuz kamu çalışanlarına toplu sözleşme hakkının anayasal güvence altına alınması olmuştur. 2002 yılından bu yana iktidarla müzakere süreçlerini toplu pazarlık gücünü kıran bir rica yasasının baskısı altında yürüten kamu çalışanları, toplu sözleşme hakkına büyük önem vermekte, çıkacak olan yasayı dikkatle takip etmektedir. Ancak anayasa değişikliğinin üzerinden bir buçuk

yıl geçmiş olmasına rağmen, yasanın çıkartılmamış olması, iktidarın iyi niyeti konusunda kamu çalışanlarında kuşku uyandırmıştır.

Öte yandan bir buçuk yılın sonunda TBMM'ye ancak sevk edilen Kanun Tasarısına, Hükümetin tutucu eğilim içinde yaklaştığı görülmektedir. Toplu Sözleşme Yasası, özgürlükçü bir müzakere ortamının çerçevesini çizmesi gerekirken, Tasarı, iktidar gücünün dokunulmazlık alanlarını tarif eden bir metin gibi hazırlanmıştır. Kamu Hakem

Kurulunun yapısından, toplu sözleşmenin kapsamı ve müzakere sürecinin aşamalarına kadar yapılan tanımlar ve sınırlamalar, çağdaş kriterler ve hukuk temelinde kabul edilebilir bir gerçekçe ortaya konulmadan gerçekleştirilmiştir.

Örneğin, söz konusu yasa tasarısında, yetkili konfederasyon veya hizmet kolundaki yetkili sendika, toplu sözleşme müzakerelerine katılmazsa, en çok üyeye sahip diğer konfederasyona veya sendikaya yetkinin geçeceği düzenlenmektedir.

Referandum sonrası bir buçuk yıl konuştuğumuz ikincil mevzuat, kamu çalışanlarının karşısına kadük bir yasa olarak çıkartılırsa, "Toplu sözleşme iktidarın orta oyunu muydu?" sorusu haklı hale gelecektir. "Rusya ile vizeleri kaldırırken, memuruna vize koymayın" diyerek, toplu sözleşme hakkını tek başına isteyen Memur-Sen, 12 Eylül Referandumunda sandığa yansıyan iradenin heyecanını ve beklentilerini boşa çıkaracak, kamu çalışanlarının müzakere sürecine yeni vizeler koyacak, etkisiz bir yasanın sorumluluğunu hiçbir şekilde üstlenmeyecek ve karşısında olacaktır.

Herhangi bir nedenle, örneğin iktidarın müzakereye kapalı ve uzlaşmaz bir tutum sergilemesine bağlı olarak, yetkili konfederasyonun sivil bir inisiyatif ortaya koyup, masadan kalkması demokratik bir hak. Masadan kalkmış olmakla, sivil toplum örgütünün fiili temsil gücü ve arkasındaki üye kitlesi yok olmamaktadır. Ancak hükümet mevcut yasa tasarisına yetkili konfederasyonun veya sendikaların müzakereden çekilmesi durumunda, en çok üyeye sahip diğer konfederasyon veya sendikayla devam etme hakkını koymakta, hiçbir konfederasyon müzakereye katılmadığı takdirde ise, Bakanlar Kurulu'nun aldığı karara göre süreci tamamlama şeklinde bir düzenleme yaparak iktidar gücünü tartışılmaz şekilde korumaktadır.

Tasarının başka bölümünde toplu sözleşme müzakerelerinde sendikaların, aylık ve ücret sisteminde değişiklik öngören talepte bulunamayacağı hükmü konulmuştur. Her türlü yasal ve çağcıl gerekçeden varesten olan bu yaklaşım da iktidarın kamu çalışanları ile müzakereye kapalı tutumunun bir yansıması olarak görülmektedir. Bilindiği gibi işçiler için yerleşik bir toplu sözleşme hukuku vardır. 2822 sayılı toplu sözleşme yasasında toplu sözleşmeye konu olamayacak hükümler açıkça yazılmış ve bu gerekçeler dünya ölçeğinde kriterler olarak geçerliliğini korumaktadır.

Hal böyle iken, kamu çalışanları, toplu sözleşme talepleri arasına,

ek olarak şunları da koyamaz şeklinde bir negatif yaklaşım, 'aylık ve ücret sistemi adaletsiz olsa da masaya bu ön kabul ile oturacaksınız' demektir.

Hükümet, Kamu Hakem Kurulunun yapısına ilişkin düzenlemelerde de iktidar gücünü koruma refleksini güçlü bir şekilde ortaya koymaktadır. Tasarıya göre, on bir üyeden oluşturulması planlanan kurula, hükümet 4, yetkili konfederasyon 2, diğer konfederasyonlar birer üye gönderecek. Ayrıca Hükümet tarafından belirlenecek 7 ve sendikalar tarafından belirlenecek 7 öğretim üyesi arasından Çalışma Bakanı birer üye seçecek. Hakem Kurulu Başkanı ise yine Bakanlar Kurulu tarafından Yargıtay, Sayıştay ve Danıştay Başkan, Daire Başkanı veya üyeleri arasından seçilecek.

Toplu görüşme döneminde anlaşma sağlanamadığında başvurduğumuz uzlaştırma kurulu Yüksek Hakem Kurulu Başkanının yani Yargıtay 9. Daire Başkanının başkanlığında; Üniversitelerarası Kurul tarafından, fakültelerin çalışma ekonomisi, iş hukuku, idare hukuku ve kamu maliyesi bilim dallarından seçilecek birer üye olmak üzere dört öğretim üyesinden oluşmaktaydı. Yasada uzlaştırma kuruluna seçilecek üyelerin siyasi partilerin merkez karar ve yürütme kurullarında görev alamayacağı belirtilerek, kurulun tarafsızlığına yönelik önemli bir atf yapılmıştı. Nitekim Uzlaştırma Kurulu, itirazlara yönelik değerlendirmeleriyle kamu çalışanlarında

güven uyandıran bir tarafsızlığı sergilemişlerdir.

Şimdi ise Hakem Kurulunun kararlarının kesin olmasıyla birlikte, Hükümet, sendikaların kurula göndereceği öğretim üyesini bile kendi seçmek istemektedir. Bu durum; Hükümetin, güdümlü bir kurul hedeflediği yorumlarını haklı çıkarmaktadır. Bugüne kadar siyasal iktidarlar çalışma hayatına ilişkin dengeleri, Yüksek Hakem Kurulu, Asgari Ücret Tespit Komisyonu gibi iktidar ağırlığına göre şekillenmiş kurullarla yürütmeyi tercih etmiş, bu kurullardan çıkan kararlar, hiçbir zaman kamu vicdanında güven oluşturamamıştır. Toplu Sözleşme Yasa Tasarisında Kamu Hakem Kurulunun yapısına ilişkin düzenleme de, geleneksel iktidar reflekslerinin izlerini taşımaktadır.

Özetle referandum sonrası bir buçuk yıl konuştuğumuz ikincil mevzuat, kamu çalışanlarının karşısına kadük bir yasa olarak çıkartılırsa, "Toplu sözleşme iktidarın orta oyunu muydu?" sorusu haklı hale gelecektir. "Rusya ile vizeleri kaldırırken, memuruna vize koymayın" diyerek, toplu sözleşme hakkını tek başına isteyen Memur-Sen, 12 Eylül Referandumunda sandığa yansıyan iradenin heyecanını ve beklentilerini boşa çıkaracak, kamu çalışanlarının müzakere sürecine yeni vizeler koyacak, etkisiz bir yasanın sorumluluğunu hiçbir şekilde üstlenmeyecek ve karşısında olacaktır.

3 TL Yetmez (!)

Fatih ERDEN
Aile Hekimi

Sağlıkta Dönüşüm Programı çerçevesinde son yıllarda ülkemizde birçok düzenlemeler yapılmış ve yapılmaya da devam edilmektedir. Kuşkusuz ki yeni bir sistem oluştururken tek seferde mükemmeli ortaya koyabilmek çok zordur. Görülen eksikler tamamlanır, fazlalıklar çıkarılır derken en iyiye doğru yol alınır. Bunun için de doğru analizler yapıp, sistemin tüm birimleriyle birlikte gereken düzenlemeler gereken hızda yapılarak ilerlenir.

Bu süreçte yılların verdiği eski sistem alışkanlığından tutunuz da, insanların dönüşüme vereceği uyuma kadar onlarca faktör saymak mümkündür. Burada önemli olan unsurların çok önemlilerinden biri de; acaba yapmakta olduğumuz düzenlemeler amaca uygun, halka, sağlık çalışanlarına ve sağlık sisteminin geliştirilmesine yönelik düzenlemeler midir?, yoksa düzenleme yapmış olmak için mi

Sistemin kara delikleri neredeyse oraların tamiri ve geliştirilmesi gereklidir. Düzenlemeler ve güncellemeler yapılırken bazı hastaların mağdur duruma düşürülmemesi gereklidir. Bu tür düzenlemelerin sağlıklı ve çok araştırılarak yapılacağı, hiçbir hastanın parasızlıktan dolayı zarar görmeyeceği bir şekilde olacağı inancındayız.



yapılmaktadır veya hatalı olup olmadığı önemsenmeden, sonuç etkileri analiz edilmeden "ben bunu yapabilecek yetkideyim bunu böyle yapıyorum diyerek devam edilen; başlanmış süreci, nasıl olursa olsun devam ettirme gayreti midir? iyi ayırt etmek gerekmektedir. Burada niyetlerin iyi ancak eksik olduğunu varsayarak devam ediyorum.

Üzerinde çalışılan son düzenlemede, hastalardan reçete için 3 TL lik katkı payı ve üzerine 1'er TL lik diğer (kutu-ilaç sayısı) eklemeler planlanmaktadır.

Sağlık harcamaları son 9 yılda 8 kat artmıştır. Belki bu yıl hesaba katıldığında 12 kat olacaktır. 2001 yılında 4,58 milyar TL, 2010 yılında 32,08 milyar TL. 2011 yılı için ise şimdiden 45 milyar TL'yi bulmuştur. Bu esasen farklı bir bakış açısıyla sağlığa normalde ayrılması gereken miktara doğru bir çıkış mı gerçekleşti? sorusunu da hatırlatmaktadır. Yoksa bunun içinde plansız, düzensiz, gereksiz diğer harcamalar da mı yer almaktadır diye olayı irdelemek faydalı olacaktır.

Olayın tüm yönlerini elbette ki bu konuyla alakalı uzmanlarımız araştırıp analizlerini ve çözüm yollarını bulacaklardır. Burada birkaç yönüyle 3 TL olayına ve sağlık sisteminin eksik kısımlarından birkaçına değinmek istiyorum.

Elbette ki kötüye kullanım ve sistem açıklarını takviye amaçlı birtakım düzenlemeler öngörülebilir. Bu düzenlemeler yapılırken de kaş yaparken göz çıkarmama adına mağdur olacak kesim olur mu diye çok ince eleyp sık dokumak gereklidir. Düşünülen 3 TL nin söylentisi bile

ilk etapta hasta sayısının azalmasını sağlamıştır. Sonrasında yine normale dönmüştür. Uygulama başlayınca da yine böyle olacağımı öngörebiliriz. Ancak parası olmayan ve sağlık hizmetlerinden bir şekilde yararlanan epey fakir nüfusumuz olduğunu burada çok iyi hatırlamamız gerekmektedir. Maalesef belli bir nüfus için fakirlik bir realitedir. Bu nedenle de gerek kendileri gerekse de çocukları veya ailenin diğer fertleri tedavi olamayacak, muayene başvurusunu yapsa bile ilacını alamayacak. Eczanede karşısına çıkacak meblağı da bilince başvuru ya hiç yapılmayacak veya hastalık ilerleyene kadar beklenecektir. Bunlar daha önce yaşanmış gerçeklerdir. Böyle bir çocuğun yüksek ateşle epilepsi geçirmesi, sonuçları itibariyle çok ağır ve üzücü olacaktır. Yapılacak düzenlemede bu kesimin korunması ve 1. Basamak sağlık hizmetlerinin ücretsiz olması gereği de göz önüne alınarak hareket edilmelidir.

Bir yıldaki reçete sayısı 300 milyon civarıdır. SGK'nın beklenen açığı ise 25 milyar TL civarı bir rakamdır. Başvuru sayısını ortalama 4 TL ile çarparsak bile 1.2 milyar TL lik bir katkı olacak olup açıklar için yetmeyecektir. Bu da demektir ki başka çözüm yolları aranması gereklidir. Reçete başı katkılar, handikapları düşünüldüğünde etkili ve yeterli bir çözüm yolu değildir. Örneğin "Riske göre prim sistemi" gibi bir düzenleme olmalıdır ki koruyucu sağlık hizmetlerine de verilen önem artmış, aynı zamanda halk bilinci de sağlanmış olsun.

Önlenebilir nedenli kronik hastalığı olanların sağlığına dikkat etmeyerek bu hastalıkları edinmesi, hastalığına rağmen hala yanlış bes-

lenme, sigara vb madde bağımlılığını sürdürme, diyetine dikkat etmeme gibi durumlarda kişilerin SGK primleri değişik ülkelerde farklı olarak ödenmektedir. Ne kadar risk o kadar prim sistemi var dünyada. Araç kasko sisteminde var olan indirimli sistem benzeri bir uygulama da hayata sokulabilir.

Koruyucu sağlık hizmetleri açısından da terazinin sadece sağlıkçılar kefesine cezalar konmakta, sorumluluk ve yaptırım tek taraflı uygulanmaktadır ki bu durum hiç sağlıklı durmamaktadır. Gelmeyen ve gerekli aşı-izlemine yaptırmayanlar için Avrupa ülkelerindekine benzer uygulamalar yapılabilir. Gerek gebelik, gerekse bebek ve çocuk aşıları hatta buna kuduz ve diğer riskli durum aşıları, DGT'ler ve izlemler de eklenebilir ki koruyucu sağlık hizmetlerinin olması gereken şekilde uygulaması yapılmış olur. Hem de sağlık çalışanlarının şu anki aşırı yüklenmiş sorumlulukları paylaştırılarak (göçen vatandaşların yeni ikametinde Aile Hekimine kayıt yaptırmaya zorunluluğunun olmayışı, aşı-izlemine ısrarla gelmeyenler için istenen belgeler, kabul edilmeyen mazeretler vb.)durum bir nebze olsun iyileştirilebilir. Bu şekilde koruyucu sağlık hizmetlerinin daha iyiye gitmesi sağlanabilir.

Sistemin kara delikleri neredeyse, oraların tamiri ve geliştirilmesi gereklidir. Düzenlemeler ve güncellemeler yapılırken bazı hastaların mağdur duruma düşürülmemesi gereklidir. Bu tür düzenlemelerin sağlıklı ve çok araştırılarak yapılacağı, hiçbir hastanın parasızlıktan dolayı zarar görmeyeceği bir şekilde olacağı inancındayız. ■

Yeni İş Sağlığı ve Güvenliği Kanun Tasarısı İncelemesi



İlyas SIR

Çalışma Hayatı Uzmanı

Türkiye'de İş Sağlığı ve Güvenliği (İSG) Konusunun Gelişimi

Dünyada İSG'ye ilişkin ilk düzenlemenin İngiltere'de 1802 yılında hazırlanan çırakların iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin kanunda¹ yapıldığı kabul edilmektedir. Konunun ülkemizdeki gelişimine bakıldığında ise ilk düzenlemeye Ereğli Havza-i Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Dair 1921 tarih ve 151 sayılı yasada yer verildiği görülecektir. Cumhuriyet döneminde konuyla

ilgili ilk düzenlemeye 1926 tarihli Borçlar Kanununun 332. maddesinde yer verilmiştir. Aynı şekilde 1930 tarihli Umumi Hıfzıssıhha Kanununu ile 3008 sayılı ve 1936 tarihli İş Kanununda da İSG ile ilgili hükümlerin yer aldığı belirtilmiştir. Günümüzde halen 2003 tarih 4857 sayılı İş Kanununun içinde İSG'ye ilişkin düzenlemeler beşinci bölümde, 77. ve 89. maddeler arasında yer almaktadır.

2003 yılından bu yana, konuyla ilgili olarak kimi zaman yönetmelik

kimi zaman tüzük ve kimi zaman da kanun tasarısı şeklinde düzenlemeler hazırlanmış ve sosyal taraflarla paylaşılmıştır. Bu düzenlemelerin bir kısmı yürürlüğe girerken bir kısmı da Danıştay tarafından iptal edilmiştir. Konuyla ilgili çalışmaların sonucunu 2011 yılının son çeyreğinde İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu Tasarısı Taslağı adı altında Başbakanlığa gönderilmiştir. Taslağın önümüzdeki günlerde TBMM'ye sevk edilmesi ve yasalaşması beklenmektedir.

1. Health and Morals of Apprentices Act. <http://www.historyhome.co.uk/peelfactmine/1802act.htm>

Yeni İSG Kanunu Neler Getirecek?

Tasarı Taslağının yasallaşması halinde;

1) Müstakil "İş Sağlığı ve Güvenliği Yasası"na kavuşulmuş olacaktır.

Böylece ülkemizde tarihi süreç içinde Borçlar Kanununda, Medeni Kanunda ve İş Kanununda kendine ana konuların yanında yer verilen İSG konusu, kendi özel kanununa kavuşturulmuş olacaktır.

2) Çalışan sayısı ve işyeri türü ayırılmadan bütün çalışanlar İSG kapsamına alınacaktır.

Mevcut durumda, elli ve daha fazla işçi çalıştıran işyerlerinde işyeri hekimi, 50 ve daha fazla işçi çalıştıran ve sanayiden sayılan işyerlerinde de iş güvenliği uzmanı çalıştırma zorunluluğu bulunmaktayken; Taslağın ikinci maddesine göre bütün çalışanlar, sayı sınırlaması ve işyeri türüne bakılmaksızın İSG hizmetlerinden yararlanma hakkını kazanacaktır.

3) "Çalışan" kavramı getirilerek bütün çalışanlar, İSG kapsamına alınacaktır.

Hâlihazırda 4857 sayılı Kanun ile sadece işçiler İSG kapsamı dâhilindeyken; Taslağın dördüncü maddesine göre işçi-memur farklılaşması ortadan kaldırılacak ve "çalışan" terimi ile bazı özel istisnalar dışında bütün kesimler kapsama alınacaktır.

Taslağın üçüncü maddesine göre;

a) Türk Silahlı Kuvvetlerinin ve genel kolluk kuvvetlerinin eğitim, operasyon, tatbikat ve benzeri kendine özgü faaliyetleri,

b) Afet ve acil durum birimlerinin eğitim, tatbikat, hazırlık ve müdahale gibi faaliyetleri,

c) Ev hizmetleri ve

d) Çalışan istihdam etmeksizin kendi

nam ve hesabına mal ve hizmet üretimi yapanlar yasa kapsamı dışında bırakılmıştır.

Her ne kadar yukarıda sayılanlar istisna kapsamına alınmışsa da "a" ve "b" bentlerinde yer verilen istisnalar dar manada yorumlanmalı ve eğitim, operasyon, tatbikat ve benzeri kendine özgü faaliyetler dışında olağan faaliyetlerde bulunan TSK mensuplarının ve ayrıca hazırlık ve müdahale gibi faaliyetler dışında kalan olağan faaliyetlerde bulunan afet ve acil durum birimlerinin İSG kapsamında yer alacağı belirtilmelidir.

4) İSG uygulamalarında mevcut durumun sürekli iyileştirilmesi şartı getirilecektir.

Taslağın beşinci maddesine göre İSG konusu, durağan bir yapıdan çıkarılarak güncel gelişmelerin takip edildiği, günü yakalayan ve daha iyiyi arayan bir yapıya kavuşturulmaya çalışılmıştır.

5) Toplu koruma tedbirlerine öncelik verme şartı getirilecektir.

Taslağın beşinci maddesine göre mevcut durumda, sıklıkla başvuru alan kişisel koruma tedbirleri yerine, etkin ve verimli korunma yöntemi olan toplu korumanın ön plana çıkarılması sağlanmıştır. Böylece tek bir çalışanın değil çalışanların tamamının önlemlerden istifade etmesi hedeflenmiştir.

6) Hayati ve özel tehlike bulunan yerlere yeterli bilgiye sahip olmayan ve talimat verilenler dışındaki çalışanların girmemesi için gerekli tedbirlerin alınması şartı getirilecektir.

Taslağın beşinci maddesinde mevcut uygulamalarda doğrudan böyle bir yaklaşım yok iken, AB çerçeve direktifinin yaklaşımına uygun olarak bu şekilde bir uygulamaya gidilecektir. Böylece riski, ortaya çıkmadan önleme konusunda ciddi bir adım atılmış olacaktır.

7) İş kazalarını ve meslek hastalıklarını önleyici bir yaklaşım benimsenmiş ve işyerlerinde risk değerlendirilmesi yaptırılması zorunlu hale getirilecektir.

Taslağın sekizinci maddesinde çok önemli bir düzenlemeye gidilerek mevcut durumda İSG konusunda tedbir almaya dayalı bir yaklaşım mevcutken, risk temelinde önleyici bir yaklaşım getirilmekte böylece arzu edilmeyen muhtemel olayların yaratacağı etkiler göz önünde bulundurularak önleme yoluna gidilmektedir.

Düzenleme ile işverenlere, risk değerlendirmesi yapılmasını sağlayarak alınacak iş güvenliği tedbirlerine ve kullanılması gereken koruyucu ekipmana karar verme ve bu kararları uygulama, verilen kararlar doğrultusunda alınan önleyici tedbirler ile seçilen çalışma şekillerinin ve üretim yöntemlerinin, çalışanların sağlık ve güvenlik yönünden korunma düzeyini yükseltmesi ve işyerinin idari yapılanmasının her kademesinde uygulanabilir olması mükellefiyeti getirilmektedir.

8) İşverene ilkyardım, yangınla mücadele, kişilerin tahliyesi, ciddi ve yakın tehlike gibi acil durumlar için önceden planlama ve hazırlık yapma sorumluluğu getirilecektir.

Taslağın dokuzuncu maddesinde göre mevcut durumda sadece kimyasal maddelerle çalışmada yapılması beklenen planlama, tüm işyerlerine yaygınlaştırılarak, olumsuz etkilerin artması ve istenmeyen durumun engellenmesi hedeflenmiştir.

Yapılan düzenleme ile işverenler acil durumların olumsuz etkilerinden korunmak üzere gerekli ölçüm ve değerlendirmeleri yapmakla, acil durum planlarını hazırlamakla sorumlu olacaktır. Acil durumlarla mücadele için işyerinin büyüklüğü ve taşıdığı özel tehlikeler, yapılan işin niteliği, çalışan sayısı ile işyerinde bulunan

diğer kişilerin dikkate alınarak önleme, koruma, tahliye, yangınla mücadele, ilk yardım ve benzeri konularda uygun donanıma sahip ve bu konularda eğitilmiş, yeterli sayıda kişinin görevlendirilmesi, araç ve gereçlerin sağlanarak eğitim ve tatbikatların yapılması ve ekiplerin her zaman hazır bulunmalarının sağlanması da yine işverenin sorumlulukları arasında sayılmıştır.

9) ISG önlemleri alınmadığında çalışanlara, çalışmaktan kaçınma hakkı verilecektir. Toplu sözleşme veya toplu iş sözleşmesi ile çalışan kamu personeli, bu maddeye göre çalışmadığı dönemde fiilen çalışmış sayılacaktır.

Mevcut düzenlemede işçilere dönük bu şekilde bir düzenleme zaten yürürlükte idi. ISG kapsamına alınan memurlar da aynı korumaya dahil edilecek böylece gerekli ISG önlemleri alınana kadar, iş görmekten kaçınmaları ve bu sürede maaşlarını tam olarak almaları sağlanacaktır.

10) İşverene, çalışanın üç günden fazla işgünü kaybına sebep olan iş kazalarını ve meslek hastalıklarını, üç işgünü içinde ve tek bildirim esası ile SGK'ya bildirme ve iş kazaları için rapor hazırlama zorunluluğu getirilecektir.

Taslağın on birinci maddesinde, daha önce 5510 sayılı Kanuna göre SGK'ya üç gün içinde ve 4857 sayılı Kanuna göre Çalışma Bölge Müdürlüklerine iki gün içinde yapılması gereken iş kazası bildirimlerinin, üç gün içinde sadece SGK'ya yapılması hüküm altına alınmaktadır. Böylece işverenlerin daha az formalite ile uğraşmaları ve uygulamada birliğin sağlanması hedeflenmiştir.

11) Sağlık kuruluşlarına intikal eden iş kazası ve meslek hastalığı vakalarını bildirim yükümlülüğü getirilecektir.

Taslağın on birinci maddesine göre mevcut uygulamada yer almayan bir düzenlemeye gidilecek ve ISG açısından oldukça önemli bir

veri kaynağı olan iş kazası ve meslek hastalıklarının veri sistemine dahil edilmesi sağlanacaktır. Böylece meydana gelen iş kazası ve teşhis konulan meslek hastalığı sayısına ulaşılabilecek ve bu veriler politika üretmek ve gerekli tedbirlerin alınmasını sağlamak için kullanılacaktır.

12) İşverene, alt işveren işçilerine ve geçici iş ilişkisi ile işyerine gelen çalışanlara da, iş sağlığı ve güvenliği konusunda bilgilendirme yükümlülüğü getirilecektir.

Taslağın on üçüncü maddesine göre, alt işveren işçilerinin ve geçici iş ilişkisi ile işyerine gelen çalışanların da ISG ile ilgili bilgilendirilmeleri sağlanacak ve yapacakları iş ile ilgili riskler konusunda daha fazla fikir sahibi olmaları sağlanacaktır.

13) ISG konusunda, işyerinde çalışanların görüşlerinin alınması ve katılımlarını sağlanacaktır.

Taslağın on dördüncü maddesi ile mevcut mevzuatta bulunmayan ve AB çerçeve direktifinin yaklaşımına paralel olarak getirilen çalışan görüşlerinin alınması ile çalışanların yönetime katılımı güçlendirilecektir. Böylece işe ilişkin risklerle ilgili bilgi ve bu risklerin giderilmesine dönük öneriler direkt olarak çalışanlardan alınabilecektir. Bu sayede çalışanların işlerine ve işyerlerine bağlılıklarının artırılması da sağlanabilecektir.

14) Sadece işverenlere değil çalışanlara da özel yükümlülükler getirilecektir.

Mevcut durumda, sadece her türlü önleme uymak ile sınırlı tutulan çalışanların sorumluluğu geliştirilecek ve yükümlülükleri detaylı olarak belirlenecektir.

Taslağın on beşinci maddesine göre çalışanlar, iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili aldıkları eğitim ve işverenin bu konudaki talimatları doğrultusunda, kendilerinin ve hareketlerinden veya yaptıkları işten etkilenen diğer çalışanların sağlık ve güvenliklerini

tehlikeye düşürmemekle, işyerindeki makine, cihaz, araç, gereç, tehlikeli madde, taşıma ekipmanı ve diğer üretim araçlarını kurallara uygun şekilde kullanmakla ve kendilerine sağlanan kişisel koruyucu donanımı doğru kullanmak ve korumakla sorumlu olacaktır.

15) Mevzuat ve çalışma hayatı "iş sağlığı ve güvenliği çalışan temsilcisi" kavramı ile tanımlanacaktır.

Taslağın dördüncü maddesinde, işyerinde iş sağlığı ve güvenliği konularında çalışanları temsil etmeye yetkili çalışan olarak tanımlanan temsilci ile ilgili olarak mevcut mevzuatımızda olmayan bir uygulamaya gidilecek ve çalışanlara ISG konusunda kendilerini temsil edecek ISG temsilcisi seçme hakkı tanınacaktır. Böylelikle çalışanların ISG konularında daha fazla söz sahibi olması ve bu konudaki faaliyetlere daha fazla katılmalarının önu açılacaktır.

Taslağın on altıncı maddesine göre işveren, sağlık ve güvenlikle ilgili çalışmalara katılma, çalışmalarını izleme, tedbir alınmasını isteme, tekliflerde bulunma ve benzeri konularda çalışanları temsil etmeye yetkili, bir veya daha fazla çalışanın, iş sağlığı ve güvenliği çalışan temsilcisi olarak görev yapmasını sağlayacaktır.

2-50 arasında çalışması bulunan işyerlerinde bir, 51-100 arasında çalışması bulunan işyerlerinde iki, 101-250 arasında çalışması bulunan işyerlerinde üç, 251-500 arasında çalışması bulunan işyerlerinde dört, 501-1000 arasında çalışması bulunan işyerlerinde beş, 1001 ve üzeri çalışması bulunan işyerlerinde altı temsilci seçilecektir. Birden fazla temsilcinin bulunması durumunda bu temsilcilerden biri baş temsilci olarak seçilecek ve seçimlerin bütün çalışanların katılımıyla yapılması sağlanacaktır.

16) Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyinin çalışma esasları kanuni dayanağa kavuşturulacaktır.

Taslağın on yedinci maddesi ile

daha önce Bakanlık oluru ile faaliyetlerini sürdüren ve ülke genelinde iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili politika ve stratejilerin belirlenmesi için tavsiyelerde bulunmak üzere kurulmuş olan Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyine Kanuni dayanak oluşturulacaktır. Üyeleri arasında sosyal kesimlerin de yer alması öngörülen Konseyin yılda iki kez olağan olarak toplanması öngörülmektedir.

17) Aynı işyerini birden fazla işverenin paylaşması durumunda veya birden fazla işyerinin bulunduğu iş merkezleri, iş hanları, sanayi bölgeleri veya siteleri gibi yerlerde iş sağlığı ve güvenliği yönünden koordinasyon sağlanması zorunluluğu getirilecektir.

Taslağın on sekizinci maddesine

göre sıklıkla sorun yaşanan alanlarda ve birden fazla işveren bulunması nedeniyle yönetim ve sorumlulukta yaşanan problemlerin aşılması için İSG konusunda koordinasyon sağlanarak çözüm üretilmesi hedeflenmiştir.

18) İşyerinde, hayati tehlike tespit edilmesi halinde sadece işin durdurulması şeklinde bir düzenlemeye gidilecektir.

Mevcut mevzuatımızda işyerinde hayati tehlike tespit edilmesi halinde işyerinin tamamı veya bir kısmına işi durdurma ve kapatma cezası uygulanmaktadır. Taslağın yirmi birinci maddesinde getirilen düzenleme ile işyerinin tamamının kapatılması durumunda üretilmiş malların elde kalmasının ve tüm çalışanların çalışamaz duruma gelmesinin önüne

geçilmesi için kapatma cezası kaldırılarak sadece işin tamamen veya kısmen durdurulması sağlanacaktır.

19) Bakanlık, kamu kurum ve kuruluşları hariç olmak üzere ondan az çalışanı bulunan çok küçük ölçekli işyerlerine yönelik destekleyici ve kolaylaştırıcı nitelikte özel düzenleme yapabilecektir.

Taslağın altıncı maddesinde getirilen düzenleme ile işyeri hekimi, iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi dışında diğer sağlık personeli çalıştırma ve işyeri sağlık ve güvenlik birimleri oluşturma konusunda yaşanabilecek maddi külfetin azaltılması gayesiyle, Bakanlık tarafından küçük işyerlerine, destekleyici ve kolaylaştırıcı nitelikte teşvik veya muafiyet gibi özel düzenlemeler yapılabilecektir.

Taslağa Dönük Eleştiriler

1) İş güvenliği uzmanlığı sertifikalarının ve bu sertifikaları almak için gerekli eğitimin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından verilmesi.

Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği ile Türk Tabipler Birliği, bu sertifikaların verilmesinde Bakanlıktan çok daha etkin ve yetkin bir yapıya sahip olduklarından hareketle kendilerine konuyla ilgili görev verilmemesi noktasında taslağa eleştirilerde bulunmaktadır.

2) "İSG Temsilcisi" kavramının getirilmesi.

İşçi tarafı, yeni düzenlemede getirilen İSG temsilcisinin, işyerin-

de bulunan sendika temsilcisinin önemini düşürebileceği ve işyerlerinde ikircikli bir yapının oluşabileceği noktasında tereddütlerini dile getirmiştir. İşveren tarafı da, İSG temsilcisinin görev ve yetkilerinin işin yürütümüyle ilgili sıkıntılara yol açabileceği noktasında eleştirilerde bulunmuştur.

3) Yeterli sayıda İSG uzmanının bulunmaması.

Özellikle işveren tarafı taslağın yasalaşması halinde işyerlerinde çalıştırılması zorunlu hale gelecek iş güvenliği uzmanı sayısının şu an itibarıyla yeterli olmamasını eleştirmektedir. Sayının azlığı, işverenlerin hem Kanunda getirilen düzenleme-

ye uyamaması nedeniyle ceza-i müeyyideye tabi olmasına hem de az sayıdaki uzmanın ücretlerinde inanılmaz artışlar yaşanması nedeniyle mağdur duruma düşmelerine sebep olabilecektir.

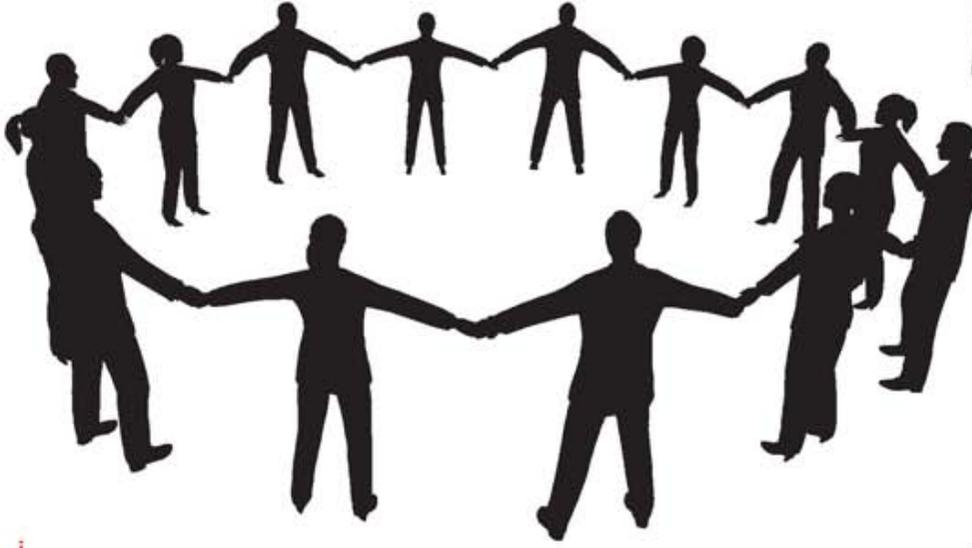
4) Çoğu önemli konunun yönetmeliklere bırakılması.

Sosyal taraflar, taslakta, birçok maddede yönetmelik çıkarılmasına dönük hükümlerin yer almasını eleştirmekte ve yöntem açısından, kanun metinlerinde aşırı ayrıntılı düzenlemelere gidilmemesini doğru bir yaklaşım olarak kabul etseler de genel konuların dahi yönetmeliklere bırakılmasına sıcak bakmamaktadırlar.

Sonuç Yerine

Kanunlaşması halinde Tasarı, AB perspektifi ile uyum içinde, İSG alanını, önleyici bir yaklaşımla ve kapsamlı bir şekilde ele alması vasıtasıyla kamuoyunda bu konuda bilinç artışına katkı sağlayacaktır. Bunun yanında Tasarı ile "çalışan" kavramı temelinde kamu görevlilerinin de kapsama alınması, kamu kesiminde İSG alanında yaşanan mağduriyetleri ortadan kaldıracak olması bakımından değerlidir. Ancak sosyal tarafların yukarıda yer verilen eleştirilerinin de göz önüne alınarak taslakta gerekli değişikliklerin yapılmaması, AB uyum sürecinde son derece önemli olan sosyal diyalog mekanizmasının Bakanlık tarafından iyi işletilemediğini de göstermektedir. ■

İktidar ve Toplu Sözleşme



İsa YAZAR
Çalışma Hayatı Uzmanı / Gazeteci

Toplu İş Sözleşmesi (TİS), iş-yeri veya işletme düzeyinde sendika ile işveren yada işveren sendikası arasındaki sözleşmedir. Toplu iş sözleşmesi, çalışanlar ile işverenin karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal haklarını ve çalışma şartlarını düzenlemek amacıyla yapılır. Temel hedef ise çalışanların haklarını korumak, fayda sağlayıcı hükümleri hayat geçirmektir. TİS, bir yanıyla da çalışma barışını sağlayan bir sözleşmedir. Toplu İş Sözleşmesi'nin imzalanması, geçerli olacağı süre içerisinde çalışma ortamında sükuneti sağlar. Haklar ve görevler belli olduğu için çalışma ortamı sürekli bir çekişmeden ortamından uzaklaşır.

Toplu iş sözleşmesi, kendine özgü bir özel hukuk sözleşmesidir. Taraflar, adeta kendi aralarında uygulanacak yasa hükümlerini yapmaktadırlar. Yetkili sendika ile işveren, anlaşmaya varılan hususların yazılı bir metne dönüştürüp imzalararak toplu sözleşmeyi yaparlar. Anlaşmaya varılmadığı takdirde işçi için grev, işveren için lokavt kartları devreye girebilir.

Toplu sözleşmenin tarihine baktığımızda en eski toplu iş sözleşmesinin 1815 yılında İngiltere'de yapıldığı kabul edilir. Ancak Kütahya Vahid Paşa Kütüphanesi'ndeki Şer'îye Mahkemesi Sicili'nin 57'nci sayfasında yer alan 'Kütahya Fin-

cancılar Esnafı Anlaşması' bu tarihi bilginin doğru olmayabileceğini ortaya koydu. Bu anlaşma, İngiltere'de bulunan anlaşmadan 49 yıl öncesine ait. 13 Temmuz 1776 tarihinde Kütahya'daki çini atölyesi sahipleri ile bu atölyelerde çalışan kalfa ve çıraklar arasında yapılan bir anlaşma. 24 iş yeri adına yapılan sözleşme Vali Ali Paşa huzurunda, Anadolu Eyaleti Kethüda Çavuşu Salih Ağa tarafından Abdülkadir Çavuş, İbrahim Çavuş ve müderris Muhyizade Muhittin Efendilerin katılımı ile imzalanmış, Kadı Ahmed Efendi tarafından da onaylanmıştır. Toplu iş sözleşmesi niteliği taşıyan bu anlaşmaya göre bir kalfa en az 100 fincan işleme karşılığında 40 akçe, 150

fincan işlemesi karşılığında ise 60 akçe olacaktır. Bir acemi işçi ise en az 100 bayağı fincan işlemesi karşılığında 24 akçe, 250 bayağı fincan işlemesi karşılığında ise 60 akçe yevmiye olacaktır. Bu sözleşmede çalışma barışının korunmasına yönelik hükümler de yer almaktadır. Buna göre kalfa ve çıraklar bu anlaşmada belirtilen hükümler dışında bir istekte bulunmayacaktır. Kalfalar ve çıraklar, Kütahya'daki 24 işyerinden

başka işyeri açamayacaktır. Kalfa ve çıraklar, belirtilen düzeni bozmaya kalkıştıklarında ölüme bedel kürek cezasına çarptırılacaktır.

Toplu Sözleşme, 1961'de Anayasa'ya Girdi

Türkiye açısından bakıldığında ise toplu sözleşme hakkı ilk defa 1961 Anayasası ile tanınmış ve güvence altına alınmıştır. 1963'de çıkartılan

275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu konuyu ilk olarak düzenleyen yasadır. 1982 Anayasası da toplu sözleşme hakkına yer vermiştir. 1983'te çıkarılan 2821 ve 2822 sayılı kanunlar, 275 sayılı kanunun yerini almıştır. 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ile 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu, 1982 Anayasası'nda yer alan toplu sözleşme hakkının esaslarını düzenlemektedir.

Memurlar İçin Dönüm Noktası: 12 Eylül 2010

Çalışanların toplu sözleşme hakkı için kilometre taşı niteliğinde bir başka adım ise 12 Eylül 2010'daki Anayasa Referandumu ile atıldı.

12 Eylül Referandumu'nda, Anayasa değişikliklerinin halk oyu ile kabul edilmesinin ardından daha önce yalnız işçiler için geçerli olan toplu sözleşme hakkı, memurlar için de Anayasa'ya girdi. Anayasa Referandumu ile T.C. Anayasasının 53. maddesinin kenar başlığı "A. Toplu iş sözleşmesi ve toplu sözleşme hakkı" şeklinde değiştirildi. Üçüncü ve dördüncü fıkraları yürürlükten kaldırılırken üç yeni ek fıkra eklendi. Bu üç fıkra ile;

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

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

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

Ayrıca Anayasa'nın 128. maddesinde yapılan değişiklikle de kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarına ilişkin toplu sözleşme hükümlerinin kanun hükümlerinden önce uygulanacağı kayıt altına alındı.

Bu hükümlerin Anayasa'ya girmesi, memurların yıllardır mücadelesini verdiği toplu sözleşme hakkının, grev kısmı eksik olsa da elde edilme anlamına geliyordu. Türkiye'de memurların örgütlenme hakkının inişli çıkışlı serüveni dikkate alındığında bunun kamu çalışanları için büyük bir kazanım olduğunu ifade etmek mümkün. Memurların Türkiye'deki ilk örgütlenme girişimi 1946'da mahalli öğretmen derneklerinin "Türkiye Öğretmen Dernekleri Milli Federasyonu"nu kurmasıyla başladı. 1961 Anayasası memurların da örgütlenmesine fırsat verince bu durum, sendika enflasyonuna neden oldu ve 1971'e kadar 600 civarında memur sendikası kuruldu. 12 Mart 1971 darbesiyle Anayasa, 'memur siyasi parti ve sendikalara üye olamaz' diye değiştirildi. Bu arada sendikalar yerine etkili memur dernekleri faaliyet gösterdi. 12 Eylül 1980 darbesiyle memur dernekleri de kapatıldı. 1982 Anayasası da memura sendika hakkı tanımadı.

Memurların örgütlenmemek için 1995'i beklemesi gerekti. Bu tarihte Anayasa'da yapılan değişikliğin ardından memur sendikaları doğdu. 2001 yılında ise grev ve toplu sözleşme hakkı içermeyen 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu TBMM'de kabul edildi. Böylece memurlar, yetkili sendikalar eliyle

her yıl hükümetle masaya oturarak toplu görüşme yapmaya başladı.

Ancak 4688 sayılı kanunun doğası gereği toplu görüşme masasının bir bağlayıcılığı söz konusu değildi. Masada anlaşma sağlanamaması halinde hükümet mali ve sosyal hakları istediği gibi belirleme hakkına sahipti. Bu nedenle sürekli olarak toplu sözleşme hakkı talep edile geldi. Bütün yetersizliklerine ve eleştirilere karşın toplu görüşme düzeneğinin sendikalara tanıdığı sendika başkanlarının konfederasyon başkanları ile birlikte toplu görüşme masasında yer alması ve temsil hakkı, önemli bir demokratik kazanım sağladı. Bu temsil hakkı ve demokratik oturma düzeni, memurların yıllar içerisinde, özellikle sosyal haklar açısından 4688'i aşan önemli kazanımlar elde etmelerini sağladı.



İktidar Ne Kadar Samimi?

Toplu sözleşme hakkının 12 Eylül Referandumunu ile Anayasa'ya girmesinin ardından toplu görüşme dönemi kapandı. Ancak toplu sözleşmenin hayata geçirilebilmesi için ikincil mevzuatın tamamlanması ön şart. Yukarıda yer verdiğimiz Anayasa hükmünde de görüleceği gibi toplu sözleşmenin kapsamı, istisnaları, toplu sözleşmeden yararlanacaklar, toplu sözleşmenin yapılma şekli Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'nun teşkili gibi hususların kanunla düzenlenmesi gerekiyor. Fakat kamu otoritesi olarak siyasi iktidar, en azından bugünü kadar, pek istekli davranmadı. Referandumun üzerinden yaklaşık 1,5 yıl geçmesine rağmen gerekli yasal düzenleme yapılmadı. Referandumun ardından Hakimler Savcılar Yüksek Kurulu (HSYK) ve benzeri yargıyı ilgilendiren

diren ikincil mevzuat hızla hayata geçirilirken toplu sözleşme için gerekli olan yasa bir türlü gündeme alınmadı.

Hükümetin, son bir iki aylık süreçte bile şike yasası gibi çok tartışmalı bir düzenlemeyi Köşk'ün vetosuna rağmen Meclis'ten geçirmiş olması, yine çokça tartışılan bedelli askerlik düzenlemesini kısa sürede kanunlaştırması, bir samimiyet sorunu yaşandığını ortaya koyuyor. Genel kanaat, aslında memura toplu sözleşme hakkı verilmesine çok da istekli olmayan siyasi iktidarın, referandumda halkın desteğin alabilmek için düzenlemeyi mecburen gündeme aldığı yönünde. Ardında da ayak sürüme taktiğini devreye sokarak toplu sözleşmeyi olabildiğinde erteleme eğilimi göze çarpıyor.



Fakat gelinen noktada toplu sözleşme Anayasa hükmü olduğu için 2011'de toplu görüşme yapılmadı. Bu nedenle memurların 2012'de alacağı zam miktarı belirlenemedi. Bu acil durum, hükümetin ayak sürüme taktiğini pek fazla devam ettirmesine izin vermiyor. Bu nedenle toplu sözleşmeye esas teşkil edecek yasal düzenleme, gecikmiş olsa da Bakanlar Kurulu'na sevk edildi.

Özgürlükçü Anlayış Yerine Kısıtlayıcı Yaklaşım Tercih Edildi

Bu noktada siyasi iktidarın kırmızı çizgilerinin yasada ne ölçüde yer alacağı gündeme geliyor. En büyük kırmızı çizgi olan grev meselesinin Anayasa'da yer verilmeyecek olması aslında siyasi iktidarı rahatlatan bir durum. Ancak yine de Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından Bakanlar Kurulu'na sevk edilen 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu Tasarı Taslağı'na bakıldığında siyasi iktidarın bir çok kırmızı çizgisini barındırdığı rahatça görülebiliyor. Tasarı, bazı açılardan toplu görüşmeye izin veren mevcut yasadan bile geri. Siyasi iktidar, özgürlükçü yaklaşmaktansa kısıtlayıcı hükümler koymayı tercih etmiş durumda. Tasarı taslağına göre toplu sözleşme

görüşmeleri, genel toplu sözleşme ve hizmet kolu toplu sözleşmesi olmak üzere iki düzeyde yürütülecek. Siyasi iktidar, genel toplu sözleşmede sendikalar yerine konfederasyonları muhattap almayı tercih etti. Böylece memurun esas temsilcisi durumundaki sendikalar, ikinci plana itiliyor. Sendikalar ancak kendi hizmet kollarında, genel toplu sözleşme ile belirlenen sınırları aşmamak kaydıyla toplu sözleşme yapabilecek.

Toplu sözleşmenin kapsamı da mali ve sosyal haklarla sınırlandırılıyor. Böylece toplu sözleşmenin kapsamı Anayasa'da öngörülmeden bir biçimde daraltılıyor. Maaş ve ücret sisteminde değişiklik öngören taleplerin toplu sözleşme kapsamı

dışında olması sağlanıyor. Bu haliyle gerçek bir toplu pazarlık sürecinin yürütülmesi engelleniyor.

Tasarı ile en büyük darbelerden biri, yerel yönetimlerde örgütlü sendikalara ve dolayısıyla buralardaki çalışanlara indiriliyor. Genel toplu sözleşme ve hizmet kolu toplu sözleşmesi esasına göre yapılan düzenlemede yerel yönetimler içinse hizmet kolu toplu sözleşmesi öngörülüyor. Bu hizmet kolunda yalnızca mahalli idare tazminatı ilgili sözleşme imzalanmasına imkan veriliyor. Böylece yerel yönetim çalışanları toplu sözleşme hakkından yararlanılmıyor. Yalnızca genel toplu sözleşme ile belirlenen haklardan yararlanabilecekler.

Gerçek Toplu Sözleşmenin Vazgeçilmezi; Bağımsız Hakem Heyeti

Memurun Anayasa ile elde ettiği toplu sözleşme hakkını sağlıklı kullanabilmesinin en önemli unsurlarından birini, Kamu Görevlileri Hakem Heyeti'nin yapısı belirleyecek. Alacağı kararlar bağlayıcı olacak olan Hakem Heyeti, bağımsız işleyen bir yapıda olursa kamu görevlileri için önemli avantajlar sağlaması mümkün. Ancak böyle bir bağımsız kurul, siyasi iktidarlar tarafından her dönem kırmızı çizgi olarak algılanabilir. Memurun maaş zammı gibi kitleleri ilgilendiren bir konuyu siyasi iktidarların bağımsız kurullara havale edebilmesi, pek kolay kabul edilebilecek bir düzenleme değil. Bu nedenle 11 kişiden oluşacak Hakem Heyeti'nde kamu ağırlığı özenle korunuyor. Heyet, 4 sendika temsilcisi ve 4 kamu temsilcinin yanı sıra kamunun ve sendikaların önereceği 7'şer öğretim üyesi arasından seçilecek 2 kişiden oluşacak. Bu iki kişiyi Çalışma Bakanı seçecek. Yani sendikalar 7 öğretim üyesi önerecek. Ancak bunlardan hangisinin heyette yer alacağına Çalışma Bakanı karar verecek. Kurulun başkanlığını ise Sayıştay Başkanı yapacak. En az 8 üye ile toplanıp karar alabilecek olan Hakem Heyeti'nde eşitlik halin-



de başkanın oy verdiği görüş geçerli olacak. Böylece Hakem Heyeti'nde kamunun 6'ya 5 ağırlığı olacak. Bu yolla siyasi iktidarın istemediği bir kararın çıkması engellenecek.

Bu hükümlerin yanı sıra tasarı görece pozitif hükümler de içeriyor. Bunların başında aday devlet memurlarının sendika üyesi olabilmesi, 100 veya daha fazla kamu görevlisinin çalıştığı işyerlerindeki en üst amirlerin sendika üyesi olma hak-

kını kaybetmemesi, kamu kurumlarındaki özel güvenlik personelinin sendika üyesi olma yasağının sona ermesi gibi hükümler bulunuyor. Ayrıca sendika kurucusu olabilmek için iki yıllık süre şartı kaldırılıyor. Sendika ve konfederasyon kuruluşunda istenen belgeler ve bürokratik süreç azaltılıyor. Sendika ve konfederasyonların uluslararası kuruluşlar kurabilmelerine imkanı tanıyor.

Toplu Sözleşme Farklılıkları

2010'daki Anayasa değişikliğinin ardından bütün çalışanlar için

toplu sözleşme sözkonusu olsa da işçilerle memurlar için ayrı ayrı olan



toplu sözleşme mevzuatı ve uygulamaları, önemli farklılıklar gösteriyor. En başta işçiler için sözkonusu olan grev hakkı, memurlar için sözkonusu değil. Bu durum, toplu sözleşmenin ayrılmaz bir parçası kabul edilen grev hakkının olmayışı nedeniyle memurların yapacağı toplu sözleşmenin en baştan 'eksik' olmasına yol açmış durumda. Ayrıca memurların yapacağı toplu sözleşmede konfederasyonlar öne çıkarken işçilerde, örgütlü sendikalar toplu sözleşme sürecinde çok daha etkin. Yine işçilerde sendikasız olanların toplu sözleşmeden yararlanabilmesi için dayanışma aidatı öngörülürken sendika üyesi olmayan memurlar için böyle bir düzenleme öngörülüyor.



Siyasi iktidar bir yandan toplu sözleşmeyi hayata geçireceğini ve kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarının masada, pazarlık sonucu belirleneceğini vaad ederken öte yandan tek taraflı adımlar atıyor. Son olarak 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile getirilen ve adına 'eşit işe eşit ücret' denilen düzenleme içeriğinin çalışma barışını bozan yönleri bir yana, yöntem olarak da toplu sözleşme sürecini etkisizleştiren bir nitelik taşıyor. Zira kamu çalışanlarının önemli bir bölümünün maaşlarında yapılan ciddi artış, toplu sözleş-

me sürecinden ve sendikalardan bağımsız yapıldı. Oysaki pazarlık sürecinin ardından yapıldığında bu artışlar sendikaların hanesine önemli bir artı olarak eklenecek. Masada yarım puanlık artış için bile 'şanlı direniş' sergileyen hükümet, tek kalemde önemli artışlar yapıyor. Daha önce de ek ödeme uygulamasında aynı yöntemi deneyen siyasi iktidar, kamu çalışanlarına 'zammı sendikalar almıyor, ben veriyorum.' mesajını iletmek istiyor. Siyasi iktidarların bu tür adımları, sendikaları etkisizleştirme girişimi olduğu kadar uzun vadede toplu pazarlık süreçlerini devre dışı bırakma niyetini de barındırıyor.

Öte yandan eşit işe eşit ücret, içeriği itibariyle de önemli sorunlar barındırıyor. Yöneticilerin ve uzmanları memnun eden düzenlemeden kamu çalışanlarının büyük bölümünü oluşturan memurlar pay

alamadı. Öğretmenler, hekim dışı sağlık personeli ve din görevlileri gibi bir çok meslek grubu, eşit işe eşit ücret uygulamasından yararlanamadı.

Sadece aynı işi yapan emsallerine göre daha düşük maaş alan yöneticiler ile uzmanların maaşlarında önemli ölçüde artış oldu. Yaklaşık 450 bin üst düzey çalışanın maaşlarındaki artış, çalışma barışını tehdit eden unsurlar da içeriyor. Özellikle çalışan ile yönetici arasında maaş uçurumu oluşması, yöneticinin etkinliğini ve iş yaptırabilme yeteneğini olumsuz etkileyebilme potansiyelini barındırıyor. Düzenleme bu haliyle eşit işe eşit ücret uygulamasından çok yönetici kesime ayrıcalık olarak algılanıyor. Bunun yerine kamu çalışanlarının genelini kapsayan ve pazarlık sürecinin sonucu olarak yapılacak mali artışlar tercih edilmeli. ■



Türk Devlet Anlayışının Memur Sendikacılığına Bakışındaki Çekimserliğin Geri Planında Yatan Sosyolojik ve Hukuki Gerçekler



Doç. Dr. İbrahim AYDINLI

Gazi Üniversitesi, İ.İ.B.F. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü,
İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Ana Bilim Dalı, Öğretim Üyesi.

Türk devlet anlayışında devlet kavramına yüklenen kutsaliyet yönlü anlam yüklemeleri aynı zamanda kamu gücünü kullanan kişiler üzerinde daha çok ve aynı oranda yansımaları bulmuştur. Her ne kadar batının toplumsal ve devlet yapısındaki mutlak sınıfcılık keskin şekliyle Osmanlı İmparatorluğunda ortaya çıkmamış olsa da yine de Osmanlı tarihi incelemelerinde bu tür sınıf isimlendirmelerini görmezden gelmek mümkün değildir.

Genel Olarak

Osmanlı İmparatorluğu döneminde ilmiye, seyfiye gibi sınıflar bugünkü üniversite ve askeriye sınıflarını temsil ederken, devleti temsilen kamu erkini kullanan şahıslar ise kalemiye şeklinde adlandırılarak bugünkü bürokrasiyi oluşturmaktadırlar. Günümüzün tabiriyle memurlar sınıfı olarak isimlendirilen bu kesim tanzimatla beraber memur olarak yerini korumuştur.

Türk devlet anlayışında devlet kavramına yüklenen kutsaliyet yönlü anlam yüklemeleri aynı zamanda kamu gücünü kullanan kişiler üzerinde daha çok ve aynı oranda yansımaları bulmuştur. Her ne kadar batının toplumsal ve devlet yapısındaki mutlak sınıfcılık keskin şekliyle Osmanlı İmparatorluğunda ortaya çıkmamış olsa da yine de Osmanlı tarihi incelemelerinde bu tür sınıf

isimlendirmelerini görmezden gelmek mümkün değildir.

Bir başka anlatımla Türk toplumunda batı medeniyetindeki sınıfsal ayrımcılığın birebir iz düşümü görülemeyeceği gibi özellikle, kamu görevlilerinin ya da memurların kendi sosyal ve ekonomik haklarını kendi kendilerine düzenleme gücünü kazandıran sendika ya da dernek gibi kuruluşların kurulması düşünce ola-

rak dahi dile getirilmemiştir. Elbette yeniçeri ocağının (seyfiye sınıfı olarak) her yeni iktidara (padişaha) yönelik kazan kaldırma olayları askeriyenin yönetim üzerindeki etkisini gösterme yada Türk devlet tarihinde darbelerin en ilkel şekli olarak da nitelendirildiğini yabana atmamak gerekir. Cumhuriyetle beraber kuşkusuz idari sistemde yani bürokratik yapılanmada Fransız modeline uyulması kamu gücünü şeklen ve öz

olarak kullanan kişilerin statü hukukuna tabi tutulmasına sebebiyet vermiştir. Bu nedenle kamu görevlileri, (memurların) atama ile göreve gelmekte tüm özlük hakları yasa tarafından düzenlenmektedir. Ayrıca bu kesimin devlete itaat ve sadakatle bağlı olması aynı zamanda iş güvencesinin de kanunlar tarafından sağlanmasına yol açmıştır. Türk devlet sisteminde imparatorluk döneminden günümüze yansıyan bu

anlayış 657 sayılı Devlet Memurları Kanunun'da "ödev ve sorumluluklar" başlığı altında devlete sadakat ve bağlılık olarak (657/m.6,7) kendini aynen yansıtmaktadır.

Tüm bunlar bize tarihi gelişim kısmında ele aldığımız gibi kanun koyucunun memur sendikacılığı konusunda geçkinci ve çekimser tavırlarının anlamlandırılmasında yardımcı olmaktadır.

Kamu Görevlilerinin Sendikal Haklarına İlişkin Tarihi Gelişim

Ülkemizde 1938 tarihli 3512 sayılı Cemiyetler kanunuyla sınıf esasına göre dernek kurmak yasaklandığından bu kanunla hem işçi hem memur sendika kuramıyor idi. Ancak 2. Dünya savaşından sonra özellikle demokratik hakların filizlenmeye başladığı dönemde örgütlenme veya teşkilatlanma hakkının da demokratik haklar içinde önemli bir yer işgal etmesi nedeniyle 1946 yılında 4919 sayılı kanunla Cemiyetler kanununda değişiklik yapılarak sınıf esasına göre dernek kurma yasağı kaldırılmıştır. Ancak kanunun 12. maddesinde yer alan "devlet özel idare ve belediyelerle devlete bağlı kurumlardan maaş alanlar bulunduğu işin sıfat ve mahiyeti ile cemiyet kuramazlar." hükmü değiştirilmeyerek memurların sendika kurma hakları muhafaza edilmiştir.

İşçiler ve işverenler Cemiyetler Kanunundaki değişikliği fırsat bilerek 1947 yılında çıkarılan 5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkındaki kanunu beklemeden hemen teşkilatlanmaya girmişlerdir. Bu gelişmelerin ardından da ilk Sendikalar Kanunu olan 5018 sayılı kanun yürürlüğe girmiştir.

Bu gelişmelerden sonra 1961 Anayasası ülkemizin anayasal yapısına girmiş olup bu anayasa sosyal hukuk devleti kavramını devlet tipi olarak ilk defa düzenlemiştir. Bu anlayıştan yola çıkarak Anayasa koyucu 1961 Anayasasının 46. mad-

desinde tüm çalışanlara sendika kurma hakkı verdiği gibi ayrıca "işçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin bu alandaki haklarının kanunla düzenleneceğini belirterek ilk defa bu madde ile kamu görevlilerine sendika kurma hakkı tanınmıştır.

Anayasanın bu hükmüne dayanarak çıkarılan 1965 tarihli 624 sayılı "Devlet Personeli Sendikalar Kanununda" bir takım düzenlemeler getirilmiştir.

1961 Anayasasının getirdiği bu düzenlemeye dayanarak öncelikle 1963 tarihinde 274 sayılı Sendikalar Kanunu çıkarılmıştır. Daha sonra ise Cemiyetler Kanununun 12. maddesi hükmü 1964 yılında 490 sayılı yasa ile yürürlükten kaldırılmıştır. Yapılan bu düzenlemelerden sonra 1965 tarihli 624 sayılı "Devlet Personeli Sendikaları Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu kanun içerik olarak memur sendikalarının faaliyet alanlarını dar bir biçimde düzenlemiştir. Özellikle sendikalara özelliğini veren toplu görüşme ve grev hakkının olmaması sadece mesleki gelişme ile ilgili faaliyetlerde bulunma bunun yanında üyelerine çeşitli adli ve idari konularda yardımcı olma gibi dernek türünde haklar getirmiştir.

12 mart 1971 muhtırası sonucunda 1961 anayasasında önemli değişiklikler yapılmıştır. Bunlardan biri de 46. maddedeki "çalışanlar" deyimini yerine "işçiler" deyiminin

Ülkemizde 1938 tarihli 3512 sayılı Cemiyetler kanunuyla sınıf esasına göre dernek kurmak yasaklandığından bu kanunla hem işçi hem memur sendika kuramıyor idi. Ancak 2. Dünya savaşından sonra özellikle demokratik hakların filizlenmeye başladığı dönemde örgütlenme veya teşkilatlanma hakkının da demokratik haklar içinde önemli bir yer işgal etmesi nedeniyle 1946 yılında 4919 sayılı kanunla Cemiyetler kanununda değişiklik yapılarak sınıf esasına göre dernek kurma yasağı kaldırılmıştır.

kullanılarak memurların sendika kurma haklarının anayasal dayanağı ortadan kaldırılmıştır. Ayrıca anayasanın geçici 16. maddesinde, mevcut memur sendikalarının faaliyetlerinin sona ereceği belirtilmiştir. Bu nedenle 624 sayılı yasada yürürlükten kalkmıştır.

1926 tarihli 788 sayılı Memurların Kanunu ihtiyaçları karşılamadığı için 1965 tarihli bugünkü 657 sayılı Devlet memurları kanununu çık-

rılmıştır. Bu kanunda 1961 Anayasasının ilk şekline dayanılarak 22. maddesinde sendika kurma hakkı düzenlenmiş ve ayrıca aynı yasanın 226 ve 231. maddeleri arasında danışma kurullarında memur sendikalarının da temsil edileceği belirtilmiştir. Ancak 22. madde 23.12.1972 tarihinde 2/5 sayılı KHK ile yürürlükten kaldırılmıştır. Yine bu kanundaki sendika temsilcileri ile ilgili hükümlerde 30.5.1974 tarihli KHK ile kaldırılmıştır. Böylece memurların sendika hakkının anayasal ve yasal dayanaklarının tümü ortadan kaldırılmıştır.

1982 anayasasına geldiğimizde ise bu anayasa özellikle tepki anayasası olarak adlandırıldığından 1961 anayasası dönemindeki aksaklıklar gözönüne alarak her alanda kısıtlayıcı hükümler içermektedir. Bunlardan biri de sendika hakkının düzenlendiği 51. madde ve devamıdır. Sendika hakkı 51. madde ile sadece işçi ve işverenlere tanınmıştır. Anayasada kamu görevlilerinin sendikalaşma hakkı açıkça yasaklanmadığından 1990'lı yıllardan sonra memur sendikalarının fiilen kurulmaya başlanması ile 1995 yılında 53. madde de yapılan değişiklikten önce hukukçular arasında doktrinde ve uygulamada iki türlü görüş ve hüküm ortaya çıkmıştır.

İlk görüşe göre özellikle 87 (Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi onay tarihi; 25 Şubat 1993) ve 151 sayılı (Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunması ve Çalışma Koşullarının Belirlenmesi Yöntemleri sözleşmesi onay tarihi; 25 Şubat 1993) ILO sözleşmelerinin ülkemiz tarafından 1993 yılında onaylanması ve anayasada açıkça bir yasaklanmanın olmadığı ve hatta anayasanın 90. maddesi gereği uluslararası antlaşmaların onayı ile kanun hükmünde oldukları ve bu nedenle memur sendikalarının kurulabileceği dile getirilmiştir.

Diğer görüşte olanlar hukukçular ise "burada anayasa koyucu eğer

memur sendikalarına cevaz verse idi bunu açıkça belirtebileceği gibi en azından 51. maddede sendika hakkı düzenlenirken "işçi" terimini kullanmazdı. Tam tersine 1961 de olduğu gibi çalışanlar kavramı kullanırdı." diyerek memur sendikalarının kurulamayacağını ve tüzel kişiliklerinin oluşturulamayacağını belirtmişlerdir. Hatta bu konuda Yargıtay'ın ve Danıştay'ın kararları mevcuttur.

Danıştay 1. Dairesinden 1992 yılında 87 ve 151 sayılı ILO sözleşmelerinin Türkiye tarafından onaylanmasının Anayasaya aykırı olup olmayacağı hakkında görüş istenmesi üzerine verdiği kararda; "Anayasanın yukarıda belirttiğimiz nedenlerden dolayı herhangi bir yasaklılık yapmadığını bu anlamda özgürlükçü bir yaklaşımla bütün hakların anayasada sayılmayacağı belirtilmiştir. (Türkiye'nin kabul ettiği Paris Şartı yine 1948 tarihli Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi gibi belgeler Türkiye tarafından kabul edilmiştir.) Özellikle Türkiye'nin uluslararası insan hakları ve hukuk sistemlerinin dışında kalamayacağı evrensel hukuk normlarının saygınlığının korunması düşünceleri de bu konuda Danıştay'ın kararını etkilemiştir.

Yargıtay ise 1995 yılındaki memur sendikaları ile ilgili anayasal değişiklik yapılmadan 2 ay önce; 151 sayılı "Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunmasına ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine İlişkin" ILO sözleşmesi Türkiye tarafından kabul edilmiş olmasına rağmen henüz 151 sayılı sözleşmeye uygun kanun değişiklikleri yapılmadan memur sendikalarının tüzel kişilik kazanamayacağına hükmetmiştir.

Görüldüğü gibi iki yüksek mahkemenin Uluslararası sözleşmelerin iç hukuka etkisi konusunda bir anlayış farkı ortaya çıkmaktadır.

Bilindiği gibi ILO sözleşmeleri-



1982 anayasasına geldiğimizde ise bu anayasa özellikle tepki anayasası olarak adlandırıldığından 1961 anayasası dönemindeki aksaklıklar gözönüne alarak her alanda kısıtlayıcı hükümler içermektedir. Bunlardan biri de sendika hakkının düzenlendiği 51. madde ve devamıdır. Sendika hakkı 51. madde ile sadece işçi ve işverenlere tanınmıştır. Anayasada kamu görevlilerinin sendikalaşma hakkı açıkça yasaklanmadığından 1990'lı yıllardan sonra memur sendikalarının fiilen kurulmaya başlanması ile 1995 yılında 53. madde de yapılan değişiklikten önce hukukçular arasında doktrinde ve uygulamada iki türlü görüş ve hüküm ortaya çıkmıştır.

nin genel konferans tarafından kabul edilmesi ilk anda üye devletler açısından bir yükümlülük getirmektedir. Üye devlet tarafından sözleşmeyi uygulama yükümlülüğünün doğabilmesi için sözleşmenin bu devlet tarafından uygun bulunması gerekir. Bu uygun bulmanın ILO'ya bildirilip kayda geçildikten sonra 12 aydan itibaren üye devlet sözleşme-

nin iç hukukta gerektirdiği değişiklikleri yapmak zorundadır. Bununla ilgili olarak da ILO anayasasının 22. maddesine göre Türkiye iki yılda bir ILO'ya rapor vermek zorundadır. Ancak ülkemiz ILO sözleşmelerini 1993 yılında kabul etmesine rağmen aradan geçen 9 yıla rağmen bu sözleşmelerin gerektirdiği değişiklikleri tam anlamıyla yerine getirmemiştir. Yapılan ilk değişiklik 1982 Anayasasının 53. maddesinde 23.7.1995 tarihinde yapılan değişikliklerdir. İkincisi ise 657 sayılı kanunun 22. maddesinde 12.6.1997 tarihli 4275 sayılı kanunla yapılan değişikliklerle memurlar için daha önce getirilmiş olan sendikalaşma yasağı kaldırılarak memurlara anayasa ve özel kanunda düzenlenecek olan sendika ve üst kuruluşlar kurabilecekleri ve bunlara üye olabilecekleri serbestisi getirilmiştir. Üçüncü değişiklik ise kamu görevlileri sendika yasasının çıkarılmasıdır. 1995 yılında yapılan anayasal değişikliğin gereği olan "Kamu Görevlileri Sendikalar



Kanunu" gecikmeyle 25.6.2001 tarihinde kabul edilerek 12.07.2001 tarihli resmi gazetede yayınlanarak 4688 sayılı kanun olarak pozitif hukuk içinde yerini almıştır. Bu değişiklik yapılmaya kadar ülkemiz ILO karşısında bu konuyla ilgili yükümlülüğe girdikten bu tarafa verilen raporlar hep olumsuz olarak ILO tarafından dünya kamuoyuna açıklanmakta idi.

Halbuki ILO'ya üye bir çok ülke daha sözleşmeleri onaylamadan

önce ilgili değişiklikleri yapmaktalar ve böylece ILO'nun olumsuz davranışları ile muhatap olmamaktadırlar. Bizde ise onay öncesi böyle bir değişikliğe gidilmesi bir tarafa onaydan sonra bile iç hukuka ilişkin değişiklikler bir türlü yapılamamakta veya yapılsa bile teferruatlarla uğraşmaktadır. Bu durum ise ülkemizin uluslararası itibarını yitirmesine ve uluslararası kuruluşlara girme isteğinin değerlendirilmesinde eksi puan olarak görülmektedir.

Yeni Anayasa Değişikliklerinin Kamu Görevlileri Sendikalarına Etkisi ve Kanun Tasarısının Toplu Sözleşmeye İlişkin Bazı Maddelerinin Değerlendirilmesi

13 Mayıs 2010 tarih ve 27580 sayılı Resmi gazetede yayınlanan ve 5982 sayılı kanunla anayasal değişiklikler 12 Eylül 2010 tarihinde referandumla %58 oyla kabul edilmiştir.

2010 yılında yapılan anayasal değişiklik neticesinde kısaca; toplu görüşme yerine toplu sözleşme hakkının tanınması ve uyuşmazlık halinde gidilecek kurulun kararlarına hukuki bağlayıcılık kazandırılması ile bugünkü gelinen nokta itibarıyla grevsiz bir toplu sözleşme hakkı verilmiş olsa da varılmak istenen ana hedefe anayasal düzenleme bakımından yaklaşıldığı söylenebilir. Ancak 4688 sayılı yasanın anayasal değişikliğe göre yeniden düzenlenmesi

konusunda esas etkisiz hale getiren düzenlemelerin yasa tasarısı ile gündeme taşındığı görülmektedir.

a- Uyuşmazlık Halinde Gidilecek Kurulun Yapısının Değerlendirilmesi

Bunlardan en önemlisi anayasasının 53. maddesi ile getirilen taraflar arasında ortaya çıkan uyuşmazlığı kesin çözüme bağlayacak olan Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun yapısının oluşturulmasında ortaya çıkmaktadır.

4688 sayılı yasada halen yer alan Uzlaştırma Kurulunun kararları icra organını (Bakanlar Kurulu)

anayasa gereği bağlayıcı olmadığından kurulun yapısının bir önemi yoktu. Ancak 2010 anayasa değişikliği ile kamu görevlilerinin sendikal haklarının esasına ilişkin olarak getirilen düzenlemelerde yer alan hakem kurulunun yapısı büyük önem arz etmektedir. Anayasa koyucu hakem kurulunun yapısının belirlenmesini kanuni düzenlemeye bırakmıştır. (m.53/son) Buna ilişkin hükümet kanadı tarafından hazırlanan yasa tasarısında en dikkat çekici yön; 4688 sayılı yasada halen mevcut olan ve kararlarının bir bağlayıcılığı olmayan uzlaştırma kurulunun üye yapısı daha tarafsız iken, kararları bağlayıcı olan hakem kurulunun üye yapısının işveren tarafının ağır basması çelişkili bir durum arz etmektedir. Söz konusu çelişki hem kurulun adının hakem kurulu olması hem de verdiği kararlarının bağlayıcılığı ile de uyuşmamaktadır. Halbuki adı hakem kurulu olan ve

Evet

Hayır

kararları toplu sözleşme hükmünde kesin olan bir kurulun yapısının tam tersine tarafsız olmaması manidar karşılanmalıdır.

4688 sayılı yasanın özellikle anayasa değişikliğine göre yeniden düzenlenmesini içeren tasarı taslağının 34. maddesinde kurulu oluşturacak olan üyelerin kimlerden oluşacağı ve nasıl seçileceği ya da atanacağı incelendiğinde; işveren temsilcilerinin ve işverence belirlenen üye sayısının, çalışan taraf olan kamu görevlileri temsilcilerine göre daha baskın olduğu açıktır. Her ne kadar 4 işveren, 4 kamu görevlisi temsilcisi olarak ilk anda üyeler eşit sayıda belirlenecek olsa da nihai olarak üniversiteden seçilecek olan 2 öğretim üyesinin de kamu işveren heyet başkanınca belirlenecek olması kuruldaki temsilci sayısını kamu görevlilerinin aleyhine bozmaktadır.

Kurul kararlarının toplu sözleşme hükmünde olması ve kanunlar gibi resmi gazetede yayımlanması icrayı kesin olarak bağlama ve bu anlamda toplu sözleşme hükümlerinin ihlali halinde kamımızca idari yargı yolunun açılmış olması tasarı- nın olumlu düzenlemeleri arasında yer almaktadır.

b- Toplu Görüşme Yerine Toplu Sözleşme Hakkının Getirilmesine Yönelik Değerlendirme

Yeni anayasa değişikliği ile getirilen bir başka önemli değişiklik toplu sözleşme hakkının memur sendikacılığı için önemli bir hukuki gelişme olmasıdır. Bu değişiklikle gerçek anlamda kamu çalışanlarına toplu görüşme yerine toplu sözleşme mi getiriliyor sorusunun cevabı yukarıda açıkladığımız gibi aslında uyuşmazlık halinde gidilecek kurulun yapısında yatmaktadır? Öncelikle belirtelim ki görüşme ile sözleşme kavramları hukuki olarak birbirinden çok farklı anlamlar taşıyan ve sonuç doğuran kurumlardır.

Görüşme deyince iki tarafın



Yeni anayasa değişikliği ile getirilen bir başka önemli değişiklik toplu sözleşme hakkının memur sendikacılığı için önemli bir hukuki gelişme olmasıdır. Bu değişiklikle gerçek anlamda kamu çalışanlarına toplu görüşme yerine toplu sözleşme mi getiriliyor sorusunun cevabı aslında uyuşmazlık halinde gidilecek kurulun yapısında yatmaktadır? Öncelikle belirtelim ki görüşme ile sözleşme kavramları hukuki olarak birbirinden çok farklı anlamlar taşıyan ve sonuç doğuran kurumlardır.

bir sözleşme kurmak amacıyla ve sözleşme öncesi karşılıklı tekliflerini değerlendirmeleridir. Görüşme taraflar arasında mutlaka sözleşme ile sonuçlanacak diye bir durum söz konusu değildir. Şu anda halen geçerli olan Anayasanın 53. maddesinde toplu görüşme kavramı kullanılmaktadır. Buna göre: Anayasanın 53. maddesi Ek: 23.7.1995-4121/4 md.) "128 inci maddenin ilk fıkrası kapsamına giren kamu görevlilerinin kanunla kendi aralarında kurmalarına cevaz verilecek olan ve bu maddenin birinci ve ikinci fıkraları ile 54 üncü madde hükümlerine tabi olmayan sendikalar ve üst kuruluşları, üyeleri adına yargı mercilerine başvurabilir ve idareyle amaçları doğrultusunda toplu görüşme yapabilirler. Toplu görüşme sonunda anlaşmaya varılırsa düzenlenecek mutabakat metni taraflarca imzalanır. Bu mutabakat metni, uygun idari veya kanunî düzenlemenin yapılabilmesi için Bakanlar Kurulunun

takdirine sunulur. Toplu görüşme sonunda mutabakat metni imzalanmamışsa anlaşma ve anlaşmazlık noktaları da taraflarca imzalanacak bir tutanakla Bakanlar Kurulunun takdirine sunulur. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usuller kanunla düzenlenir." denilmektedir.

Görüldüğü gibi 1995 yılında yapılan ilk anayasal değişiklikle anayasa koyucu isteksiz bir şekilde 53. maddenin başlığını dahi değiştirmeden 53. maddeye bir fıkra ilâştirerek konuyu tabiri caizse bir bakıma geçiştirmiştir. Böyle olduğu da hem anayasada getirilen değişiklikle hem de buna uygun olarak yapılmak zorunda olan 4688 sayılı kanunda görülmektedir. Burada işaret edilen kanun olan 4688 sayılı kanunun 34. ve 35 .maddesine göre de "Toplu görüşme en geç onbeş gün içinde sonuçlandırılır. Bu süre içinde anlaşmaya varılırsa, düzenlenen mutabakat metni taraflarca imzalanır. Mu-

tabakat metni, uygun idari, icrai ve yasal düzenlemelerin yapılabilmesi için Bakanlar Kuruluna sunulur. Bakanlar Kurulu üç ay içinde mutabakat metni ile ilgili uygun idari ve icrai düzenlemeleri gerçekleştirir ve kanun tasarılarını Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunar.”(m.34)

“Toplu görüşmenin tamamlanması için öngörülen süre içinde taraflar anlaşamazlarsa, taraflardan biri üç gün içinde Uzlaştırma Kurulunu toplantıya çağırabilir.

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

Bu düzenlemelerle ilgili eleştiriler ise şöyledir: 34. maddede belirtildiği gibi karara varılan mutabakat metnine uygun olarak Bakanlar Kurulu idari ve icrai düzenlemeleri yapmaz ya da 3 ay içerisinde kanun tasarısı şeklinde ilgili metni meclise sunmadığında ne olacaktır? Bilindiği gibi 95 yılı anayasa değişikliğinde sadece mutabakat metni Bakanlar Kurulunun takdirine sunulur denmektedir. Burada bir süre konulma-

sı hukuken bağlayıcı mıdır? Bilindiği gibi idari sürelerin her hangi bir yaptırım yoktur. Bu nedenle süreye uyulmaması her hangi bir talebi doğurmaz. Ancak gerekli olan uygulamanın yapılmaması halinde bunun yaptırımını ne olacaktır? Çünkü burada anayasa maddesinde görüşmeye uygun kanuni düzenlemeler yapılır densenydi o halde sendika üyesi olan bir kişi bu kanun kendine uygulandığında kanunun anayasaya aykırılığını somut dava yolu ile anayasa mahkemesine karşı iptal davası ile ileri sürebilirdi. Ancak burada anayasa hükmü böyle olmadığından burada Bakanlar Kurulunun işlemine karşı Danıştay'a dava açılabilir mi? Açarsa kim açabilir? Bunların her biri İdare Hukukçuları tarafından cevaplandırılması gereken sorulardır. Yine toplu görüşme metninin niteliği ne olacaktır. Bu hukuki niteliğe karşı konulan imzaların anlamı nedir? Bütün bunlar ayrı ayrı cevaplandırılması gereken sorulardır.

Ayrıca toplu görüşme sonuçlarının ne şekilde değerlendirileceği mutlak yetki olarak Bakanlar Kuruluna bırakıldığı gibi örneğin uyuma sonucu ortaya çıkan mutabakat metnine uygun olmayan hukuki düzenlemeler yapıldığında burada Bakanlar Kurulu anayasadan doğan görevini yerine getirmemiş mi

olacaktır? Bu nedenle kanun anayasaya aykırılık iddiası ise yine anayasanın 65. maddesinde yer alan “devlet sosyal ve ekonomik alanlarda anayasa ile belirlenen görevlerini ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek, mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir”. düzenlemesine dayanarak mutabakat metninin mali kaynakların yeterliliği ve ekonomik istikrarın korunması zırhına bürünerek bu görevin yerine getirilmemesinde karşı tarafın hak ve talepleri karşılanamayabilecek midir?

Yani burada hem yapılan değişiklikte idareye mutlaka takdir hakkının verilmesi hem de anayasanın 65. maddesinde devlete bu yükümlülüklerinden kaçınmak için kapı aralanmış olması durumunda hukuki olarak devlet mutabakat metnine uymaya veya ilgili düzenlemeleri koymaya ne kadar zorlanabilecektir.

4688 sayılı kanunun çıkış tarihi olan 2002 yılından beri malum olduğu üzere neticede uzlaştırma kurulu tarafların görüşmede anlaşmaması halinde bir karar vermektedir. Ancak karara uyup uymama Bakanlar Kurulunun takdirine bırakıldığından şimdiye kadar ülkemizde kamu çalışanlarına ilişkin gerçek bir toplu sözleşme metni imzalanmadığını söylemek hem kullanılan teknik tabir hem de uygulama ile paralellik arz etmektedir.

Ancak yeni Anayasal düzenlemeye baktığımızda öncelikle toplu görüşme kavramı yerine toplu sözleşme kavramı getirilmektedir. Sadece bununla yetinmeyen anayasa koyucu 53. maddenin başlığı hem işçiler için hem de kamu görevlileri için, iki hakkın da isim olarak yer aldığı “Toplu İş Sözleşmesi ve Toplu Sözleşme Hakkı” şeklinde görülmektedir. Değiştirilen 53. maddenin ilk fıkrasında ise açıkça “Memurlar ve diğer kamu görevlileri, toplu sözleşme yapma hakkına sahiptirler.” düzenlemesiyle bu konuda önceki anayasal metnin çekimsizliği de aşılmıştır. Yapılan

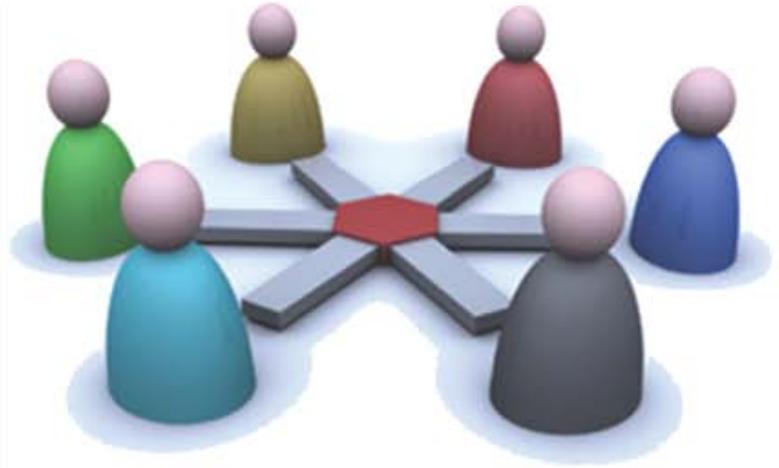
Yeni Anayasal düzenlemeye baktığımızda öncelikle toplu görüşme kavramı yerine toplu sözleşme kavramı getirilmektedir. Sadece bununla yetinmeyen anayasa koyucu 53. maddenin başlığı hem işçiler için hem de kamu görevlileri için, iki hakkın da isim olarak yer aldığı “Toplu İş Sözleşmesi ve Toplu Sözleşme Hakkı” şeklinde görülmektedir. Değiştirilen 53. maddenin ilk fıkrasında ise açıkça “Memurlar ve diğer kamu görevlileri, toplu sözleşme yapma hakkına sahiptirler.” düzenlemesiyle bu konuda önceki anayasal metnin çekimsizliği de aşılmıştır. Yapılan anayasal değişiklikle 53. maddenin 3. ve dördüncü fıkralarında yer alan toplu görüşmenin sonucuna ilişkin konuları düzenleyen hükümler yürürlükten kaldırılmış ve yeni düzenlemeler getirilmiştir.

anayasal değişiklikle 53. maddenin üçüncü ve dördüncü fıkralarında yer alan toplu görüşmenin sonucuna ilişkin konuları düzenleyen hükümler yürürlükten kaldırılmış ve yeni düzenlemeler getirilmiştir.

Gerçekten sözleşme kavramına uygun olarak da eski düzenlemelerden farklı olarak "Toplu sözleşme yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde taraflar Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurabilir. Kamu Görevlileri Hakem Kurulu kararları kesindir ve toplu sözleşme hükmündedir." denilerek İş Hukukundaki Yüksek Hakem Kurulunun kararlarının hukuki bağlayıcılığı özelliği bundan sonra Uzlaştırma Kurulunun yerine getirilecek olan Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'nun kararlarına da kazandırılmaktadır. Ancak 53. maddenin hemen devamında ise "Toplu sözleşme hakkının kapsamı, istisnaları, toplu sözleşmeden yararlanacaklar, toplu sözleşmenin yapıma şekli, usulü ve yürürlüğü, toplu sözleşme hükümlerinin emeklilere yansıtılması, Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun teşkili, çalışma usul ve esasları ile diğer hususlar kanunla düzenlenir." denilerek 4688 sayılı kanunun yeni anayasa değişikliğine uygun olarak değiştirilmesi bakımından yasamaya yükümlülük getirildiği görülmektedir.

c- İki Basamaklı Toplu Sözleşme Türlerinin Değerlendirilmesi

Kamuoyunun ve tarafların görüşüne sunulan yasa tasarısı taslağında ikili bir toplu sözleşme düzeni getirilmektedir. Bunlardan ilki daha çok konfederasyonların baskın olarak yer alacağı genel toplu sözleşme türü ikinci olarak ise hizmet kolu toplu sözleşmesidir. Tasarının 28. maddesinde her iki toplu sözleşmenin kapsamı belirlenmiş olup, 29. maddesinde ise toplu sözleşmelerin imza taraflarının kimler olacağı düzenlenmiştir. İlgili düzenlemelere bakıldığında olumlu olan yön; hizmet kolu sendikaları için konfe-



Kamuoyunun ve tarafların görüşüne sunulan yasa tasarısı taslağında ikili bir toplu sözleşme düzeni getirilmektedir. Bunlardan ilki daha çok konfederasyonların baskın olarak yer alacağı genel toplu sözleşme türü ikinci olarak ise hizmet kolu toplu sözleşmesidir. Tasarının 28. maddesinde her iki toplu sözleşmenin kapsamı belirlenmiş olup, 29. maddesinde ise toplu sözleşmelerin imza taraflarının kimler olacağı düzenlenmiştir. İlgili düzenlemelere bakıldığında olumlu olan yön; hizmet kolu sendikaları için konfederasyonların baskın olduğu genel toplu sözleşmeden ayrı olarak sadece ilgili hizmet kolundaki görevlere ilişkin konuların düzenlendiği bir sözleşme imzalamaya hakkı verilmiş olmasıdır.

derasyonların baskın olduğu genel toplu sözleşmeden ayrı olarak sadece ilgili hizmet kolundaki görevlere ilişkin konuların düzenlendiği bir sözleşme imzalamaya hakkı verilmiş olmasıdır. Ancak hizmet kolu toplu sözleşmesinin genel toplu sözleşme hükümleri ile sınırlandırıldığı görülmektedir. Bunlardan ilki; genel toplu sözleşmede kararlaştırılan toplam artış ve mali çerçeve ile bağlı olma, ikincisi ise aynı ünvanda çalışan diğer kamu kurumlarındaki genel ücret dengesi ile sınırlı değildir.

Bunun yanında taslağın 28. maddesinde getirilen fıkra ile her iki sözleşme içinde getirilen genel sınır ise maaş ve ücret sisteminde değişiklik yapılamamasıdır.

Böylece taslakla getirilen düzenlemeler her iki toplu sözleşmeyi tamamen maaş ve ücretler ile taz-

minat, yardım gibi kalemler ve diğer ödemelerde yapılacak oransal artışın belirlendiği bir içeriğe mahkum etmektedir. Böylece eşit işe eşit ücret, performansla bağlı ücret gibi ücret sistemleri üzerinde bir toplu sözleşme görüşmesi yapılmasını hukuken mümkün kılmamaktadır.

Bu tür düzenlemelerin getireceği en önemli sakınca, bugünkü işçi sendikalarının içine düştüğü sıkıntıların baş nedeni olan ücret sendikacılığı anlayışının kanunen memur sendikacılığının da başına sarılmak istenmesidir. Halbuki işçi sendikalarını bu hale getiren şey tabii oldukları hukuk kuralları değil, izledikleri yanlış sendikal politikalarıdır. Örneğin 1990'lardan itibaren tüm dünyada küreselleşmenin etkisiyle ortaya çıkan yeni ekonomik anlayışlar, hızla özelleştirme politikalarını uygulamaya sokmuş ve ülkemizde

bundan payını almışken, işçi sendikaları bu gerçekleri görmezden gelip, sadece özelleştirmeleri eleştirmiş tepki göstermiş ancak yeni endüstri ilişkilerinin gelişimine karşı ne gibi teklif ve yapılanma içine girilmesi gerektiğine ilişkin alternatifler üretmeyip bunun yerine zamanın hükümetleri ile her iki tarafında seçim kaygısı gibi bir sonraki dönemi kurtarma bahanesi ile sadece ücret artışları üzerinde yoğunlaşmış ve toplu sözleşmeler sadece bir ya da iki madde için yapılabilecek hale gelmiştir. Halbuki işçi sendikalarının çalışma koşullarının tümü üzerinde işverenle pazarlık yapmayı engelleyen bir kanuni düzenleme olmadığı halde sadece ücret artışları üzerinden sendikacılık yaptıkları için özelleştirme politikalarına gafil avlanmışlar çok ciddi üye ve hatta kamuoyunda bununla beraber güven ve prestij kaybına da uğramışlardır.

Günümüzde işçi sendikacılığı için doğan bu sonucu maalesef me-

mur sendikacılığında kanunen ücret sendikacılığı yapmak zorunluluğundan dolayı daha hızlı ve çabuk görülmesi içten bile değildir. Ancak şunu da hemen belirtmeliyiz ki; niçin toplu sözleşmelerin kapsamının bu şekilde belirlendiğini ise anayasamızın 128. maddesine bakarak daha iyi anlayabiliriz. Çünkü 4688 sayılı yasanın 28. maddesi ile tasarının aynı 28. maddesinde memurların sosyal ve mali hakları toplu görüşme ya da sözleşme ile düzenlenir deniyorsa da anayasamızın 128. maddesi aslında önemli bir gerçekliği bize sunmaktadır. Buna göre “Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. (Ek cümle: 12/9/2010-5982/12 md.) Ancak, mali ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır.” Bu düzenlemeden de anlaşıldığı kadarıyla aylık, ödenek ile özlük hakları kanunla düzenlenirken acaba mali

ve sosyal hakların toplu sözleşme ile düzenlenmesi nasıl mümkün olacaktır. İşte kanun tasarısında ücret istemleri üzerinde toplu görüşme yapılamaz dediği konu burada kendini göstermektedir. Gerçek bir toplu sözleşme için yani kamu görevlilerinin çalışma koşullarının A ‘dan Z’ye toplu sözleşmeye konu edilebilmesi için Anayasamızın 128. maddesinde acilen değişiklik yapılmalıdır.

Son olarak kamu görevlilerinin toplu sözleşme hakkını daha anlamlı ve gerçekçi kılan grev hakkı ise eski anayasal düzenlemede olduğu gibi kamu görevlilerine yine tanınmamıştır. Bunun yerine anayasamızın 54. maddesinde işçiler için düzenlenen mevcut grev hakkına ilişkin ilgili maddenin 3. ve 7. fıkralarını yürürlükten kaldırılarak bazı değişiklikler getirilmiştir. Bunlar doğrudan konumuzu ilgilendirmediği için buna ilişkin kısa bir açıklamayla yetinmekteyiz.

Sonuç Yerine

Teklif ve Önerilerimiz

Öncelikle yeni anayasa değişikliğinin 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu’na nasıl yansıtılmalı sorusunu cevaplamadan önce, kamu görevlilerine ilişkin temel kanun olan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda getirilen istihdam türleri yeniden gözden geçirilmelidir. 657 sayılı Kanunun 4. maddesinde dört tür istihdam belirlenmiştir. Bunlar “Kamu hizmetleri;

memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle gördürülür.” şeklinde sayılmıştır.

Kanundaki bu düzenlemede, dört istihdam türü için de yaptıkların işin niteliği düzenlemede aynen “kamu hizmetleri gördürülür.” şeklindeki kanuni yaklaşım problemli. Özellikle kamuda 2000 yılı sonrası yoğun olarak uygulamaya geçilen istihdam ve ekonomik politikalar gereği, birçok kamu kuruluşu-

nun görev alanı içindeki hizmetlerin genel (ihale yasaları gibi) ya da özel kanunların (teşkilat kanunları gibi) verdiği yetkiye dayanarak, dışarıdan hizmet satın alınması yoluyla sağlandığı görülmektedir. O halde bu tür hizmetleri, devlet kendi işçisine yaptırdığında kamu hizmeti olmakta, fakat; dışarıdan özel sektör işçileri yaptığında ise kamu hizmeti sayılmaz gibi bir çelişkiye düşülmektedir.

BU İŞ YERİNDE GREV VAR

Halbuki devlet işçi çalıştırıldığında özel sektördeki bir şirket gibi aynı İş Kanunu'na tabi bir işveren olmaktadır. O halde bu çelişkileri gidermek anlamında kamu hizmeti denen işleri yeniden tanımlamak gerekir. Hatta bu ayrımı getirmek amacıyla kanun koyucu kamu kurum ve kuruluşlarına ait alt işveren ilişkisinde İş Kanunu'na sonradan getirilen (İşKm.2/8.9'un eklenmesine ilişkin 2006 yılı değişikliği) düzenleme hem doktrin hem de yargı tarafından anayasal eşitlik ilkesine aykırı bir düzenleme olarak değerlendirilmiştir. Bir başka ifadeyle; kanunlarla bu tür değişiklikler yapmak çalışma hayatının temel düzenine uygun olmadığından yeni problemleri de beraberinde getirmektedir. O halde burada yapılması gereken kamu hizmeti ve memur kavramını yeniden tanımlayarak, devletin işveren olarak çalıştırdığı kişilerin hangi yetkileri kullanarak ne iş yaptıklarının tespiti önem arz etmektedir.

Kamu hizmetini anlamlandırmak sadece bunu yerine getiren tarafın devlet olup olmadığına göre değil, asıl olarak kullanılan yetkinin devleti temsil yetkisi ve/veya işin niteliği gibi iki özelliğin bulunması gerekir. Hukuk siyaseti bakımından güncel tartışmalara neden olan neler "kamusal alan" olmalı sorusu da aslında belirttiğimiz söz konusu sorunla yakın ilişki içindedir. Günümüzde kamusal alanda olduğu gibi memur kavramını sözüm ona yeni kamu yönetimi anlayışına ters bir şekilde genişletirsek o halde memur sendikalarının üyelerinin hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirme bakımından özerk bir alanda toplu sözleşme yapmak mümkün olmadığı gibi bu konuda grev gibi toplu sözleşmelerin olmaz ise olmaz mücadelesi araçlarını hak olarak talep etmek mümkün değildir.

Bir başka deyişle; Anayasa ve 657 sayılı yasada kamu hizmeti ve memur kavramı şu andaki düzenlemelere göre geniş bir şekilde ve ucu açık olarak var olduğu müddetçe,

657 sayılı Kanunda memur kavramı "görevli bulunduğu kamu kurumunu vatandaşa karşı üst düzeyde temsile yetkili olup kamu hizmetinin gerektirdiği aslı ve sürekli görevleri yapanlar" olarak tanımlanmalıdır. Kamu görevlisi ise "kamu kurumlarında genel idare esaslarına göre kamu hizmetlerini yürüten ve kamu kurumunu temsil görevi ve yetkisi olmayanlar" şeklinde belirlenmelidir. İşçiler ise "kamu kurumlarının özel hukuk ilişkisi içinde iş sözleşmesi ile çalıştırdığı gerçek kişilerdir." olarak düzenlenmelidir.

başta kanun koyucu olmak üzere yüksek yargı bu konuda, çekincelelerini sürekli olarak değişik şekillerde ortaya koyacaktır. Hatta memurlara tanınmak istenen toplu sözleşme ve hele grev gibi haklar, Türk devlet anlayışı (memur devlet retoriği) altında tam bir karşılık bulamayacağı gibi sosyolojik meşruiyet kazanmakta da güçlük çekmektedir/çekecektir.

Tüm bunlardan dolayı aşağıdaki önerileri sunabiliriz:

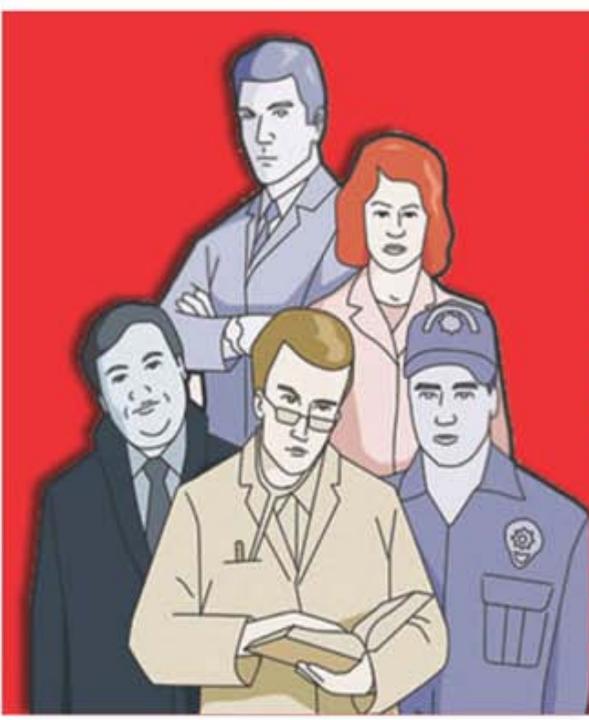
İlk olarak; 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda öncelikle memur ve kamu görevlisi tanımlarını birbirinden ayırmak gerekir. Bunun içinde kamudaki istihdamı 4. madde de memur, kamu görevlisi ve işçi şeklinde üçe ayırmakla işe başlanabilir. Memurun yaptığı işler sadece yukarıda belirtilen anlamda olmak kaydıyla kamu hizmeti olarak değerlendirilmelidir. Sözleşmeli personel ve işçi bakımından yapılan işlere kamu hizmeti olarak bakılmamalıdır. Bunun en önemli nedeni ise yerine getirilen hizmetin kamu hizmeti olabilmesi için hizmetin ifasında devleti temsil yetkisinin kullanılıp kullanılmadığına bakılmamalıdır. Böylece devleti temsil yetkisini haiz olmayan bir hizmetli ya da vasıfsız bir kamu çalışanı ile bir daire başkanı ya da bir kaymakamın memur statüsü altında aynı hukuka tabi olmalarının anlamsızlığı kendini gösterecektir.

İkinci olarak; 657 sayılı Kanun-

da memur kavramı "görevli bulunduğu kamu kurumunu vatandaşa karşı üst düzeyde temsile yetkili olup kamu hizmetinin gerektirdiği aslı ve sürekli görevleri yapanlar" olarak tanımlanmalıdır. Kamu görevlisi ise "kamu kurumlarında genel idare esaslarına göre kamu hizmetlerini yürüten ve kamu kurumunu temsil görevi ve yetkisi olmayanlar" şeklinde belirlenmelidir. İşçiler ise "kamu kurumlarının özel hukuk ilişkisi içinde iş sözleşmesi ile çalıştırdığı gerçek kişilerdir." olarak düzenlenmelidir.

Böylece uygulanacak maddi hukuk, yargılama hukuku ve sosyal güvenlik açısından her zaman problem doğurmuş ve konuya ilişkin başta Anayasa Mahkemesi olmak üzere tüm yüksek mahkemelerin farklı farklı onlarca kararına sebebiyet veren sözleşmeli personel, geçici personel gibi sürekli değişik problemlerin kaynağı olan adlandırmalar kamuda istihdam türleri içinden kanuni değişikliklerle kaldırılmalıdır.

Üçüncü önerimiz ise yeni anayasa değişikliğinde getirilmek istenen toplu sözleşme sistemi ile kamu çalışanlarına gerçekten bir ücret-verimlilik ilişkisi içinde mali anlamda özlük hakları sağlanmak isteniyorsa, öncelikle kamu çalışanlarının maaşlarının belirlenmesindeki katsayı, kıdem-derece sistemi tekrardan gözden geçirilmelidir. Söz konusu gözden geçirilme sonucunda başta 657 sayılı Kanun olmak üzere, özlük haklarının düzenlendiği ilgili özel kanunlarda "eşit işe-eşit ücret", "verimlilik-ücret", "kalifiye-ücret",



Şimdiye kadar Türk Devlet Hayatı'nda olmayan ve memur ile devlet nasıl karşılıklı pazarlığa oturabilir? sorusuna yönelik çelişkiyi gerçek anlamda yeniden oturup değerlendirmek gerektiğidir. Bu değerlendirmede kanımızca devleti üst düzeyde temsil eden kamu görevlilerine memur denilerek, bunların sendikaya üyelikleri dernek hakkı şeklinde sınırlandırılabilir. Ancak kamu görevlisi denen kişiler için ise toplu sözleşme ve grev ya da iş bırakma hakkının işçilerde olduğu gibi istisnai sınırlamalar içinde tanınması gerekir. Aynen iş hukukunda olduğu gibi işveren ile işçi sendikası nasıl bir araya gelerek kapsam dışı denen bazı üst düzey işveren vekili işçileri işçi olmalarına rağmen toplu iş sözleşmesinin dışında tutabiliyorlar ise buna benzer bir sınıflandırma da 4688 sayılı Kanunda getirilmelidir.

“eğitim-ücret” ilişkisi gibi çalışma ekonomisinin ücretin belirlenmesine yönelik temel ilkelerinin hukuki güvenceye kavuşturulması gerekir.

Bu konudaki somut önerimize gelince; İş Kanunu'nda nasıl ki; işçilerin korunması anlamında işçilik haklarının asgari normlarla belirlendikten sonra, bunun üzeri toplu iş sözleşmeleri ile işçi lehine bağtlanabildiğine göre; 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda da bu tür asgari normlar konulmalı ve bunun ekonomik verilere uygun olarak memur ya da kamu görevlisi lehinde değiştirilmesi ve geliştirilmesi mümkün kılınmalıdır. Sonuç olarak; söz konusu temel kanun çalışmaları yapıldıktan sonra ancak, toplu sözleşme hakkı kamu çalışanları bakımından işlevsellik kazanacak ve bir anlam ifade edecektir.

Önerdiğimiz ücret sisteminin uygulanması ise hayali olmayıp, günümüz teknolojisinin imkânlarından yararlanılarak uygulanabilir vasıftadır. Bugün birçok kamu kurumunda, başta belediyeler olmak üzere tapu daireleri gibi çalışma alanlarında her kamu çalışanın önünde numarator bulunmakta ve buralardan hangi kamu çalışanın

mesai bitimine kadar gün içinde ne kadar sayıda iş yaptığı ve kapsam bakımından hangi işleri yaptığı çok rahat tespit edilebilmektedir. Sadece bu sistem bile başlangıç itibarıyla gösterilen performans ve verimliliğe göre maaşın ya da ücretin ay sonunda belirlenmesine yardımcı olabilir. Tabi ki olay bu kadar basit değildir. Ancak bu bile bize kamuda teknolojiden yararlanarak değişik ücret sistemlerini kurabileceğimizi göstermektedir. Yeter ki bu amaçlanmış olsun.

Dördüncü önemli konu ise şimdiye kadar Türk Devlet Hayatı'nda olmayan ve memur ile devlet nasıl karşılıklı pazarlığa oturabilir? sorusuna yönelik çelişkiyi gerçek anlamda yeniden oturup değerlendirmek gerektiğidir. Bu değerlendirmede kanımızca devleti üst düzeyde temsil eden kamu görevlilerine memur denilerek, bunların sendikaya üyelikleri dernek hakkı şeklinde sınırlandırılabilir. Ancak kamu görevlisi denen kişiler için ise toplu sözleşme ve grev ya da iş bırakma hakkının işçilerde olduğu gibi istisnai sınırlamalar içinde tanınması gerekir. Aynen iş hukukunda olduğu gibi işveren ile işçi sendikası nasıl bir araya gelerek kapsam dışı denen bazı üst düzey

işveren vekili işçileri işçi olmalarına rağmen toplu iş sözleşmesinin dışında tutabiliyorlar ise buna benzer bir sınıflandırma da 4688 sayılı Kanunda getirilmelidir.

Her ne kadar 4688'in 15. maddesinde sendikaya üye olamayacaklar belirlenmiş olsa da bu kısıtlamalar tekrar gözden geçirilerek sadece kişi olarak en üst düzeyde olanların sendikaya üyeliği kısıtlanmalıdır. Öncelikle üye olamayacak kamu görevlilerinin kimler olacağı konusunda bir ölçü getirilmelidir. 151 sayılı ILO sözleşmesine baktığımızda sözleşmenin 1. maddesinde “bu sözleşme öngörülen güvencelerin görevleri izlenecek politikaları belirleme ve yönetim işlevleri kabul edilen üst düzey görevlilere veya çok gizli nitelikte görev ifa edenlere hangi ölçüde uygulanacağı ulusal yasalarla belirlenecektir.” şeklindedir.

151 sayılı ILO sözleşmesinden anlaşıldığı kadarıyla; sendikaya üye olma yasağı getirilebilecek olanlar; ancak devlet tarafından izlenecek politikaları belirleme yetkisinde olan ve üst derecede yönetim işlevini yerine getiren yöneticiler ile çok gizli nitelikte görev ifa eden şahıslar olarak belirlenmiştir. Mesela üni-

versitede kamu görevlisi olarak çalışanlardan örnek verecek olursak; üniversitelerde öğretimin ne şekilde yapılacağını belirleme ve bu konuda yetkili olan üst kurum YÖK'tür. Ancak bunu belirleyen kişiler YÖK başkanı ve üyeleri olup bunların uygulanmasını en üst düzeyde denetleyen YÖK denetçileridir. Bunun yanında üniversite ve İleri Teknoloji Enstitüsü Rektörleri de YÖK tarafından belirlenen eğitim sisteminin en üst seviyede gidişatından sorumludur. Elbette bu kişiler üzerinde kamu hizmeti bakımından doğan sorumluluk da mevcut olmalıdır. Ancak bu sorumluluk ve temsil kabiliyeti en üst düzeyde aranmalıdır.

Bir başka örnek ise; Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğinde veya Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinde memur olarak çalışan bir sekreterin yüksek düzeyde temsil kabiliyeti veya görevi yoktur. Bu nedenle kapsam dışı bırakılmalarda ölçüyü iyi belirlemek gerekir. Devleti üst düzeyde temsil eden ve bunun sorumluluğunu taşıyanlar dışında söz konusu bu iki kurumdaki diğer çalışanların sendika hakkı ve toplu sözleşmeden yararlanmaları

sağlanmalıdır. Son günlerde kamuoyunda tartışılan yeni memur yasası taslağına ilişkin 657'de getirilen değişiklikler ise özellikle toplu sözleşmeler ile getirilmelidir. Çünkü bunlar doğrudan özlük haklarını ilgilendirmektedir. Böylece işçilerde olduğu gibi toplu sözleşme metinleri sadece ücretlerin düzenlendiği diğer maddelerinde ise mevzuattan aynen kopya edildiği metinler haline gelir. Bu durumun ise memur sendikalarının da işçi sendikaları gibi ücret sendikacılığı akibetiyle karşılaşmalarını doğuracağı düşüncesindeyiz.

657 sayılı yasadaki yapılacak olan değişikliklerden biri de özel sektörden kamuya geçişlerin kolaylaştırılması hatta teşvik edilmesidir. Bu değişiklik ilk anda başta memur sendikaları tarafından eleştirilere tabi tutuldu. Ancak olayın sadece bir takım siyasi mülahazalarla açıklaması işin kolayına kaçıldığını göstermektedir. Bunu eleştirenlerde bilmektedirler ki kamudaki memurların çalışma sisteminde hantallık apaçık ortada durmaktadır. Bu nedenle bu tür değişikliklere zemin hazırlayan hantallığı giderici performansa ve verimliliğe dayalı terfi ve ücret sis-

temine geçilmesine ilişkin teklifler hazırlanarak, mevcut yürütmeye sunulmalı ve böylece bu tür geçişlere gerek olmadığı anlatılmalıdır. Maaş sendikaları da işçi sendikalarının yaptığı gibi teklif sendikacılığı yerine tepki sendikacılığını tercih ederek aynı yanlışlık üzerinde ısrar etmektedirler.

Hatta bazen bu tür değişikliklerin devletin üniter yapısını bozacağı gibi eleştirilerin getirilmesi çok şaşırtıcı gelmektedir. Acaba mevcut sistemde aynı eğitim ve kalifiede, aynı çalışma saatleri ile çalışan kişilerin sırf bazı kamu kurumlarında olması dolayısıyla birbiri ile alakasız şekilde ve rasyonel çalışma kuralları ile açıklanamayan farklı özlük hakları ile devletin kendi çalışanlarına yönelik üniter yapı ne kadar korunmaktadır? Sonuç olarak asıl yapılması gereken devletin üniter yapısını "memuruma dokundurtmam..!" anlayışı ile değil bunun ötesine geçirilerek, kamu istihdam yapısına yönelik müdahalelere zemin hazırlayan kamu çalışma sistemindeki haksızlıkların bir an önce giderilmesi için memur sendikalarının yeni sistem teklifleri getirmesi gerekir. ■

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- » ADAL, Hasan Şükrü, Kamu Personel İdaresi, İstanbul, 1968.
- » AKGÜNER, Tayfun; Kamu Personel Yönetimi, Der Yayınları, İstanbul, 1988
- » AKIN, Nejmeddin; "50 Yıl İçerisinde Personel Rejimimiz" Mülkiyetler Birliği Dergisi, Özel Sayı 32
- » AKTAY, Nizamettin, Sendika Hakkı (Uluslararası Dayanaktan Bakımdan Eleştirel Bir Yaklaşımla Türk Hukukunda Sendika Hakkı ve İlgili Belgeler) Ankara-1993
- » AYKAÇ, Burhan; "Türk Kamu Personel Yönetiminin Yapısı, Gelişimi ve Aksayan Yönleri", Kooperatifçilik Dergisi, S.92, s Nisan, Mayıs, Haziran, 1991
- » AYDINLI, İbrahim; "Dünden Bugüne Gelişen Türk Çalışma Hayatında Kamu Görevlilerinin Durumu (Kronik mevzuat açısından Değerlendirilmesi)" Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Seçme Yazılar, Ankara-2003.
- » AYDINLI, İbrahim; "Yerel Yönetimlerde Sosyal Denge Sözleşmelerinden Kamu Görevlilerinde Toplu Sözleşmeye Geçiş" Konulu panel tertibi, Bem-Bir-Sen Ankara-2010.
- » BENLİKÖL, Sabahattin; Çeşitli Ülkelerde Kamu Personeline İlişkin Sorunların Karşılaşılabilir Çözüm Yolları, Maliye Tetkik Kurulu Yayını, 1972, Ankara.
- » BİLGET, Tunç; " Türk kamu Bürokrasisi ile İlgili Bazı Düşünceler", Maliye Bülteni, Ankara, 1972.
- » BİLGİN, Vedat; "KITler Ekonomide Ne İşe Yarar, Ekonomik kriz, İstihdam ve Yenilenme", Kamu Personel Çalışmaları Rejimi ve Reform Çalışmaları Semineri", TÜHİS, Ankara, 2003.
- » CANMAN Doğan; "Devlet Memurları Kanununun Genel Görünümü ve Sorunları" Amme İdaresi Dergisi, C.18, S.1, Mart 1995 Ankara.
- » "Yirminci Yılında Devlet Memurları Kanunu Üzerine Bir Değerlendirme", Amme İdaresi Dergisi, C.18, S.2, Haziran-1985
- » Çağdaş Personel Yönetimi, TODAİE Yayını, Ankara, 1995
- » CEM, Cemil; "Türk Kamu Yönetimine Toplu Bir Bakış", Amme İdaresi Dergisi, C.8, S.4, Aralık 1975.
- » ÇEVİKBAŞ, Rafet; Türk kamu Yönetiminde Personel Rejimi ve Uygulama Süreci, Amme İdaresi Dergisi, C.28, S.2, Haziran 1995.
- » DURAN, Lütfi; "Türkiye'de Bağımsız İdari Otoriteler", Amme İdaresi Dergisi, C.30, S.1, Mart, 1997
- » ERKİN, Vedat; " Personel Rejimini Geliştirme Çabaları", Amme İdaresi Dergisi, C.4, S.1, Mart, 1971

- » GİRİTLİ, İsmet; Kamu Yönetimi Teşkilatı ve Personeli, 6. Bası İstanbul, 1979.
- » GÜLMEZ, Mesut; Sendikal Hakların Uluslararası Kuralları ve Türkiye TODAİE Yayını Ankara, 1988.
- » GÜLMEZ, Mesut; Sendikal Haklarda Uluslararası Hukuka ve Avrupa Birliğine Uyum Sorunu, Belediye-İş, Ankara, 2006.
- » GÜNDAĞ, Melin; "Devlet memurları Personel Rejimi", Kamu Personel Çalışmaları Rejimi ve Reform Çalışmaları Semineri", TÜHİS, Ankara-2002.
- » Türkiye'de Memurlar ve Sendikal Hakları, (1926-1994), TODAİE Yayını 2. Basım Ankara, 1994.
- » GÜRAN, Sait; Memur Hukukunda Kayırma ve Liyakat sistemi, İÜHF Yayını, İstanbul, 1980
- » LOVE, S.D.; "İnsan Gücü Planlaması ve Kamu Personel İdaresi", (Çev: Üstün Fesçoğlu), C.3, S.3, Eylül 1970
- » MIHÇIOĞLU, Cemal; Türkiye'de kamu Personeli Sendikaları", Ankara, 1988
- » KAYA, Pır Ali; Uluslararası Çalışma Normları ve Türk iş hukuku üzerine etkileri, TUHİS, Ankara, 1999.
- » ŞAYLAN, Gencay; Kamu Personel Yönetiminden İnsan kaynakları Yönetimine Geçiş Kritik ve Reform Önerileri, İstanbul, 2000.
- » ŞEN, Murat; Türkiye Cumhuriyetinin Onayladığı İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Alanındaki Çok Taraflı Uluslararası Sözleşmeler, TUHİS, Ankara, 2003
- » TALAS, Cahit; "Devlet Memur ilişkileri", AÜSBF Basın yayın yüksek Okulu Yıllığı, 1974-1976 Ankara.
- » TORTOP Nuri; "Memurların Değerlendirilmesi ve İntibakları", AİTİA Dergisi, C.3, S.1, Ankara-1971.
- » TUTUM Cahit; " Türkiye'de Personel Reformu Üzerinde Düşünceler" Amme İdaresi Dergisi, C.1, S:1 Haziran, 1968
- » "Türk Personel Sisteminin Sorunlarına Genel Bir yaklaşım", Amme İdaresi Dergisi, C.13, S.3, Eylül 1980
- » "Yeni Personel Rejimi Üzerine", Amme İdaresi Dergisi, C.3, S.3, Eylül, 1970
- » "Kamu Personel Sorunu", Amme İdaresi Dergisi, C.23 S.3, Eylül-1990
- » WINSTON, Oberg; "Personelin Değerlendirilmesi", (Çev:Cemil CEM), Amme İdaresi Dergisi, C.5, S.2, Haziran 1972.

Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanun Tasarısı'na Farklı Bir Bakış

Şahin Ali ŞEN

Memur-Sen Konfederasyonu
Genel Başkan Danışmanı

Türkiye değişim ve demokratikleşme sürecinden geçiyor. Bu süreç çalışma ve sendikal hayatı da olumlu veya olumsuz etkiliyor. Nitekim, Dünyadaki ve Türkiye'deki bu değişime paralel işçi, işveren ve kamu görevlileri sendikalarının çerçevesini belirleyen yasalar başta olmak üzere iş sağlığı ve güvenliği, kıdem tazminatı, güvenceli esneklik, intibak ve denetim altına alınmış taşeronluk sistemi ile ilgili yeni düzenlemeler yapılıyor. Bir kısmının taslağının tamamlandığı bir kısmı ise önümüzdeki günlerde Üçlü Danışma Kurulu'nda ele alınacak düzenlemelerin, 2012 yılında yasalaşması bekleniyor.

Tamamlanan tasarlardan birisi olan 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına İlişkin

Kanun Tasarısı bugünlerde Meclis'e sevk edilecek. Tasarının içeriğiyle ilgili değerlendirmelere geçmeden önce Kanun Tasarısı'nın hazırlık süreci, ulusal ve uluslararası mev-

zuatla ve anlaşmalarla ilişkisi, sınırlılıkları ve sürece ilişkin imkanları noktasında bazı tespitler yapmanın yararlı olacağını düşünüyorum.

Kamu görevlilerinin demokratik ve sendikalar haklarına ilişkin sorun ve beklentilerini örgütlenme, toplu sözleşme, grev ve siyaset hakkı olarak sınıflayabiliriz. 1995 anayasa değişikliği ve buna paralel olarak çıkarılan 4688 sayılı Sendikalar Kanunu, örgütlenme sorununu büyük oranda çözmüştür. Sendikal hakların ayrılmaz parçası olan toplu sözleşme hakkı ise 12 Eylül 2010 Anayasa Değişikliği Referandumu ile anayasal hak olarak mevzuatımızda yerine almıştır. Ancak ikincil mevzuat halen çıkarılmadığı için bu hak fiilen kullanılamamaktadır. Kamu görevlilerinin temel beklentilerinden olan ve bugün sorun olarak yaşadıkları grev ve siyaset haklarının ise yeni anayasa çalışmaları kapsamında aşılacağı inanyorum.

Kamu görevlilerinin toplu sözleşme hakkını elde etme sürecinde Memur-Sen Konfederasyonu heyetinde bulunmam münasebetiyle, bu sürecin tüm ayrıntılarına vakıf olma fırsatı yakaladım. Yıllardan beri sendika ve konfederasyonların örgütlenme, toplu pazarlık, grev ve siyaset taleplerinin yanında en somut ve sonuç alıcı adım 2009 yılı toplu görüşme süreci sonunda imzalanan mutabakat metniyle atıldı. Memur-Sen heyetinin girişimleriyle toplu görüşme mutabakat metninde "Kamu görevlilerinin toplu sözleşme ve grev haklarına yönelik çalıştay düzenlenmesi" hükmünün yer alması sağlandı.

Toplu sözleşme talebinin pratiğe yansıtılması yolculuğunun başlangıcı olan bu hüküm gereğince, 2010 yılında Devlet Personel Başkanlığı'nın (DPB) koordinesinde gerçekleştirilen "Kamu Görevlilerinin Demokratik ve Sendikal Hakları Çalıştayı" gerçekleştirildi. Çalıştay sonunda yayımlanan ve bizzat DPB Başkanı tarafından okunan sonuç bildirisi, toplu sözleşme hakkını elde etmenin yakın olduğunu müjdelemiştir. Kamu görevlilerinin demokratik haklarının yol haritasını oluşturması ve yazının içeriğinde zaman zaman atf yapacağım için

sonuç bildirisini aynen buraya almayı gerekli görüyorum.

Sonuç bildirisi;

1- Kamu görevlilerimizin toplu pazarlık ve grev hakları ülkemiz tarafından imzalanmış ve onaylanan insan haklarına ilişkin uluslararası sözleşmelerde mevcut olduğundan Anayasada bu hakların kullanımını sağlayacak düzenlemeler yapılmalıdır.

2- Kamu görevlilerinin sendikal haklarının anlamlı bir bütünlüğe kavuşturulması için toplu sözleşme ve grev haklarını hayata geçirecek düzenleme yapılması, insan haklarına saygılı, demokratik ve sosyal bir devlet olmanın gereğidir.

3- Kamu çalışanlarının örgütlü yaşamlarının grev ve toplu sözleşme düzeniyle geliştirilmesi ve ileri haklarla donatılması için katılımcılık ve şeffaflık ilkeleri çerçevesinde gerekli yasal düzenleme hazırlık çalışmalarına zaman geçirilmeden başlanması, Avrupa Sosyal Şartı'nın 5 ve 6 ncı maddelerindeki çekincelerin kaldırılmasına yönelik düzenlemelerin hayata geçirilmesi gerekmektedir.

Şeklinde oldukça önemli ve Türkiye için gerekli hedefleri ve yapılması gerekenleri ortak bir dille özetliyorduk.

Bu sonuç bildirisiyle, 82 Anayasası döneminde devlet ilk defa, içinde kamu görevlileri toplu sözleşme hakkı geçen bir metne imza atıyor, hatta daha da ileri gidip Avrupa Sosyal Şartı'nın 5. ve 6. Maddelerinin kaldırılması gerektiği ikaz ediliyordu. Sendikal zemin açısından çok önemli sonuçları olan bu bildirin, toplu pazarlık (toplu sözleşme) ile ilgili bölümü 12 Eylül 2010 referandumuyla yapılan anayasa değişikliğiyle anayasa aracılığıyla çalışma hayatımıza ve sendikal mevzuatımıza dahil edilmiş oldu. Anayasada yer alan bu hakkın fiilen kullanımını sağlayacak ikincil mevzuat çalışması da bunu takip eden bir süreçte başladı. Anayasa değişikliği kapsamında sosyal tarafların katılım ve katkılarıyla yürütülen bu çalışmalar sonucunda hazırlanan Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanun Tasarısı'nın



Ocak ayında yasallaşması bekleniyor.

Tam bu süreçte başka bir olumlu gelişme daha yaşanıyor. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından "Avrupa Sosyal Şartı'nda ülkemiz tarafından çekince konulan maddeler" konusunda konfederasyonların gönderilen bir yazıda Avrupa Sosyal Şartı'nın 5. ve 6. maddelerine konulan çekincelerin kaldırılacağı mesajı veriliyor. Bu gelişmeyle birlikte Abant Çalıştay'ında alınan kararlar tek tek uygulama zemini bulmaya başlamış, kamu görevlileri demokratik hakları noktasında bir adım daha yol almış olacaklar.

Yazımızın konusu olan toplu sözleşme hakkının düzenlenmesiyle ilgili hükümler içermesi ve yeni anayasa taleplerimizin içinde yer alan grev hakkının düzenlenmesiyle ilgili hükümler içermesi bakımından Avrupa Konseyi'nin Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın (GG ASŞ) 5. ve 6. maddelerini de dikkatlerinizi sunuyorum. Örgütlenme hakkını düzenleyen ve örgütlenmeyi güvence altına alan 5. madde şöyle:

"Âkit taraflar, çalışanların ve işverenlerin ekonomik ve sosyal çıkarlarını korumak için yerel, ulusal ve uluslararası örgütler kurma ve bu örgütlere üye olma özgürlüğünü sağlamak veya desteklemek amacıyla ulusal yasaların bu özgürlüğü zedelemesini veya zedeleyici biçimde uygulanmasını önlemeyi taahhüt ederler.

Bu maddede öngörülen güven-



celer, güvenlik güçleri bakımından hangi ölçüde uygulanacağı ulusal yasalarla ya da yönetmeliklerle belirlenir. Bu güvencelerin silahlı kuvvetler mensuplarına uygulanmasına ilişkin ilke ile bu kesime hangi düzeyde uygulanacağı, yine ulusal yasalar ya da yönetmeliklerle saptılır.”

Toplu pazarlık hakkını düzenleyen ve toplu sözleşme uyuşmazlıkları durumunda oluşturulacak hakemlik müessesesi ile menfaat uyuşmazlığında grev ve toplu eylem hakkının meşruiyetini ifade eden 6. madde ise şöyle:

“Âkit taraflar, toplu pazarlık hakkının etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak amacıyla;

1- Çalışanlar ve işverenler arasındaki ortak görüşmeleri teşvik etmeyi;

2- Gerekli ve uygun olduğu durumlarda, toplu sözleşme yoluyla ücretlerin ve iş koşullarının düzenlenmesi amacıyla işveren-

lerin ya da işveren örgütlerinin çalışanların örgütleriyle isteğe bağlı görüşmelerini sağlayacak yolları teşvik etmeyi;

3- İş uyuşmazlıklarının çözümünü için uygun uzlaştırma ve isteğe bağlı hakemlik sisteminin kurulmasını ve işletilmesini teşvik etmeyi; taahhüt eder ve

4- Menfaat uyuşmazlığı durumunda çalışanların ve işverenlerin, daha önce yapılan toplu sözleşmelerden doğabilecek yükümlülüklerle bağlı olmak koşuluyla grev hakkı dahil, toplu eylem hakkını tanıır.”

Aslında Avrupa Konseyi Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın 5. ve 6. maddelerinin içeriğiyle ülkemiz tarafından daha önce onaylanan 87, 98 ve 151 sayılı ILO Sözleşme hükümleri ile büyük ölçüde aynı mahiyettedir. Dolayısıyla Türkiye'nin 5. ve 6. maddenin üzerindeki çekinceleri kaldırmak noktasındaki tereddütü gereksizdir. Türkiye'nin çekinceleri kaldırmak noktasındaki iradesi bu maddelerde sınırlı kalmamalı, aynı sosyal şartın “Adil çalışma koşulları hakkını”

düzenleyen 2. maddesine, “Adil bir ücret hakkı”nı düzenleyen 4. maddesine konan çekincelerde kaldırılmaldır.

Bu genel değerlendirmelerden sonra, Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanun Tasarısı'nın içeriğine yönelik tespitleri paylaşarak asıl konuya dönüş yapmak istiyorum. Bilindiği gibi Anayasa değişikliği, işçi sendikalarına ilişkin sendikal mevzuatta da kapsamlı değişiklikler yapmayı gerektiren hükümler içeriyordu. Grev yasalarının daraltılması, birden fazla sendikaya üyelik hakkının getirilmesi gibi değişiklikler 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ile 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu'nda bu çerçevede değişiklik yapılmasını zorunlu hale getirmiştir. Bu amaçla işçi ve işveren sendikalarıyla birlikte gerçekleştirilen Üçlü Danışma Kurulu toplantıları sonucunda her iki Kanunun birleştirilmesi ve bu suretle “Toplu İş İlişkileri Kanunu Tasarısı” adıyla yeni bir kanun oluşturulması kararına varılmıştır. Bu karar gereğince hazırlanan Toplu İş İlişkileri Kanun Tasarısı ile örgütlenme ve toplu pazarlık tek çatı altında toplanırken, aynı zamanda toplam 152 madde olan iki kanun 84 maddeye indirilmiş, gereksiz düzenlemelerden arındırılmış sade bir kanun tasarısı metni ortaya çıkmıştır. Bu tasarı kamu görevlilerinin örgütlenme hakkı ayrı toplu pazarlık hakkı ayrı kanunlarla mı düzenlensin tartışmalarını bitirmiş, Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu adıyla tek ve 33 madde gibi kısa bir Tasarı ortaya çıkmıştır.

Bu tasarı, içeriği bir tarafa hazırlanma şekliyle bir ilki başarımıştır. Çünkü, ilk defa bir tasarı siyaset, sivil toplum, akademik camianın ve bürokrasinin ortak çalışmasıyla hazırlanıp Bakanlar Kurulu'na, oradan da Meclis'e sevk edildi. Bu tasarı, AB direktiflerine ve direktif hükümleri üzerinden kes yapıştır yöntemi kullanılmadan hazırlanmıştır. Yani

'kes-yapıştır' tasarısı değildir. Tasarı, iç dinamiklerin talep ve beklentileri esas alınarak ve yıllardır yaşanan sorunları çözmeye odaklanarak hazırlanması gibi özellikleriyle mevzuat hazırlama açısından da yeni ve Türkiye'de yaşanmakta olan sürece uygun bir yöntemi ortaya çıkardı. Tasarıyla ilgili söylenecek en net tanım "bütünüyle yerli bir düzenleme" olduğudur. Şüphesiz tasarının eksikleri ve düzeltilmesi gereken bir çok noktası var, ancak bu tasarıyı oluşturan yerli düşünce ortak aklı ile bu eksiklikleri Meclis aşamasında giderecek bir süreci de birlikte oluşturabilir. Özellikle silahlı kuvvetler ve emniyet hizmetleri bünyesinde görev yapan sivil memurların, ceza infaz kurumlarında görev yapan kamu görevlilerinin sendika üyesi olmasına imkan sağlayacak hüküm mutlaka Meclis sürecinde tasarıya eklenmelidir. İlerleyen satırlarda daha ayrıntılı yer verilecek olan toplu sözleşmenin düzeyi, kapsamı, taraf sıfatı ve Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'na başvuru gibi konularla ilgili tasarının düzeltmeye ihtiyaç duyulan hususları da Meclis'teki görüşmeler sırasında özellikle komisyon aşamasında sosyal tarafların görüşleri alınarak yeniden düzenlemeye ihtiyaç duyuyor.

Kanun tasarısıyla ilgili değerlendirmelerin sağlıklı bir zemine oturması, tasarının dayanaklarından birini oluşturan ve "Toplu iş sözleşmesi ve toplu sözleşme hakkı"nı düzenleyen Anayasa'nın 53. maddesinin doğru yorumlanmasına bağlıdır. Bu nedenle kamu görevleriyle ilgili bölümüne aşağıda yer vererek önümüzü daha net görmemizi sağlamanın yararlı olacağına inanıyorum.

53. madde; "...Memurlar ve diğer kamu görevlileri, toplu sözleşme yapma hakkına sahiptirler.

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

Toplu sözleşme hakkının kapsamı, istisnaları, toplu sözleşmeden yararlanacaklar, toplu sözleşmenin yapılma şekli, usulü ve yürürlüğü, toplu sözleşme hükümlerinin emeklilere yansıtılması, Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun teşkili, çalışma usul ve esasları ile diğer hususlar kanunla düzenlenir." hükümlerini içeriyor. Kamu görevlilerinin toplu sözleşme hakkına ilişkin değerlendirmelerde bu madde yanında 128. maddeninde mutlaka özel bir incelemeye ve yoruma tabi tutulması şarttır. Anayasa'nın "Kamu hizmeti görevleriyle ilgili hükümler" başlıklı 128. maddesinde ise;

"Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.

Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.

Ancak, mali ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri

saklıdır. ..." hükmüne yer verilmiştir.

Anayasa'nın yukarıda yer verilen hükümleri toplu sözleşme hakkının kullanımına ilişkin usul ve esasların belirleneceği kanun metninin içeriğine ve etki alanına yönelik sınırları da çizmektedir. Bu çerçevede Kanun Tasarısı'nın içeriğine yönelik değerlendirmenin bu hükümler üzerinden yapılması olması gereken olağan bir yöntem olarak kabul edilmelidir.

Artık içeriği değerlendirmeyi başlayabiliriz. Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanun Tasarısı ile, sendika üyesi olabilecek kamu görevlilerinin kapsamı genişletiliyor. Düzenleme yürürlüğe girdiğinde, aday devlet memurları da sendika üyesi olabilecek. Hatta daha da ileri giderek işçi statüsü dışındaki bütün kamu görevlilerinin sendika üyesi olmasının yolu açılıyor. Beraberinde özel güvenlik görevlileri ile yüz veya daha fazla kamu görevlisinin görev yaptığı kuruluşların en üst amirleri ve yardımcılara yönelik üye olma yasağı da kaldırılıyor.

Tasarının önemli eksikliklerinden biri olarak gördüğümüz bir hususu münhasıran ifade etmekte yarar var. Görüşmeler sırasında tarafların uzlaştığı ancak bazı bakanlıklar tarafından konulan rezervleri yüzünden tasarıya alınmayan 'silahlı kuvvetler ve emniyet hizmetlerinde görev yapan sivil memurların sendika üyesi olma hakkı' Meclis genel kurulunda düzenlemeye eklenerek örgütlenme hakkına ilişkin büyük bir sınırlamanın sona ere-

Kamu Görevlilere Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanun Tasarısı ile sendika üyesi olabilecek kamu görevlilerinin kapsamı genişletiliyor. Düzenleme yürürlüğe girdiğinde, aday devlet memurları da sendika üyesi olabilecek. Hatta daha da ileri giderek işçi statüsü dışındaki bütün kamu görevlilerinin sendika üyesi olmasının yolu açılıyor. Beraberinde özel güvenlik görevlileri ile yüz veya daha fazla kamu görevlisinin görev yaptığı kuruluşların en üst amirleri ve yardımcılara yönelik üye olma yasağı da kaldırılıyor.





Yakın tarihte Meclis'te görüşülecek tasarı, Avrupa Birliği üyelerine üye ülkeler başta olmak üzere sendikal haklar konusunda yıllarca bize örnek gösterilen ülkelere dahi toplu sözleşme düzey modeli olacak yeni sistem içeriyor. Tasarı, kamu görevlilerinin bütününe yönelik sonuçlar doğuracak genel toplu sözleşme ile hizmet koluna mahsus hükümler içerecek hizmet kolu toplu sözleşmesi olmak üzere iki düzeyde toplu sözleşme yapılmasını öngörüyor.

ceğini umut ediyorum. Bu kapsamdaki kamu görevlilerinin korkuyu/kaygı esaslı gerekçeyle örgütlenme hakkından mahrum bırakılması ileri demokrasi iddiasıyla bağdaşmıyor. Oysa silahlı kuvvetler ve emniyet hizmetlerinde insani değerlerin tabana yayılmasını ve hesap verebilir devlet refleksinin kuvvetlenmesini sağlayacak olması nedeniyle esasen bizzat silahlı kuvvetler ve emniyet hizmetlerini yürüten kurumların bu kamu görevlilerinin sendika hakkındaki sahip olması gerektiği yönünde görüş belirtmesini beklerdim.

Bütün bunlar yıllardır açılmayan 19. faslın açılmamasını sağlayacaktır. Bu düzenleme yukarıda belirtilen eksiklikleri giderildiğinde ulusla arası alanda da fiili sonuçlar doğuracaktır.

Anayasal düzenleme ile son verilen toplu görüşme düzeni, bu düzenlemeyle birlikte kanun boyutuyla da çalışma hayatı ve sendikal mevzuatından tamamen çıkarılıyor. 2010 anayasa değişikliği paketinde kendilerine yönelik toplu sözleş-

me hakkının korunmasını sağlayan kamu görevlileri, bu düzenlemeyle de bu anayasal haklarını fiilen kullanmalarını sağlayacak, usul ve esasların kanuni alt yapısını oluşturmayı başarmış olacaklar. Örgütlenme hakkının 1995'te anayasada yer alması fakat buna ilişkin yasal düzenlemenin tam 6 yıl sonra 4688 sayılı kanunla yasalaşmasını beklemek zorunda kalan kamu görevlileri toplu sözleşme hakkında aynı hataya düşmedi. 15 aylık gecikmeyle de olsa 2012'in Ocak ayında ilk toplu sözleşme yasası çıkmış ve ardından toplu sözleşme yapılmış olacak.

Yakın tarihte Meclis'te görüşülecek tasarı, Avrupa Birliği üyelerine üye ülkeler başta olmak üzere sendikal haklar konusunda yıllarca bize örnek gösterilen ülkelere dahi toplu sözleşme düzey modeli olacak yeni sistem içeriyor. Tasarı, kamu görevlilerinin bütününe yönelik sonuçlar doğuracak genel toplu sözleşme ile hizmet koluna mahsus hükümler içerecek hizmet kolu toplu sözleşmesi olmak üzere iki düzeyde toplu sözleşme yapılmasını öngö-

rüyor. İşçi sendikacılığın yıllardır elde etmek için uğraştığı bu sonucu, kamu görevlilerinin kısa bir zaman diliminde elde etmesi kamu görevlileri sendikacılığının geldiği noktayı göstermesi bakımından oldukça anlamlıdır.

Tasarının önemli hükümlerinden biri de, yerel yönetimler hizmet koluna ilişkin toplu sözleşme modeli idi. Tasarının Bakanlar Kurulu'na gönderilen halinde yerel hizmet kolundaki kamu görevlileri, genel ve hizmet kolu toplu sözleşmesi yanında doğrudan görev yaptıkları yerel yönetimlerle pazarlık yapmak suretiyle kurumsal ya da işyeri düzeyinde üçüncü bir toplu sözleşme aracılığıyla mali ve sosyal haklarını daha da arttırabilecek, bu düzenleme yerel yönetimlerin güçlendirilmesi konusundaki tartışmalarda olumlu bir bakış açısı kazandıracak idi. Ancak, Bakanlar Kurulu'nun yerel hizmet kolundaki işyeri toplu sözleşme modelini kaldırdıklarını öğreniyoruz. Bakanlar Kurulu'nda yapılan diğer değişiklik genel toplu sözleşmede en çok üyeye sahip konfederasyonun,

hizmet kolu toplu sözleşmesinde en çok üyeye sahip sendikamız toplu sözleşme masasına oturmaması halinde ikinci sıradaki konfederasyon ve sendikalar ile toplu sözleşmenin yapılmasıdır. Bu düzenleme en çok üyeye sahip konfederasyon ve sendikaların üyelerinin iradesine yönelik anti demokratik bir girişimdir. Bu tasarının yasallaşması sürecinde tamamlanmalıdır.

Tasarının uygulama sürecinde iyi niyetli yaklaşımlarla aşılması gereken türden sorun oluşturan "toplular sözleşmenin kapsamı"na ilişkin hüküm, anayasanın konuyla ilgili 128. maddesinin bürokrasinin geleneksel daraltıcı yorumunun eseridir. Anayasanın 128. maddesinin hükmünü bildiğimiz ama kabul etmediğimiz daraltıcı bir anlayışla yorumlayan bürokrasi, toplu sözleşmenin kapsamını mevcutta bulunan mali ve sosyal haklarla sınırlama teklifini masaya getirmiş hatta bu teklifte direnmiştir. Buna karşın Konfederasyonlar, toplu sözleşmeye ilişkin yerleşik dünya ve ülkemiz uygulamaları ile toplu görüşme döneminde imzalanan mutabakat metinlerinin içeriği üzerinden yaptıkları yorumlarla anayasanın 128. maddesinin kanuna nasıl yansıtılması gerektiği hususunu siyasi iradenin kabul etmekte zorlanmayacağı bir şekilde masaya taşıdılar. Bu mücadelenin sonunda, bürokrasinin idrettiği mali ve sosyal hakların ismen sayılması suretiyle kapsamın daraltılması çerçevesi yerine, "ve diğer ve mali sosyal haklar" ibaresi ismen sayılan hakların onuna eklenmek suretiyle toplu sözleşmenin kapsamını uygulama sürecinde genişletecek bir hükmün tasarısı yer alması sağlanmıştır. Bu çerçevede toplu sözleşme masalarında yürütülecek müzakerelerde, kapsamın; çalışma şartları, görevde yükselme uygulamaları, disiplin ve ödüllendirme işlemleri, çalışma saat ve süreleri ile izin haklarına ilişkin hükümleri de kapsayacak şekilde somutlaşması çok daha kolay olacaktır.

Bu tartışmaların görünmesini sağladığı ve değiştirilmesi noktasında sendikalara görev yükleyen bir gerçeği de ifade etmekte fayda var. Bürokraside ve siyaset kurumunda kamu görevlilerinin toplu sözleşme hakkına sahip olmasını hala hazmedemeyenler ve toplu sözleşmenin ülkenin demokratikleşme sürecine katacağı heyecanı idrak etmeye uzak duranlar var. Bunun mutlaka değiştirilmesi gerekir. Unutulmamalıdır ki; eski alışkanlıklar devam ettiği sürece yeni Türkiye hayali ancak söylemde kalır, buna çalışanların ve emek örgütlerinin seyirci kalmaması varlıklarının devamı için şarttır.

Kanun tasarısı çalışmalarında, toplu sözleşme kamu görevlilerinin temsili noktasında "taraf" sıfatının kim tarafından kullanılacağına ilişkin bir uzlaşmaya ulaşılabilmeye de değildir. Bu konuda Memur-Sen net tavrıyla; "genel toplu sözleşmede en çok üyeye sahip konfederasyon taraftır, imza yetkisine sahiptir, uzlaşmazlık halinde Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'na başvuru yetkisini kullanır" tezini savunmuştur. Kamu Sen ve KESK ise genel toplu sözleşmede taraf, imza ve başvuru yetkisinin üç konfederasyona ait olması gerektiğini söylemektedirler. Kamu Sen ve KESK'in bu önerisi üzerine, üye sayısına dayalı nispi temsil yöntemi gündeme gelmiştir. Bu kapsamda, en çok üyeye sahip konfederasyonun 1+3 toplam 4, ikinci konfederasyonun 2, üçüncü konfederasyonun ise 1 temsilci bulunduracağı 7 kişilik kamu görevlileri sendikaları heyeti oluşturulmuştur. Bu düzenlemede sıkıntı şu; en çok üyeye sahip konfederasyon imzalarsa bu zaten toplu sözleşme olacaktır. Bu durumda diğer konfederasyonların Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'na gitmemesi gerekiyor. Ancak, diğer konfederasyonlar Kamu Hakem Kurulu'na başvuru haklarının olması gerektiğini söylüyor. Talepleri yerine getirilirse bu sefer en çok üyeye sahip konfederasyonunun imza yetkisinin bir anlamı kalmıyor. Bir başka sorun, uyuşmazlık halinde

Kanun tasarısı çalışmalarında, toplu sözleşme kamu görevlilerinin temsili noktasında "taraf" sıfatının kim tarafından kullanılacağına ilişkin bir uzlaşmaya ulaşılabilmeye de değildir. Bu konuda Memur-Sen net tavrıyla; "genel toplu sözleşmede en çok üyeye sahip konfederasyon taraftır, imza yetkisine sahiptir, uzlaşmazlık halinde Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'na başvuru yetkisini kullanır" tezini savunmuştur. Kamu Sen ve KESK ise genel toplu sözleşmede taraf, imza ve başvuru yetkisinin i üç konfederasyona ait olması gerektiğini söylemektedirler. Kamu Sen ve KESK'in bu önerisi üzerine, üye sayısına dayalı nispi temsil yöntemi gündeme gelmiştir.

ne olacak? Memur-Sen, çoğunluk esasına göre başvuru hakkının kendisinde olması gerektiğini söylerken, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, üç konfederasyonun ayrı ayrı başvuru hakkı olması görüşünde ısrar ediyor. Bakanlığın görüşü bir çok soruna neden olabilecek gibi gözüküyor. Üç konfederasyon ayrı ayrı tekliflerle Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'na giderse kurul hangisini esas alacak? Burada ciddi bir kargaşa yaşanacak. Katılımcılık ve çoğulculuk elbette önemlidir. Ancak, üç konfederasyonun ayrı ayrı başvuru hakkı olması halinde yetkili olmanın anlamı kalmayacağı gibi Kurul kararını hangi başvuruya göre verecek. Diğer taraftan nispi

temsil toplu sözleşme tekliflerini de etkileyecek. Üç konfederasyonun toplu sözleşme masasına birlikte oturması halinde üçü ayrı ayrı teklifle mi gelecek, yoksa ortak bir teklif mi getirecek, ortak teklif nasıl oluşacak, ortak teklif getiremezlerse hangi yol izlenecek gibi sorunların cevabı kanun tasarısında yok. Temsilin nispi olması bir çok mutlak soruna kaynaklık edecek. Bu noktada ciddi tartışmalar yaşanacağı şimdiden söylenebilir.

Bu nedenle nispi temsilde ısrarcı olunması ve en çok üyeye sahip Konfederasyonun imzalamasıyla toplu sözleşmenin imzalanmış sayılacağı ve Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'na başvurma hakkının sadece en çok üye sahip Konfederasyona tarafından kullanılacağı yönünde hükümlere yer verilmesi bu hükümlerin Anayasaya aykırı olduğu iddiasını ortadan kaldırmayacağı gibi siyasi ve politik alanda da bu yönlü tartışmalara kaynaklık edecektir. Böylesi bir durum Anayasa Mahkemesi, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve ILO'ya bu çerçevede müracaat yapılmasına da neden olabilir. Bu ihtimaller çerçevesinde; tasarıda genel toplu sözleşmenin tarafları, kamu açısından Kamu İşvereni, kamu görevlileri açısından en çok üyeye sahip Konfederasyon olarak belirlenmeli, ikinci ve üçüncü sıradaki konfederasyonlara ise talepleri halinde toplu sözleşme görüşmelerini gözlemci sıfatıyla izleme ve taraf konfederasyon aracılığıyla sürece katkı da bulunma imkanı verilmelidir.

Kanun Tasarısı'nın hüküm içermediği iki önemli konuyu özellikle ifade etmek gerekir. Toplu sözleşme ikramiyesi ve dayanışma aidatı, sendikal olma bilincinin ve sendikal olma avantajının en net şekilde hissedilmesini sağlayan iki sendikal araçtır. Buna rağmen tasarı özellikle dayanışma aidatına ilişkin herhangi bir hükme yer vermemek gibi büyük bir eksikliğe sahiptir. Toplu sözleşme ikramiyesi konusunda 'sendika aidatı algısı'nın halen devam ettiğini görmek oldukça kaygı vericidir.

Kanun Tasarısı'nın hüküm içermediği iki önemli konuyu özellikle ifade etmek gerekir. Toplu sözleşme ikramiyesi ve dayanışma aidatı, sendikal olma bilincinin ve sendikal olma avantajının en net şekilde hissedilmesini sağlayan iki sendikal araçtır. Buna rağmen tasarı özellikle dayanışma aidatına ilişkin herhangi bir hükme yer vermemek gibi büyük bir eksikliğe sahiptir. Toplu sözleşme ikramiyesi konusunda 'sendika aidatı algısı'nın halen devam ettiğini görmek oldukça kaygı vericidir. Bu algının değişmemesini, bir konfederasyonun pas atmasıyla bir siyasi parti Anayasa Mahkemesi'ne götürmüş Anayasa Mahkemesi de tarafları dinlemeden karar vermesi engellemiştir. Halbuki açık ve nettir. Toplu sözleşme ikramiyesi toplu sözleşmelerde pazarlıkla alınan bir kazanımdır, bu kazanım işçi sendikalarında yıllık iki maaş tutarına kadar çıkmaktadır. Kamu görevlilerinde ise bu rakam şimdilik üç ayda bir 45 TL tutarındadır. Ancak zaman içinde bu yükselecek, kamu görevlileri için önemli sayılacak bir miktara toplu sözleşme sayesinde ulaşacaktır.

Tasarıda sendikaların gelirleri arasında dayanışma aidatının sayılmaması, sendikal olmayanlardan dayanışma aidatının alınmasına yönelik düzenlemenin olmaması sendika üyesi olma motivasyonunu azaltacaktır. Bu durum sendikalarından daha çok sivilleşme hedefi yönüyle Türkiye'nin geleceğine olumsuz yansıtacaktır. Dünyanın bir çok ülkesinde olduğu gibi Türkiye işçi

sendikacılığında da dayanışma aidatına yer verilmiştir. Buna rağmen, sendika üyesi olup sendikasına güç vererek daha iyi haklar elde edilmesine katkı sunan kamu görevlisi ile sendikacılık ne işe yarıyor diye hala soru soran, sendikal kamu görevlilerinin moral ve motivasyonunu bozan kamu görevlisi aynı haklara sahip olmasına zemin hazırlayacak bu eksiklik savunuluyor. Bu kapsamda, sendikasız kamu görevlileri hem toplu sözleşme ikramiyesinden hem de toplu sözleşmenin diğer hükümlerinden faydalanmak için belirlenecek makul bir miktarda dayanışma aidatı ödemesine dayanacak bir hükme tasarıda yer verilmelidir. Kaldı ki işçi sendikacılığında bugün dayanışma aidatı 2/3 oranında uygulanmakta iken, Toplu İş İlişkileri Kanun Tasarısı'nda dayanışma aidatıyla üye aidatı eşitlenmektedir.

Tasarının yeniden düzenlenmesi gereken diğer bir maddesi ise, toplu sözleşmenin süreyle ilgili maddedir. Tasarıda toplu sözleşmenin süresi için 2 yıllık kesin bir süre öngörülmüştür. Kanımızca bu yanlıştır.



Ekonomik kriz ve benzeri gelişmeler dikkate alarak toplu sözleşme süresi, esnek düzenlenmeli ve "toplular sözleşme süresi 1 yıldan az 3 yıldan fazla olamaz" şeklinde bir hüküm tesis edilmelidir.

Bu düzenlemeler dışında, Tasarının sendika ve konfederasyonlara yeni organlar kurma imkanı vermesi, organlar arasında görev ve yetki devrini mümkün kılması hem demokratik sendikacılık hem de sendikal tabanı sürece dahi etme açısından önemlidir. Tasarı, ayrıca bürokratik işlemler azaltan, sendikal kırtasiyeciliğin önüne geçen hükümlere de yer veriyor. Çok önemli olmamakla birlikte sendikaların daha geniş süreye yayılan projelere imza atmaları için genel kurul süreleri 4 yıla çıkarılmıştır, ancak isteyen örgütler tüzüklerinde genel kurulları için daha kısa süre öngörebilecekler. Delelelere gönderilmesi gereken raporların elektronik ortamda gönderilmesini veya bu raporların internet ortamında yayımlanmasını yeterli gören hükümler, teknolojik gelişmelere uygun bir düzenleme-

nin oluşmasına sağlamıştır. Tasarıda, sendika şubesi açma, şubeleri birleştirme ve kuruluş şartlarını kaybeden şubeleri kapatma konusunda yönetim kuruluna yetki veren hükümlerin demokratik olmadığı noktasında eleştiriler var. Tasarının yasalaşması sürecinde bu eleştirileri tekrar tartışmak ve eleştirileri giderecek bir formül bulmak düzenlenmenin sahiplenmesini sağlayacaktır.

Tasarıda yer alan, "sendika veya konfederasyonlar, uluslararası kuruluşlar kurabilir, uluslararası kuruluşlara üye olabilir" ifadesine özel bir önem veriyorum. Türkiye'deki sivil toplum kuruluşlarının tamamına yakını uluslararası kuruluşlara üye olabiliyor, ancak kendileri bölgesel veya uluslararası kuruluşlar oluşturamıyorlar. Ülkemizin sivil toplum kuruluşlarının ortak kültür ve medeniyet birikimine sahip sivil toplu kuruluşlarıyla işbirliğine gitmesi ve dayanışma içinde olması güçlü Türkiye anlayışıyla örtüşecektir.

Tasarının Meclis görüşmelerinde üzerinde durulması gereken bir diğer nokta, toplu sözleşme görüşmelerinin kaç gün süreceği hususudur. Tasarıdaki, mevcut 10 günlük süre ve ilave edilecek 5 gün, genel toplu sözleşmenin hem hizmet kolu toplu sözleşmesinin görüşmeleri için yeterli değildir. Bunun için bu sürenin gözden geçirilerek asgari bir aya olması hüküm altına alınmalıdır.

Kamu Görevlileri Hakem Kurulu yapısı ise, Yargıtay, Danıştay veya Sayıştay Başkanı, Daire Başkanı

veya Üyeleri arasından her toplu sözleşme dönemi için Bakanlar Kurulunca seçilecek bir üyenin başkanlığında; Kamu İşveren Heyeti Başkanınca Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı ve Devlet Personel Başkanlığından görevlendirilecek birer üye; en çok üyeye sahip konfederasyondan tarafından belirlenecek iki, ikinci ve üçüncü konfederasyonlardan birer üye, Devlet Personel Başkanlığı ve Kamu Görevlileri Sendikaları Konfederasyonlarının önerceği 7'şer öğretim üyesinden Kamu İşveren Heyeti Başkanı tarafından belirlenecek iki öğretim üyesi olmak üzere 11 üyeden oluşmaktadır. Bu konuda eleştiri noktası hem başkanı Bakanlar Kurulu'nun belirlemesi hem de -her ne kadar tarafların göstereceği 14 öğretim üyesinin arasından da olsa- Kurul'da görev alacak iki öğretim üyesinin Kamu İşveren Heyeti Başkanı tarafından seçilmesi adalet ve hakkaniyet ilkeleriyle örtüşmemektedir. Başkan doğrudan Yargıtay, Danıştay veya Sayıştay Başkanları arasından kanunla belirlenmelidir.

Yazının buraya kadar ki kısmında örgütlenme hakkı ve toplu pazarlık hakkıyla ilgili görüşlerimi belirttim. Oysa yazının başında belirttiğim gibi kamu görevlilerinin örgütlenme ve toplu pazarlık hakkı yanında grev ve siyaset hakkına ilişkin beklentileri ve yaşamakta olduğu sorunlarda var. Tasarı, Anayasal sınır nedeniyle grev hakkıyla ilgili bir hükmü barındırma imkanına sahip değil. Grev hakkı konusu öncelikle



Tasarıda yer alan, "sendika veya konfederasyonlar, uluslararası kuruluşlar kurabilir, uluslararası kuruluşlara üye olabilir" ifadesine özel bir önem veriyorum. Türkiye'deki sivil toplum kuruluşlarının tamamına yakını uluslararası kuruluşlara üye olabiliyor, ancak kendileri bölgesel veya uluslararası kuruluşlar oluşturamıyorlar. Ülkemizin sivil toplu kuruluşlarının ortak kültür ve medeniyet birikimine sahip sivil toplu kuruluşlarıyla işbirliğine gitmesi ve dayanışma içinde olması güçlü Türkiye anlayışıyla örtüşecektir.

Devlet ve hükümet kamu görevlilerin grev hakkına sahip olmasından korkmamalıdır. Bu kapsamda, 2012’de yürürlüğe girmesini istediğimiz yeni anayasada sınırları kanunla çizilmek kaydıyla kamu görevlilerinin grev hakkı teminat altına alınmalıdır. Grev hakkına sahip olmak, kamu görevlilerinin tümünün bu haktan yararlanacağı veya istediği gibi kullanacağı anlamında değerlendirilmemelidir. Kanunla, kimlerin kullanacağı ve nasıl kullanılacağı belirlenecek olan grev hakkı, sendikal hayatın özellikle örgütlenme ve toplu sözleşmenin ayrılmaz bir parçası olarak görülmelidir.

Anayasal düzlemde ele alınması ve düzenlenmesi gerekiyor.

Devlet ve hükümet kamu görevlilerin grev hakkına sahip olmasından korkmamalıdır. Bu kapsamda, 2012’de yürürlüğe girmesini istediğimiz yeni anayasada sınırları kanunla çizilmek kaydıyla kamu görevlilerinin grev hakkı teminat altına alınmalıdır. Grev hakkına sahip olmak, kamu görevlilerinin tümünün bu haktan yararlanacağı veya istediği gibi kullanacağı anlamında değerlendirilmemelidir. Kanunla, kimlerin kullanacağı ve nasıl kullanılacağı belirlenecek olan grev hakkı, sendikal hayatın özellikle örgütlenme ve toplu sözleşmenin ayrılmaz bir parçası olarak görülmelidir.

Makalenin konusu toplu sözleşme hakkı merkezinde kamu görevlilerinin sendikal hakları olmakla birlikte, kamu görevlileri ile siyaset hakkı arasındaki ilişkinin de bu yazı içeriğinde değerlendirilmesi uygun olacaktır. Mevcut durum itibarıyla ‘kamu görevlisi sıfatı varsa kişinin siyaset hakkı yoktur’ Bu ne insandır ne de hukuki dayanağa sahiptir. Türkiye’de işçi, çiftçi, esnaf başta olmak üzere herkesin siyaset yapma

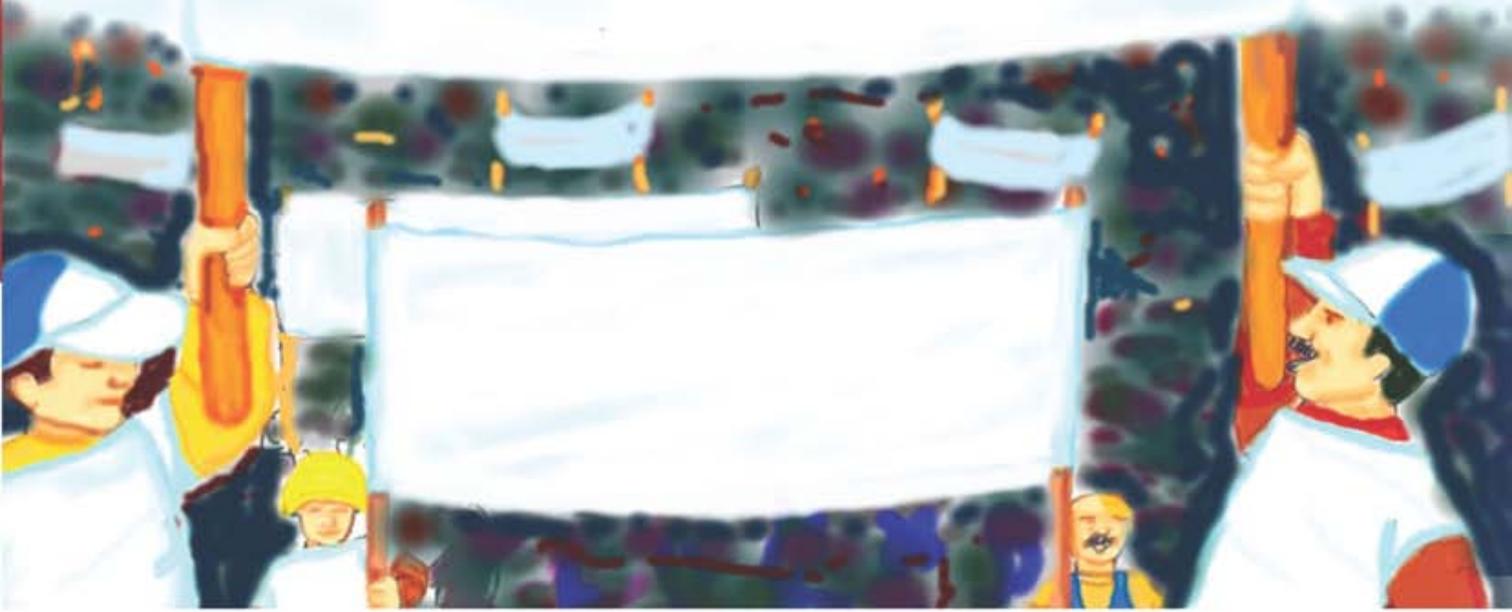
ve siyasete katkı verme hakkı vardır. Tek istisnası kamu görevlileridir.

Türkiye’nin en okumuş ve ülkenin geleceği adına proje üretebilecek, söz söyleyebilecek kesimini oluşturan kamu görevlilerine siyaset yasağı uygulanması en başta başta bu ülkeye haksızlıktır, sonra da kamu görevlilerine yönelik temel bir hak gaspıdır. Anti-demokratik zeminde hazırlanan 82 Anayasası’nın “Parti kurma, partilere girme ve partilerden ayrılmayı” düzenleyen 68. maddesi “*Vatandaşlar, siyasî parti kurma ve usulüne göre partilere girme ve partilerden ayrılma hakkına sahiptir....*” diyor. Hemen ardından “*Hâkimler ve savcılar, Sayıştay dahil yüksek yargı organları mensupları, kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri, yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri, Silahlı Kuvvetler mensupları ile yükseköğretim öncesi öğrencileri siyasî partilere üye olamazlar. Yükseköğretim elemanlarının siyasî partilere üye olmaları ancak kanunla düzenlenebilir. Kanun bu elemanların, siyasî partilerin merkez organları dışında kalan parti görevi almalarına cevaz veremez ve parti üyesi yükseköğretim elemanlarının yükseköğretim kurumlarında uyacakları esasları belirler....*” diyerek kamu görevlilerini siyaset dışı bırakıyor.

Madde içeriğinden de anlaşılacağı üzere kamu görevlisi olan öğretim üyelerine belli sınırlılıklar içinde siyaset yapma hakkı verilmişti ve hiçbir soruna neden olmamıştır. Türkiye, artık ideolojik bağnazlıkları aşta, tamda bu nedenle toplumun tüm kesimlerini güvenmek, siyaset kurumuna dahil etmek durumundayız. Bu çerçevede, kamu görevlilerinin siyaset hakkı yeni anayasa da yer almalı ve kamu görevlilerinin birikimlerini siyaset kulvarı üzerinden ülkenin geleceğine yönelik projeye dönüştürmelerine fırsat ve hak verilmelidir.

Bu düşüncelerle, kamu görevlilerinin özlük, ekonomik ve sosyal haklarını çoğaltacak zemini oluşturacak Tasarı’nın bir an evvel yasalaşmasını, kamu görevlileri dahil milletimizin bütünü ilgilendiren yeni anayasa çalışmalarının 2012 yılı içinde tamamlanarak anti demokratik 82 Anayasası’ndan kurtulmayı ve demokratik, sivil ve özgürlükçü bir anayasa ile geleceğin Türkiye’sine hızla yol almayı başarmış bir millet olarak tarihe kayıt düşmeyi bekliyorum. ■

KAMU ÇALIŞANLARI SENDİKA VE TOPLU PAZARLIK HAKLARINDA YENİ BİR DÖNEMİN İNŞAASINA DOĞRU



Doç. Dr. Aydın BAŞBUĞ
Gazi Üniversitesi Öğretim Üyesi

Kamu çalışanlarının sendika hakkını elde edebilmesi için verilen uğraşlar sonucunda Anayasa değişikliği ile kamu çalışanlarının sendikal örgütlenme hakkı elde edilmiştir. 4688 sayılı Kanun ile, Anayasal olarak teminat altına alınmış bu hakkın kullanımının nasıl olacağı ortaya konulmuştur. Ancak Kanun, yayımlandığı tarihten bu güne, beklenilenden farklı olan düzenlemesi ile tartışmaların odağı olmuştur.

Kamu çalışanlarının sendika hakkını elde edebilmesi için verilen uğraşlar sonucunda Anayasa değişikliği ile kamu çalışanlarının sendikal örgütlenme hakkı elde edilmiştir. 4688 sayılı Kanun ile, Anayasal olarak teminat altına alınmış bu hakkın kullanımının nasıl olacağı ortaya konulmuştur. Ancak Kanun,

yayımlandığı tarihten bu güne, beklenilenden farklı olan düzenlemesi ile tartışmaların odağı olmuştur. Bu tartışmaların merkezinde sendikalaşma hakkına getirilen sınırlamalar ve toplu görüşmeler sonrası ortaya çıkan metnin hukuki bağlayıcılığının olmaması yer almıştır. Gerçekten 4688 sayılı Kanununun bu düzen-

lemeleri karşısında ILO, ülkemizin sendikal haklar ve toplu pazarlık hakkı açısından uluslararası sözleşmelerle şekillenen standartları ihlal etmekte olduğu sonucuna varmıştır. Gerek kamu çalışanları sendikaları gerekse uluslararası kamuoyunun gündeme getirdiği konular dikkate alınarak, Anayasa değişikliği gerçek- »

leştirilmiştir. Bu değişiklik ile kamu çalışanlarının toplu sözleşme hakkı getirilmiştir. Ancak bu gelişmelerin tamamlanabilmesi için 4688 sayılı Kanunda da ciddi değişiklikler yapma ihtiyacı bulunmaktadır. Bu amaçla bir tasarı hazırlanarak kamuoyunun tartışmasına sunulmuştur. Aşağıda kamu çalışanlarının sendika ve toplu pazarlık hakkı çerçevesinde ve hazırlanan bu tasarı kapsamında temel sorunlara ilişkin bir değerlendirme yapılmaya çalışılacaktır.

1- Sendikaya Üye Olma Hakkı

4688 sayılı Kanun, sendikaya üye olma hakkına ilişkin ciddi sınırlamalar getirmekte olduğu bilinmektedir. Gerçi 4688 sayılı Kanunda değişiklik yapmayı öngören tasarı ile "100 ve daha fazla kamu görevlisinin çalıştığı işyerlerinin en üst amirleri ile yardımcıları" ile kamu kurum ve kuruluşlarının özel güvenlik personeli" ne getirilen sendikaya üye olma yasağını kaldırmaktadır. Ancak silahlı kuvvetlerde askeri olmayan sivil personele sendika üyeliğinin dar tutulmasının bir anlamı bulunmaktadır. Aynı askeri işyerlerinde iş sözleşmesi ile çalışan işçilere sendika hakkını tanımakla birlikte, askeri olmayan sivil memurlara bu hakkın tanınmamasının haklı bir nedeni bulunmamaktadır.

Sendika hakkının dar tutulması nedeniyle Türkiye'nin ILO'nun 87 sayılı örgütlenme özgürlüğünün ihlal edildiği gerekçesi ile uluslararası kamu oyunda saygınlığını yitirdiği bir gerçektir. ILO standartlarına

göre, kamu gücünü kullanan kamu görevlilerinin dışında sendika üyeliğine yasak getirilmesi, bu özgürlüğünün sınırlandırılması olarak kabul edilmektedir. Dolayısıyla asker kişiler, istihbarat ve yargı görevlileri ile kamu gücünü kullanan kamu görevlileri dışında sendika üyelik yasağının getirilmesi, sendika özgürlüğünün, 87 sayılı sözleşmenin ihlali olacaktır. Bu nedenle, Taslağın 12. maddesinin,

- Milli Savunma Bakanlığı ile Türk Silahlı Kuvvetlerinde çalışan sivil memurlar,

- Ceza infaz kurumlarında çalışan kamu görevlileri ve

- Emniyet teşkilatında çalışan diğer hizmet sınıflarına dahil personeli

kapsayacak şekilde genişletilerek, sayılan personelin de sendikalara üye olabilmelerinin sağlanması, mevzuatımızın uluslararası standartlara uygunluğu açısından gerekli görülmektedir. Uluslararası hukukta, sendika hakkına sadece hakimi savcı, vali, kaymakam gibi kamu gücünü kullanan memurlar ile silah gücünü kullanma yetkisinde bulan asker ve polise sınırlama getirilmesi haklı görülmektedir. Bazı ülkelerde, polise de grev hakkı ile teçhiz edilmiş sendika hakkı tanınmaktadır.

2- Toplu Sözleşme Hakkının Kapsamı

Anayasanın 128. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "Memur-

ların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. Ancak, mali ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır." hükmü, toplu sözleşme hakkını sadece mali konularla sınırlı tutmaktadır.

Kanaatimizce, toplu sözleşme hakkının sadece mali konularla sınırlı tutulması, toplu pazarlık hakkının uluslararası ilke ve standartlarına uyumlu olmamıştır. Özellikle bu durum toplu pazarlık hakkının düzenlendiği 98 sayılı ILO sözleşmesine aykırılık oluşturmaktadır.

Toplu sözleşme hakkının düzenlendiği Anayasa'nın bu hükmünün değiştirilmesi ihtiyacı, bu hükmün değiştirildiği ilk günlerden itibaren sosyal çevrelerce de dile getirilmektedir. Toplu sözleşme hakkının, tıpkı işçi sendikalarında olduğu gibi mali ve sosyal konularda olduğu, çalışma ilişkisinin bütün unsurları ile işyeri düzenine ilişkin hususları da içine alacak şekilde genişletilmesi gerekmektedir.

Hal böyle iken, 4688 sayılı Kanunun 28. maddesini Anayasa'ya uyumlu hale getirmek isteyen tasarıda, toplu sözleşme hakkının kapsamını daha da daraltılmıştır. Kanaatimizce bu değişiklik önerisi ile Anayasa'nın kabul ettiği sınırlandırma hukuka aykırı bir şekilde daha fazla sınırlandırmak istenmektedir. Tasarı anayasanın kabul ettiği, mali ve sosyal haklarla sınırlı toplu



Sendika hakkının dar tutulması nedeniyle Türkiye'nin ILO'nun 87 sayılı örgütlenme özgürlüğünün ihlal edildiği gerekçesi ile uluslararası kamu oyunda saygınlığını yitirdiği bir gerçektir. ILO standartlarına göre, kamu gücünü kullanan kamu görevlilerinin dışında sendika üyeliğine yasak getirilmesi, bu özgürlüğünün sınırlandırılması olarak kabul edilmektedir. Dolayısıyla asker kişiler, istihbarat ve yargı görevlileri ile kamu gücünü kullanan kamu görevlileri dışında sendika üyelik yasağının getirilmesi, sendika özgürlüğünün, 87 sayılı sözleşmenin ihlali olacaktır.

görüşme ve pazarlık hakkını daha da sınırlandırmaktadır.

Toplu sözleşmenin kapsamını kısıtlayan “kamu görevlilerinin aylık ve ücretlerinde yapılacak oransal artış veya kamu görevlilerinin faydalanacağı genel ödeme unsurları hariç olmak üzere maaş ve ücret sisteminde değişiklik öngören talepler toplu sözleşmenin kapsamı dışındadır” ifadesi toplu pazarlık hakkını adete maaş zam oranı pazarlığına indiren bir pazarlık düzenine çekmektedir. Çünkü maaş ve ücret sistemi etkileyeceği ileri sürülerek her türlü mali veya sosyal bir hakkın ileri sürülmesi engellenebilecek, toplu pazarlık hakkı sadece zam oranı etrafında biçimlenecek bir hak niteliğine bürünecektir.

3- Hizmet Kolu Toplu Sözleşmesi

4688 sayılı Kanun, toplu pazarlık sistemini merkezileştirerek, konfederasyonların ve yetkili sendikalarının katıldığı tek bir toplu pazarlık sistemini benimsemiştir. Mevcut sistem, uygulamada hizmet kolunun sorunlarını toplu görüşmeye taşımadığı için eleştirilmiştir. Özellikle hizmet kolu sendikalarının, tıpkı işçi sendikalarında olduğu işyeri, işletme düzeninde etkin bir toplu pazarlık sistemine sahip olabilmeleri istenmiştir. Sendikaların hizmet kolunda ya da işletme düzeyinde ayrı bir toplu sözleşme yapabileme imkanlarının bulunması gerektiği ifade edilmiştir.

Kanaatimizce genel kapsamlı toplu sözleşme yanında, hizmet kolu toplu sözleşmelerinin aynı anda bulunduğu sistem, ileride bazı sorunların doğmasına yol açacak niteliktedir. Özellikle toplu sözleşmelerin kapsadığı konular ve aynı konunun her iki sözleşmede düzenlenmesi durumunda hüküm çatışması söz konusu olabilecektir.

Taslağın 23. maddesinde düzenlenen hizmet kolu toplu sözleşme sisteminde, hizmet kolunda en çok üyeye sahip sendikaların toplu

görüşmelere taraf olacağı belirtilmektedir.

Genel toplu sözleşme gibi hizmet kolu toplu sözleşmesi, işçi sendikalarının gerçekleştirdiği toplu iş sözleşmelerinden farklı olarak, sadece kendi üyeleri için uygulanmamaktadır. Gerçekleştirilecek toplu sözleşme sendikalı - sendikasız ya da taraf olmayan diğer sendika üyesi kamu görevlilerinin tamamına uygulanacaktır. Bu nedenle hizmet kolundaki kamu görevlilerinin tamamı için karar alma yetkisinin en çok üyeye sahip sendikaya bırakılması, örgütlü kitle arasında bazı huzursuzluklara yol açabilecek niteliktedir. Daha şimdiden hizmet kolu toplu sözleşmesinin genel toplu sözleşme ile aynı yapıda kurularak, hizmet kolu toplu sözleşmesine de en fazla üyeye sahip üç sendikaların katılımının sağlanması gerektiği, sosyal çevrelerce vurgulanmaktadır.

Tartışmaya değer bir başka konu, dayanışma aidatı meselesidir. Bu konuda bütün tarafları memnun edecek bir çözüm bulunamamıştır. Bu nedenle de tasarıda yer almamaktadır. Ancak, herhangi bir sendikaya üye olmayanların da toplu sözleşmeden eşit olarak yararlanacağı, sadece sadece toplu görüşme zammı gibi sembolik bir artışın olduğu ortamda sendikal özgürlüğün gelişmesinin güç olacağına inanmaktayız. Kanaatimizce, sendikaya üye olmayan kişilerin merkezi bir bütçeye dayanışma aidatı ödemesi, bu bütçeden de kamu çalışanlarına üye oranlarında bir dağıtımın gerçekleştirilmesi, tartışılmaya değer bir öneri olacaktır.

4- Genel Toplu Sözleşmenin Gerçekleştirilmesinde Kamu Hakem Kuruluna Başvuru Hakkı

Taslağın 23. maddesinde, 4688 sayılı Kanununun 29. maddesi ile genel ve hizmet kolu toplu sözleşmesi düzenlenmektedir. Ancak 4. paragrafında yer alan “Toplu sözleşmenin oy çokluğu ile imzalanması



Tartışmaya değer bir başka konu, dayanışma aidatı meselesidir.

Bu konuda bütün tarafları memnun edecek bir çözüm bulunamamıştır. Bu nedenle de tasarıda yer almamaktadır. Ancak,

herhangi bir sendikaya üye olmayanların da toplu sözleşmeden eşit olarak yararlanacağı,

sadece sadece toplu görüşme zammı gibi sembolik bir artışın olduğu ortamda

sendikal özgürlüğün gelişmesinin güç olacağına

inanmaktayız. Kanaatimizce,

sendikaya üye olmayan kişilerin merkezi bir bütçeye

dayanışma aidatı ödemesi, bu bütçeden de kamu çalışanlarına

üye oranlarında bir dağıtımın gerçekleştirilmesi,

tartışılmaya değer bir öneri olacaktır. »



durumunda azınlıkta kalan temsilciler, Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'na başvuramaz" ifadesi, bu tasarının en tartışmalı hükmü olmuştur.

Sorun, toplu sözleşme görüşmelerinin işçi sendikalarının gerçekleştirdiği toplu iş sözleşmesi ile karıştırılmasından kaynaklanmaktadır. Toplu sözleşme, sendikalı sendikasız bütün kamu görevlilerini etkileyen bir hukuki metin olma konumundadır. Bu durumda diğer konfederasyonlara göre daha çok üyeye sahip olan; ancak kamu çalışanlarının toplamı bakımından çoğunluğu temsil etmeyen bir konfederasyonun bütün kamu görevlileri adına bağlayıcı karar alması tartışılmaya değer görülmektedir. Bu amaçla;

- Ya toplu pazarlığın anlaşma ile sonuçlanabilmesi için üye sayısında da çoğunluğun sağlanması esası üzerinde konfederasyonların uzlaşması şartı,

- Ya da Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvuruda sendika üye sayısının çoğunluğunu tek başına ya da birlikte gerçekleştirilmesi şartıyla başvurma hakkı getirilmesi, gerekmektedir.

5- Hizmet Kolu Toplu Sözleşmesi İçin Konfederasyonun Görüşmelere Katılma Zorunluluğu

Yine Tasarının 23. maddesi ile

4688 sayılı Kanununun 29. maddesinin yeniden biçimlenmesinde, hizmet kolunda en çok üyeye sahip olan sendikanın bağlı bulunduğu konfederasyonun, katılma yetkisine haiz olduğu halde, genel toplu sözleşme görüşmelerine katılmaması nedeniyle yetkili sendikanın hizmet kolu toplu sözleşme görüşmelerine katılmasının engellendiği öngörülmektedir.

Böyle bir düzenleme, sendikal özgürlüğü kısıtlanmaktadır. Kanaatimizce, bu nedenle de 87 sayılı ILO sözleşmesini ağır bir biçimde ihlal edecektir.

Her şeyden önce belirtmek gerekir ki, Konfederasyon yatay bir birleşme şeklidir. Bu üst örgütlenmede eşitler arası bir hukuki ilişki kurulmaktadır. Konfederasyonun, sendikanın üzerinde, onun yerine karar alma yetkisi bulunmamaktadır. Bu tür bir örgütlenme ancak federasyon için söz konusudur. Federasyon tipi örgütlenmede, federasyona üye sendikaların bazı yetkileri, fiil ehliyeti kısıtlanarak üst kuruluş olan federasyona verilmektedir. Bu nedenle federasyonun kararları ona üye sendikaları bağlamaktadır. Oysa yatay örgütlenme modeli olan Konfederasyon tipinde ise böyle bir durum söz konusu dahi değildir. Tasarının bu metni, üst örgütlenme modeline uygun olmadığı için yasalaşması halinde ciddi sorunlara yol açabilecek niteliktedir.

6- Yerel Yönetimlerle Toplu Sözleşme

Yerel yönetim kuruluşlarında sözleşme yapabilmeyi düzenleyen 4688 sayılı Kanununun 32. maddesi, taslağın 26. maddesiyle yeniden düzenlenmiştir. Ancak maddenin ilk fıkrasında "...sözleşme imzalanabilir" ifadesi ile bu tür toplu sözleşmelerin yapılması zorunlu olmaktan çıkarılarak ihtiyari hale getirilmiştir.

Aynı vasıfta olan iki yerel yönetim arasında, birinde hukuka uygun olarak kolektif özgürlük kullanılarak bir toplu sözleşme gerçekleştirilirken, diğerinde sırf siyasi ya da keyfi nedenlerle toplu sözleşme yapmak mümkün olmaya bilecek; dolayısıyla kolektif özgürlük ihlal edilebilecektir.

Tasarının bu hali, toplu sözleşme hakkının düzenlenmediği mevcut yasal düzenleme karşısında Anayasanın 90. maddesi nedeniyle, ILO'nun 98 sayılı sözleşmesine dayanarak sahip olunan toplu pazarlık hakkını ortadan kaldırmaktadır. Anayasanın bu hükmü gereğince, toplu pazarlık hakkının insan haklarının bir parçası olarak kabul edilmesi ve yerel idarelerle toplu sözleşme yapılmasının hukuki temeli kurulmakta iken, yasal düzenlemeye kavuşturulan bir süreçte daha geriye giderek, kazanılmış hakları ortadan kaldıran bu düzenlemenin 98 sayılı sözleşmeye aykırı olacağı daha en başından bellidir.

Bu nedenle yerel yönetimlerle kurulacak toplu pazarlık hakkının keyfiliğe değil, tıpkı merkez yönetiminde olduğu gibi zorunlu hale getirilmesi gerekmektedir. Bu sayede tasarı 98 sayılı ILO sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarına uygun olacaktır. Aksi takdirde konunun ILO Genel Kuruluna ya da Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine taşınması gibi bir durum meydana gelecektir.

7- Hakem Kurulu Başkanı

Tasarının 27. maddesi, 4688 sayılı Kanunun 34. maddesi Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Başkanı olarak Sayıştay Başkanını öngör-

mektedir. Öncelikle belirtmek gerekir ki, uzun yıllar Sayıştay, kamu görevlilerinin toplu sözleşme hakkını Anayasa ve 98 sayılı sözleşmeye rağmen kabul etmemiş, özellikle yerel yönetimlerde çıkardığı bu sorun nedeniyle konu Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine taşınmak ve Türk hukukuna göre kamu görevlilerinin toplu pazarlık hakkının bulunduğu bu kuruluşlarca tasdik ettirilmek zorunda kalmıştır. Yaşanan bu sorun, Sayıştay'ın ne derece sosyal hukuk ve uluslararası hukuktan uzak bir makam olduğunu göstermektedir.

Kamu kuruluşlarında çalışan işçi sendikalarının toplu iş sözleş-

mesi uyuşmazlıklarında Yüksek Hakem Kurulu devreye girebilmektedir. Bu kurulun başkanı Yargıtay 9. Hukuk Dairesi Başkanındır. Nasıl ki, işçilerin sahip olduğu kolektif hakların kullanılmasında Sayıştay'a ihtiyaç görülmemekteyse, aynı şekilde kamu görevlileri için de Sayıştay'ın konu ile bir alakası bulunmamaktadır. Kamu görevlilerinin toplu pazarlık uyuşmazlıklarında, yine kamuda çalışan, ancak iş sözleşmesi ile hizmet görenlere verilen haklar bakımından tecrübe, bilgi ve hukuki temeli bulunan Yargıtay 9. Hukuk Dairesi Başkanının bulunması yerinde olacaktır.

SONUÇ

Kamu çalışanlarının sendika ve toplu pazarlık haklarını elde edebilmek için sendikalar büyük uğraş vermiştir. Konu uluslararası alana taşınmış, Anayasa değişikliği gerçekleştirilmiş, hatta Avrupa Birliği görüşmelerinde önemli bir ölçü olarak kabul edilmiştir. Hal böyle iken hazırlanan tasarılar bu umutları ve çabaları boşa çıkar-

abilecek bazı istisnai hükümleri içermemelidir. Kanatımızca, kamu çalışanlarının sendika ve toplu pazarlık hakkı, grev hakkı dahil uluslararası standartlara uygun, 4688 sayılı Kanundan bağımsız ayrı bir kanunla düzenlenmesi gerekliliği ihtiyacı devam etmektedir. ■



"Kamu Çalışanına Ne Kadar Toplu Sözleşme Hakkı"



Av. Özlem TİTREK ÇAĞLAYAN
Sağlık-Sen Genel Merkezi Hukuk Müşaviri

2011 Ağustos ayından itibaren Çalışma Bakanlığı ile konfederasyonların toplu sözleşme yasa taslağı konusunda sürdürdüğü müzakerelerde anlaşma sağlanamadan taslak Bakanlar Kuruluna gönderildi. Söz konusu taslak, özgür pazarlık hakkı konusunda mevcut 4688'in kısıtlayıcı kimliğini koruyan bir eğilim taşıdığı gerekçesiyle sendikalar tarafından eleştirildi.

Kamu çalışanlarının 2011 yılında toplu sözleşme yapma beklentileri sonuçsuz kaldı. Hükümet yılın son günlerinde yasa tasarılarının Ocak ayı içinde TBMM'ye sevk edileceğini söyledi. 12 Eylül referandumuyla anayasada yapılan değişiklikler, memur sendikacılığı tarihinde önemli bir mevzi olarak değerlendirildi ve kamu çalışanları sendikalarının, toplu sözleşme düzeni ile geçmişteki toplu görüşmelerden daha etkin bir pazarlık sürecine kavuşacağına inanıldı. Referandum sonrası, sendikalar toplu sözleşme yasasının kapsamını belirleyecek ikincil mevzuat

konusunda taslak hazırlıkları yürüttü. Hükümet, seçimlerin de yapıldığı 2011 yılında toplu sözleşme yasa taslağı hazırlığına ancak 2011 Ağustos ayı ortalarında başlayabildi. Bu arada Anayasa değişikliği nedeniyle, her yıl Ağustos ayında yapılan toplu görüşmeler de, Memur-Sen ve diğer konfederasyonların toplu sözleşme beklentilerini ortaya koymaları nedeniyle 2011 yılında gerçekleştirilmedi.

Kamu çalışanları, bugüne kadar toplu sözleşme yasasının çıkmamasında işi ağırdan alan Hükümeti so-

rumlu tutuyor. Referanduma ilişkin kampanya sürecinde AK Parti, memurları sandığa çağıran cümlelerin başında toplu sözleşme hakkını kullanıyordu. Referandumdan sonra ise, uzun süre ikincil mevzuat hükümet gündemine giremedi. 2011 yılının son yarısında başta Çalışma Bakanı olmak üzere bazı kabine üyeleri 2011 yılında yasanın çıkarılacağı ve toplu sözleşme yapılacağı taahhüdünde bulundu. Memur-Sen yaşanan bu gecikmeyi "şike yasasına gösterilen hassasiyet toplu sözleşmeye gösterilmiyor" diyerek eleştirdi. Hükümet ise, gecikmenin nedeni

üzerine bir açıklama yapmaktan kaçındı. Nihayet 2012'nin ilk günlerinde Bakanlar Kurulu'nda tasarrının imzalandığı Başbakan Yardımcısı tarafından açıklandı. Ancak TBMM'ye sevk edildiği söylenmedi.

2011 Ağustos ayından itibaren Çalışma Bakanlığı ile konfederas-

yonların toplu sözleşme yasa taslağı konusunda sürdürdüğü müzakerelerde anlaşma sağlanamadan taslak Bakanlar Kuruluna gönderildi. Söz konusu taslak, özgür pazarlık hakkı konusunda mevcut 4688'in kısıtlayıcı kimliğini koruyan bir eğilim taşıdığı gerekçesiyle sendikalar tarafından eleştirildi.

Bakanlar Kurulu tarafından imzalanan, 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısında mevcut yasanın ismi "Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu" olarak değiştiriliyor.

Meclise Sevk Edilen 4688 Sayılı Kanun Tasarısı ile Neler Değişiyor, Neler Geliyor

1. 4688 sayılı Kanundaki ilk değişiklik Kanunun ismidir. 12 Eylül 2010 Referandumu ile Anayasamıza giren toplu sözleşme hakkı, 4688 sayılı Kanunun ismine de yansıtılmış ve Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu olan ismi, Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu olarak değiştirilmiştir.

2. Mevcut yasadaki toplu görüşmeye ilişkin hükümler Kanun metninden çıkarılmış, yerine toplu sözleşme ibaresi eklenmiş ve toplu sözleşmeye ilişkin usul ve esaslar Kanunda düzenlenmiştir. Kanunun 3. maddesinde toplu sözleşme tanımına yer verilmiştir. Bu tanıma göre toplu sözleşme; kamu görevlilerinin genel ve hizmet kollarına özgü mali ve sosyal haklarını belirlemek üzere yürütülen toplu sözleşme görüşmeleri sonucunda mutabık kalınması durumunda taraflarca imzalanan sözleşmeyi ifade eder. (m.3)

3. Halen yürürlükte olan 4688 sayılı Kanuna göre aday memurlar sendikalara üye olamamaktadır. Ancak Meclise sevk edilen 4688 sayılı Kanun Tasarısında kamu görevlisi tanımının kapsamı genişletilerek adaylık veya deneme süresini tamamlamamış olan kamu görevlilerinin de sendikalara üye olmasının yolu açılmıştır. (m.3)

4. İşyeri sendika temsilcisinin yanı sıra, sendika işyeri temsilcisi kavramı da tasarıya eklenmiştir. Buna göre, bir işyerinde en çok üye kaydetmiş sendikaca o iş yerinden seçilen kamu görevlisi işyeri sendika



temsilcisi, en çok üye kaydetmiş sendika dışındaki her bir sendika tarafından o işyerinden seçilen kamu görevlisi sendika işyeri temsilcisi olacaktır. (m.3)

5. Mevcut düzenlemede sendika kurucusu olabilmek için en az iki yıldan beri kamu görevlisi olarak çalışıyor olmak gerekmektedir. Ancak Meclise sevk edilen tasarıda en az iki yıldan beri çalışıyor olmak şartı madde metninden çıkarılmıştır. Artık sendika kurucusu olabilmek için kamu görevlisi olmak yeterli olacaktır. (m.6)

6. Sendika ve konfederasyon kurucularının gerekli belge ve tüzükleri ilgili valiliğe vermesi ile sendika ve konfederasyonlar tüzel kişilik kazanmaktadır. Mevcut düzenlemede Valiliğin tüzük ve belgelerin birer

örneğini beş iş günü içerisinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığına göndermesi gerekmektedir. Ancak tasarıda bu konuda da değişiklik yapılmış ve Valiliğin bu belge ve tüzükleri göndermesi için gerekli süre on beş işgününe çıkarılmış ve Devlet Personel Başkanlığına gönderme yükümlülüğü kaldırılmıştır. Söz konusu belge ve tüzükler yalnızca Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına gönderilecektir. (m.6)

7. Tasarıyla, üyelik ödentisi oranının sendikaların tüzüğünde belirtilmesi zorunluluğu getirilmiştir. (m.7)

8. Bilindiği üzere sendika şubesi, sendika ve konfederasyonların zorunlu organları genel kurul, yönetim kurulu, denetleme kurulu ve disiplin kuruludur. Mevcut Kanun

sendika veya konfederasyonların zorunlu organların görev, yetki ve sorumluluklarını devretmemek kaydıyla başka organlar da kurabileceğini belirtirken, Meclisteki tasarıda sendika veya konfederasyonların zorunlu organlar dışında da organlar kurabileceği ve tüzüklerde belirtilmesi kaydıyla genel kurul dışındaki organların, görev, yetki ve sorumluluklarını kurulacak bu organlara devredebileceğini belirtilmektedir. (m.8)

9. Yürürlükteki Kanuna göre sendika üye sayısı bini, sendika şubesinin üye sayısı beşyüzü aştığı takdirde genel kurullar delegelerle yapılabilir. Meclise sevk edilen tasarı ise hem sendikalar hem de sendika şubelerinin genel kurullarının delegelerle yapılması için gerekli sayıyı bine çıkartmaktadır.

10. Şimdiye kadar sendikaların ve konfederasyonların olağan genel kurulları 3 yılda bir toplanırken, tasarıyla bu süre 4 yıla çıkarılmıştır. Tüzüklerde bu sürenin altında bir süre belirlenmesi de mümkündür. (m.10)

11. Genel kurulların sendika şubesi açma, birleştirme ve kapatma yetkisi vardır. Mevcut Kanunda genel kurullar yalnızca şube açma konusunda yönetim kurullarına yetki verebilirken, Meclise sevk edilen tasarıda sendika şubesi açmanın yanı sıra başlangıçtaki kuruluş şartlarını kaybeden şubeleri kapatma konularında yönetim kuruluna yetki verilebilecektir. (m.12)

12. Yürürlükteki Kanun sendika denetleme kurulunun en az üç denetçiden oluşacağını belirtmektedir. Ancak üst limite ilişkin bir sınırlama getirilmemektedir. Tasarıda denetleme kurulunun en çok beş denetçiden oluşacağına dair hüküm eklenerek, denetçi sayısının üst limiti de belirlenmektedir. (m.13)

13. Mevcut düzenlemeye göre 100 ve daha fazla kamu görevlisinin çalıştığı işyerlerinin en üst amirleri ile



yardımcıları sendikalara üye olamamaktadır. Uygulamada sıkıntıya sebebiyet veren bu hüküm tasarı ile Kanundan çıkarılmış ve böylece 100 ve daha fazla kamu görevlisinin çalıştığı işyerlerinin en üst amirleri ile yardımcılarına kamu görevlileri sendikalarına üye olabilmelerinin yolu açılmıştır. Bunların dışında sendikalara üye olması yasak olan kamu kurum ve kuruluşlarının özel güvenlik personeline de sendikalara üye olabilmek imkanı gelecektir. (m.15)

14. Mevcut Kanunun üyeliğin sona ermesine ilişkin maddesi çerçevesinde farklı bir hizmet koluna giren kuruma atanarlardan sendika üyesi olanların üyelikleri, varsa sendika şubesi, sendika veya konfederasyon organlarındaki görevleri sona ererken, tasarıya göre bunların üyelikleri, varsa sendika şubesi ve sendika organlarındaki görevleri sona erse de, konfederasyon organlarındaki görevlerine ilişkin herhangi bir açıklamaya yer verilmediğinden, konfederasyon organlarındaki görevleri devam edecektir. (m.16)

15. Uygulanmakta olan Kanuna göre sendika ve konfederasyonlar, amaçlarına uyan uluslararası kuruluşlara serbestçe üye olabilirler ve üyelikten çekilebilirler. Meclisteki tasarı ise bu hakkın kapsamını genişletmekte ve sendika ve konfederasyonlara, tüzüklerinde gösterilen

amaçlarını gerçekleştirmek üzere uluslararası kuruluş kurabilme imkanı da vermektedir. (m.17)

16. Yukarıda da belirttiğimiz üzere işyeri sendika temsilcisinin yanı sıra sendika işyeri temsilcisi, sendika il ve ilçe temsilcileri de tasarı ile mevzuattaki yerini almaktadır. Bu temsilcilerde sendika üyelerinin ve yöneticilerinin güvencesine ilişkin Kanununun 18. maddesi kapsamına alınmaktadır. Ancak mezkur maddedeki söz konusu temsilcilerin ve sendika ve sendika şube yöneticilerinin işyerinin haklı bir sebep olmadıkça ve sebebini açık ve kesin şekilde belirtmedikçe değiştirilemeyeceğine ilişkin hükümdeki "haklı bir sebep olmadıkça ve" ibaresi metinden çıkarılarak, kamu işverene açık ve kesin şekilde belirtilmesi halinde haklı bir sebep olmasa dahi işyeri sendika temsilcisinin, sendika işyeri temsilcisinin, sendika il ve ilçe temsilcilerinin, sendika şube yöneticilerinin işyerini değiştirilebilme yetkisi verilmektedir. (m.18)

17. Sendika şubesi, sendika ve konfederasyonların yönetim kurulu üyeliğine seçilenlerin talepleri halinde görevleri süresince aylıksız izne ayrılma hakları vardır. Yürürlükteki mevzuat bu haklarını kullanacak olanların seçildikleri tarihten itibaren 30 gün içerisinde yazılı talepte bulunmalarını emrederken, Meclisteki tasarı 30 gün içerisinde

başvurma şartını kaldırmaktadır. Böylece diledikleri tarihte müracaat ederek görevleri süresince aylıksız izne ayrılabilirler. Bilindiği üzere bu hakkını kullanmayan yönetim kurulu üyelerinin, kurumlarındaki görevlerine devam ederek haftada bir gün kurumlarından izinli sayılma hakları vardır.

Ancak bu haktan yararlanabilmesi için tasarı ile bir şart getirilmiştir. Buna göre; sendika yönetim kurulu üyelerinin, bu haklardan yararlanabilmesi için bağlı oldukları sendikanın şube kurulması için öngörülen üye sayısına ulaşması, konfederasyon yönetim kurulu üyelerinin bu haklardan yararlanabilmesi için ise konfederasyona bağlı sendikaların toplam üye sayısının genel kurullarını delegelerle yapabilecek sendika üye sayısına ulaşması gerekir. (m.18)

18. 4688 sayılı Kanunda belirtildiği üzere sendika şubeleri en az 400 üye ile kurulur. Tasarı ile sendika şubesi bulunmayan il ve ilçelerde il ve ilçe temsilciliği kurulabileceği mevzuata eklenmektedir. (m.18)

19. Tasarı ile mahalli ve genel seçimlerde aday olanların, sendika ve konfederasyonun organlarındaki görevlerinin adaylık süresince askıda kalacağına ve seçilmeleri halinde görevlerinin son bulacağına dair hüküm yürürlükten kaldırılmaktadır. (m.18)

20. Tasarı ile sendika ve konfederasyonlara toplu sözleşme görüşmelerine katılma, toplu sözleşme görüşmelerinde taraf olma ve toplu sözleşmeyi imzalama yetkisi ve toplu sözleşmenin uygulanmasını izlemek üzere yapılacak çalışmalara temsilci gönderme yetkisi verilmiştir. Ayrıca 4688 sayılı Kanununun 19. maddesinin (f) bendinde yapılan değişiklik ile konfederasyonlara kamu görevlilerini ilgilendiren düzenleyici işlemlere karşı dava açma hakkı tanınmıştır. (m.19)

21. 4688 sayılı Kanunun mevcut

halinde sendika ve konfederasyonların yönetim ve işleyişlerinin Anayasada belirtilen Cumhuriyetin niteliklerine ve demokratik esaslara aykırı olamayacağı belirtilirken, tasarı ile bu hüküm sendika ve konfederasyonların yönetim ve işleyişlerinin Anayasa ve kanunlara aykırı olamayacağı şeklinde değiştirilmiştir. (m.20)

22. 4688 sayılı Kanunun mevcut halinde Yüksek İdari Kurula yer verilmektedir. Yüksek İdari Kurul yapılacak toplu görüşmelere esas olmak üzere Kamu İşveren Kuruluna görüş bildirmek ve toplu görüşmelerde belirlenen mutabakat metinlerinin uygulanmasını izlemek amacıyla kurulmaktadır ve Başkanlık Müsteşarının başkanlığında, kamu işveren temsilcileri ile bünyesinde üye sayıları itibarıyla en çok kamu görevlisini bulandıran konfederasyonlardan ilk üçünün üyeleri oranında seçecekleri onbeş temsilciden oluşmaktadır. Kurul, zorunlu

durumlar dışında yılda en az bir kez toplanır.

Ancak tasarıda Yüksek İdari Kurul Kanun kapsamından çıkarılmaktadır. Tasarıya göre Kamu Personeli Danışma Kurulu kurulacaktır. Toplu sözleşme konuları ile kurumsal konular dışında kalan ve kamu personel sistemini ilgilendiren genel nitelikli konular, Kamu Personeli Danışma Kurulunda değerlendirilecektir. Devlet Personel Başkanlığının bağlı olduğu Bakanın başkanlığında, en çok üyeye sahip üç konfederasyonun genel başkanı ve Devlet Personel Başkanından oluşacak bu kurul her yıl Mart ve Kasım aylarında toplanacaktır. (m.21)

23. Kanunun yürürlükteki halinde işyerinde kamu görevlileri arasında en çok üye kaydetmiş sendikanın bulundurabileceği temsilci sayısı, işyerindeki kamu görevlisi sayısı 20-100 arasında ise en çok bir, 101-500

Tasarıya göre Kamu Personeli Danışma Kurulu kurulacaktır. Toplu sözleşme konuları ile kurumsal konular dışında kalan ve kamu personel sistemini ilgilendiren genel nitelikli konular, Kamu Personeli Danışma Kurulunda değerlendirilecektir. Devlet Personel Başkanlığının bağlı olduğu Bakanın başkanlığında, en çok üyeye sahip üç konfederasyonun genel başkanı ve Devlet Personel Başkanından oluşacak bu kurul her yıl Mart ve Kasım aylarında toplanacaktır.



Toplu sözleşme görüşmelerinin, kamu görevlilerinin geneline yönelik mali ve sosyal hakların müzakere edildiği bölümüne katılacak Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti, bağlı sendikaların toplam üye sayısı itibarıyla en çok üyeye sahip konfederasyonun Heyet Başkanı olarak belirleyeceği bir temsilci ile bağlı sendikaların üye sayıları esas alınmak kaydıyla en çok üyeye sahip üç konfederasyonun belirleyeceği altı temsilci olmak üzere yedi üyeden oluşacaktır. Bu altı temsilcinin belirlenmesinde en çok üyeye sahip üç konfederasyona bağlı sendikaların toplam üye sayısı, altıya bölünmek suretiyle bir temsilcilik için gerekli üye sayısı belirlenecektir. Her bir konfederasyona bağlı sendikaların toplam üye sayısı, bir temsilcilik için gerekli üye sayısına bölünmek suretiyle konfederasyonların Kamu Görevlileri Sendikaları Heyetindeki temsilci sayıları tespit edilir.

arasında ise en çok iki, 501-1000 arasında ise en çok üç, 1001-2000 arasında ise en çok beş, 2000'den fazla ise en çok yedidir. Tasarıda ise işyeri sendika temsilcisi sayısı işye-

rindeki kamu görevlisi sayısı 200'e kadar ise bir, 201-600 arasında ise en çok iki, 601 - 1000 arasında ise en çok üç, 1001-2000 arasında ise en çok dört, 2000'den fazla ise en çok beş olarak belirlenmiştir. (m.23)

24. Tasarıdaki düzenleme ile kamu işverenine, sendikaya üye olan ve üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerinin listesini her ayın son haftasında, işyerinde herkesin görebileceği yerde ilan etmesinin yanı sıra, bu ilanı kurumsal düzeyde duyurabilecek araçlarla yapması yükümlülüğü de getirilmiştir. (m.25)

25. Yukarıda da belirttiğimiz üzere toplu görüşmeye ilişkin hükümler tasarıda Kanundan çıkarılarak, toplu sözleşmeye ilişkin hükümler eklenmiştir. Tasarıda toplu sözleşmenin kapsamı; kamu görevlilerinin geneline yönelik olarak uygulanacak katsayı ve göstergeler, aylık ve ücretler, her türlü zam ve tazminatlar, ek ödeme, toplu sözleşme ikramiyesi, fazla çalışma ücreti, harcırah, ikramiye, doğum, ölüm ve aile yardımı ödenekleri, cenaze giderleri, yiyecek ve giyecek yardımları ve diğer mali ve sosyal haklar ile hizmet kolları itibarıyla, kurumsal hiyerarşi ve farklı kurum ve kuruluşlarda aynı unvanlı kadro ve pozisyonlarda bulunan kamu görevlilerinin aylık ve ücretleri arasındaki genel denge korunmak kaydıyla, ilgili hizmet kolu kapsamına giren kurum ve kuruluşlarda görev yapan kamu görevlilerine görevleriyle ilgili yapılan ödemeler olarak belirlenmiştir.

Toplu sözleşme ikramiyesi hariç olmak üzere toplu sözleşme hükümlerinin uygulanmasında sendika üyesi olan ve sendika üyesi olmayan kamu görevlileri arasında ayırım yapılmayacaktır. Toplu sözleşme hükümleri, sözleşmenin yapıldığı tarihi takip eden iki mali yıl için geçerli olacaktır. (m.28)

Toplu sözleşme görüşmeleri, son rakamı tek olan yıllarda yapılacaktır. (m.31)

26. Tasarıya göre toplu sözleşme görüşmelerine kamu idaresi adına Kamu İşveren Heyeti, kamu görevlileri adına Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti katılacaktır. Kamu İşveren Heyeti, Devlet Personel Başkanlığının bağlı olduğu Bakanın başkanlığında, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Kalkınma Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı ve Devlet Personel Başkanlığı temsilcilerinden oluşacaktır. Hizmet kolları itibarıyla yürütülecek görüşmelerde Kamu İşveren Heyeti Başkanı tarafından diğer kurum temsilcileri de Heyete dahil edilebilecektir.

Toplu sözleşme görüşmelerinin, kamu görevlilerinin geneline yönelik mali ve sosyal hakların müzakere edildiği bölümüne katılacak Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti, bağlı sendikaların toplam üye sayısı itibarıyla en çok üyeye sahip konfederasyonun Heyet Başkanı olarak belirleyeceği bir temsilci ile bağlı sendikaların üye sayıları esas alınmak kaydıyla en çok üyeye sahip üç konfederasyonun belirleyeceği altı temsilci olmak üzere yedi üyeden oluşacaktır. Bu altı temsilcinin belirlenmesinde en çok üyeye sahip üç konfederasyona bağlı sendikaların toplam üye sayısı, altıya bölünmek suretiyle bir temsilcilik için gerekli üye sayısı belirlenecektir. Her bir konfederasyona bağlı sendikaların toplam üye sayısı, bir temsilcilik için gerekli üye sayısına bölünmek suretiyle konfederasyonların Kamu Görevlileri Sendikaları Heyetindeki temsilci sayıları tespit edilir.

Hizmet kolu toplu sözleşmesi görüşmelerinde Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti, o hizmet kolunda en çok üyeye sahip sendikanın en çok üç temsilcisinden oluşacaktır. Bu temsilcilerden biri ilgili sendika tarafından Kamu Görevlileri Sendikaları Heyet Başkanı olarak belirlenecektir. Toplu sözleşmeyi kamu idaresi adına Kamu İşveren Heyeti Başkanı, kamu görevlileri adına görüşmelerin ilgili bölümlerine katılan

Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti Başkanı imzalayacaktır.

Toplu sözleşmenin imzalanması halinde Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamayacaktır. (m. 29)

27. Tasarıya göre; toplu sözleşme görüşme süreci sonunda, kamu görevlilerinin geneline yönelik mali ve sosyal haklar ile hizmet kollarına özgü mali ve sosyal haklara ilişkin olarak her biri ayrı ayrı geçerli olmak üzere toplu sözleşme veya toplantı tutanağı imzalanacak ve Resmi Gazetede yayımlanacaktır.

Toplu sözleşme görüşmelerine katılmaya yetkili hiçbir konfederasyon veya sendika temsilcisinin toplu sözleşme görüşmelerine katılmaması halinde, kamu görevlilerine sonraki iki mali yıl için uygulanacak mali ve sosyal haklar genel hükümlere göre belirlenecektir. (m.31)

28. Tasarıda toplantı tutanağı; toplu sözleşme görüşmeleri sonucunda toplu sözleşme imzalanamaması halinde, tarafların uzlaştığı ve uzlaşmadığı konuların yer aldığı tutanak olarak tanımlanmıştır. (m.3)

Toplu sözleşme görüşmelerinin uzlaşmazlıkla sonuçlanması ve toplantı tutanağı imzalanamaması halinde sekreteryaya hizmetini yürüten kurum tarafından görüşmelerin uzlaşmazlıkla sonuçlandığına dair tespit tutanağı tutulacaktır. Toplantı tutanağı imzalanmasından veya görüşmelerin uzlaşmazlıkla sonuçlandığına tespit tutanağı ile belirlenmesinden itibaren üç işgünü içerisinde Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulabilecektir. (m.33)

29. 4688 sayılı Kanunun yürürlükteki halinde toplu görüşmelerde anlaşma sağlanamaması haline Uzlaştırma Kuruluna müracaat edilmektedir. Uzlaştırma Kurulu, Yüksek Hakem Kurulu Başkanının başkanlığında; Üniversitelerarası Kurul tarafından, fakültelerin çalışma ekonomisi, iş hukuku, idare hukuku ve kamu maliyesi bilim dallarından seçilecek birer üye olmak üzere dört öğretim üyesinden oluşmaktadır. Meclise sevk edilen tasarıda ise toplu sözleşmenin imzalanamaması halinde Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulacağı düzenlenmiştir. Kamu Görevlileri Hakem Kurulu, Yargıtay, Danıştay veya Sayıştay Başkan, Daire Başkanı veya Üyeleri arasından her toplu sözleşme dönemi için Bakanlar Kurulunca seçilecek bir üyenin başkanlığında;

a) Kamu İşveren Heyeti Başkanınca Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı ve Devlet Personel Başkanlığından görevlendirilecek birer üye,

b) Bağlı sendikaların üye sayısı itibarıyla en çok üyeye sahip konfederasyon tarafından belirlenecek iki, bağlı sendikaların üye sayısı açısından ikinci ve üçüncü sırada bulunan konfederasyonlardan birer üye,

c) Üniversitelerin kamu yönetimi, iş hukuku, kamu mülkiyeti, çalışma ekonomisi, iktisat ve işletme bilim dallarından en az Doçent unvanını taşımak kaydıyla, Devlet Personel Başkanlığınca önerilecek yedi öğretim üyesi arasından Kamu İşveren Heyeti Başkanı tarafından belirlenecek bir öğretim üyesi,

d) Bağlı sendikaların üye sayısı itibarıyla en çok üyeye sahip konfederasyon tarafından üç, bağlı sendikaların üye sayısı açısından ikinci ve üçüncü sırada bulunan konfederasyonlar tarafından ikişer olmak üzere (c) bendinde belirtilen bilim dallarından en az Doçent unvanını taşımak kaydıyla, önerilecek, toplam yedi öğretim üyesi arasından Kamu İşveren Heyeti Başkanı tarafından belirlenecek bir öğretim üyesi, olmak üzere onbir üyeden oluşacaktır.

Kamu Görevlileri Hakem Kurulu, tarafların başvuru tarihinden itibaren beş gün içinde kararını verecektir. Kurul kararları kesindir ve toplu sözleşme hükmündedir. Kurul kararları taraflara üç gün içerisinde yazılı olarak bildirilecektir ve Resmi Gazetede yayımlanacaktır. (m. 34)

30. 4688 sayılı Kanunun mevcut halindeki Anayasada belirtilen Cumhuriyetin niteliklerine ve demokratik esaslara aykırı faaliyetlerde bulunan sendika ve konfederasyonun, merkezlerinin bulunduğu yer Cumhuriyet Başsavcısının istemi üzerine iş davalarına bakmakla görevli mahalli mahkeme kararı ile kapatılacağına dair hüküm "Anayasa ve kanunlara aykırı faaliyetlerde bulunan sendika ve konfederasyonun, merkezlerinin bulunduğu yer Cumhuriyet Başsavcısının istemi üzerine iş davalarına bakmakla görevli mahalli mahkeme kararı ile kapatılacaktır." şeklinde değiştirilmiştir.

31. 4688 sayılı Kanuna eklenecek geçici bir madde ile 2011 yılı toplu sözleşmelerinin Kanunun yürürlüğe girmesini takip eden 30 gün içerisinde başlaması öngörülmüştür. »



» Toplu Pazarlık hakkının kapsamı daraltılmıştır.

» Yasa Tasarısında müzakerelerde maaş ve ücret sisteminde değişiklik öngören talepler getirilemeyeceği hükmüne yer verilmesi suretiyle, toplu sözleşmenin anlamını yitirmesi sonucunu doğuracak bir hukuk ihlali oluşmaktadır. Hizmet Kolu toplu sözleşmelerini ise ödemelerle sınırlı tutularak, Anayasa'nın 128. Maddesinde yer alan sosyal haklar da müzakere kapsamı dışında bırakılmıştır.

» Bu durum Anayasa'da öngörülmemeyen, AB ilerleme Raporu ve ILO raporlarının ülkemize yönelik mevcut eleştirilerinin devam etmesini sağlayacak bir daraltıcı yaklaşıma karşılık gelmektedir.

» Toplu Sözleşmenin süresi ile ilgili asgari ve azami sınırlar konulmalıdır.

» Kanun Tasarısında toplu sözleşme müzakerelerinin 2 yılda bir yapılacağı düzenlemesi yer almaktadır. Toplu sözleşme müzakerelerinde kamu çalışanlarına bütçeden aktarılabilecek payın pazarlığı yapıla-

caktır. Toplu sözleşmesinin süresi iki yıl olarak dayatılmamalı, asgari ve azami süreler belirlenerek, süre tarafların uzlaşmasına bırakılmalıdır.

» Toplu Sözleşme görüşmelerine ilişkin hükümlerde Hizmet Kolu Toplu Sözleşmesi yok sayılıyor.

» Toplu sözleşme görüşmelerine ilişkin 4688 Sayılı Kanununun 31. Maddesinde yapılan düzenlemelerde hizmet kolu toplu sözleşmesi ismen geçmesine rağmen, müzakere esaslarına ilişkin hiçbir düzenleme yer almamaktadır. İki yıl geçerli olması düşünülen genel ve hizmet kolu toplu sözleşmelerinin Kamu Hakem Kurulu aşaması dahil olmak üzere bir ay gibi kısa bir zaman dilimine sıkıştırılması, müzakereden kaçmak anlamına gelmektedir.

» Toplu sözleşmede tarafı en çok üyeye sahip kuruluş olmalıdır.

» Kanun Tasarısında ülkemizdeki işçi sendikaları ve dünyadaki uygulamalara paralel olarak en çok üyeye sahip sendikanın toplu sözleşmenin tarafı olacağı düzenlenmiş, ancak genel toplu sözleşmede taraf konusunda nisbi temsille şekillenen

bir heyet öngörülmüştür. Genel toplu sözleşme müzakerelerinde taraf olarak da en çok üyeye sahip konfederasyon kabul edilmelidir. Bu ilke, Kamu Hakem Kurulu'na başvuru yapma yetkisi konusunda da gözeltilmelidir.

» **Toplu sözleşmeden yararlanmak için dayanışma aidatı ödenmesi:**

Kanun Taslağında toplu sözleşmeden sendika üyesi – sendika üyesi olmayan ayrımı yapılmadan, tüm kamu çalışanlarının yararlanacağı hükmü yer almaktadır. Hali hazırda işçilerle ilgili mevzuatta sendika üyesi olmayan işçiler, işyerinde uygulanan toplu sözleşmeden yararlanmak için yetkili sendikaya üye oranının 3/2'si tutarında dayanışma aidatı ödemektedir. İşçileri ilgilendiren Toplu İş İlişkileri Kanun Tasarısı'nda bu oran, tam üye aidatı olarak yeniden düzenlenmektedir. Kamu çalışanları için de bu yerleşik teamül geçerli olmalıdır.

» Sendika kurma hakkı TSK ve emniyet hizmetlerindeki sivil memurları da kapsamalıdır.

» Yasa Tasarısı kamu çalışanlarının örgütlenme hakkını TSK ve emniyet hizmetlerindeki sivil memurlar açısından kısıtlamaya devam etmektedir. Avrupa Sosyal Şartının 5. Maddesi tüm çalışanların örgütlenme hakkını, 6. Maddesi ise toplu pazarlık hakkını güvence altına almaktadır. Yıllardır bu maddelere çekince koyan Türkiye, uluslar arası çalışma normlarına aykırı davranıldığı gerekçesiyle gündem olmaktadır. Bu çekincelerin, Toplu Sözleşme Tasarısı'nda da devam etmesi Türkiye'nin demokratikleşme hedefiyle çelişmektedir.

» Kamu Hakem Kurulu iktidar eğilimli bir yapıda dizayn edilmektedir.

» Yasa Tasarısında on bir üyeden oluşacak Kamu Hakem Kurulunun yapısında iktidar ağırlığını koruma eğilimi görülmektedir. Mevcut Yasadaki, kararları bağlayıcı olmayan Uzlaştırma Kurulunun, Anayasal düzenleme ile kararları kesin bir kurul haline dönüştürülmesi sonrası, Hükümet, tutucu bir yaklaşımla kurula seçilecek isimlerde ağırlık

koymak istemektedir. Tasarı bu halıyla çıktığı takdirde, buradan çıkacak kararların iktidarın direktiflerini aşamayacağını tahmin etmek zor değildir. Yıllardır faaliyet gösteren Yüksek Hakem Kurulu, Asgari Ücret Tespit Komisyonu gibi kurumlarda hükümet ile işveren ortak bir tutum sergilemekte ve kararlarda belirleyici olmaktadır. Bu kanun tasarısını hazırlayan hükümetin, aynı zamanda işveren konumunda olduğu için, Kamu Hakem Kurulunun yapısında ağırlığın kendisinde olmasını bir hak olarak algıladığı anlaşılmaktadır.

» Temsilcilerin sendikal güvenceleri kaldırılmaktadır.

» Kamu işverenin sendika temsilcileri ve şube yöneticilerinin işyerini haklı bir sebep olmadıkça değiştiremeyeceğine dair hükmün madde metninden çıkarılmış olması, 4688 sayılı Kanunun 18. maddesinin ruhuna aykırıdır. Bu değişiklik ile sendika yöneticileri ve temsilcilerinin, herhangi bir güvence altına alınmaksızın, işverenin haklı bir sebebi

olmasa dahi sebebini açık ve kesin şekilde belirtmesi halinde görev yeri değiştirebilecektir. Bu nedenle "haklı bir sebep olmadıkça ve" ibaresinin madde metninde kalması gerekmektedir.

» Kamu Personeli Danışma Kurulu geniş katımlı bir istişare organı olmalıdır.

» Tasarının 18. Maddesi ise 4688 Sayılı Kanunun 21. Maddesindeki Kamu Personeli Danışma Kurulunun yapısı yeniden düzenlenmektedir. Düzenlemeye göre Kurul, Devlet Personel Başkanlığının bağlı olduğu Bakanın başkanlığında en çok üyeye sahip üç konfederasyonun genel başkanı ve Devlet Personel Başkanından oluşacaktır. Bu şekliyle danışma kurulunun istişari yapısı daraltılmaktadır. Kurulun tüm hizmet kollarında görev yapan kamu görevlilerini temsil edebilmesi için en çok üyeye sahip üç konfederasyonun genel başkanının yanı sıra yetkili sendikalarından birer temsilcinin de Kurulda yer alması gerekmektedir.

Sonuç

Kamu çalışanlarının merakla beklediği toplu sözleşme hakkı ile ilgili taslak, sosyal tarafların temel noktalarda uzlaşmadığı bir metin olarak Bakanlar Kurulu'na gitti. Bakanlar Kurulu'nda imzalanarak tasarı haline getirilen düzenlemelerin kamu çalışanları ve sendikalarca kabul görmesi için, 2002 yılından bu yana kurulu bulunan toplu görüşme masasını farklılaştırması gerekiyor. Türkiye'nin çalışma hayatına dizayn veren, çalışma kurallarını belirleyen ve yürüten siyasi iktidarın, işveren sıfatıyla çalışma hayatının aktörlerine örnek olması gerekir. Yıllarca hak ihlallerinin ve çatışma kültürünün hakim olduğu çalışma hayatımızda, müzakereyi önemseyen, çalışanı ile eşit koşullarda görüşmekten kaçmayan bir iktidarla çok şeyin değişebileceğine inanılmalıdır. Bu nedenle 12 Eylül referandumu ile tarihsel bir hak elde eden kamu çalışanları, etkisiz toplu görüşme düzeninden, etkisiz toplu sözleşme düzenine geçirilerek umutları ve demokrasiye inançları kırılmamalıdır. ■

Sağlık İletişiminde Kitle İletişim Araçlarının Rolüne İlişkin Bir Tartışma

Kitle iletişimi ve insan üzerine etkileri, günümüzde sağlık iletişimi alanında gerçekleştirilen araştırmalarının başlıca çalışma konularından birini oluşturmaktadır. Konuya bu denli ilgi gösterilmesinin temel nedeni; kitle iletişim araçlarının içerikleri ve örgütlenme biçimleriyle çeşitlilik göstermeleri ve toplum üzerinde etkili olabilecek geniş bir alandaki faaliyetleri kapsamalarıdır.

Doç. Dr. Sema YILDIRIM BECERİKLİ
Ankara Üniversitesi İletişim Fakültesi
Halkla İlişkiler ve Tanıtım Bölümü Öğretim Üyesi

Kitle iletişim araçları günlük yaşam pratiklerimiz içinde oldukça önemli bir yer tutmaktadır. İlk gazetenin basıldığı yıllardan bugüne insanlık tarihinin milyonlarca yıldır gerçekleştirdiği iletişim düzeninden radikal bir kopuş gerçekleşmiş ve enformasyon üretme/iletme/tüketme kapasitesi açısından hayal edilemeyecek bir döneme girilmiştir.

Kitle iletişiminin günümüzde giderek artan önemini nedenlerini şu şekilde sıralamamız mümkündür:

- Kitle iletişim araçları, istihdam sağlayan, mal ve hizmet üreten, giderek büyüyen ve değişen endüstrilerdir.

- Kitle iletişim araçları toplumsal güç kaynaklarıdır. Toplumsal yönetim ve yenilik konularında kontrol aracı olarak işlev görürler.

- Kitle iletişim araçları, hem ulusal hem de uluslar arası boyutta, giderek artan bir şekilde toplumsal hayatın sorunlarının sergilendiği bir alandır.

- Kitle iletişim araçları, çoğunlukla kültürdeki gelişmelerin alanıdır. Bu durum kendisini sanatta, davranışlarda, tavırlarda, modada ve hayat biçiminde gösterebilir.

- Kitle iletişim araçları sadece bireyler için değil, aynı zamanda kolektif

olarak gruplar ve toplumlar için de toplumsal gerçekliğin belirleyici tanımlarını ve görüntülerini üretirler.

Kitle iletişimi ve insan üzerine etkileri, günümüzde sağlık iletişimi alanında gerçekleştirilen araştırmalarının başlıca çalışma konularından birini oluşturmaktadır. Konuya bu denli ilgi gösterilmesinin temel nedeni; kitle iletişim araçlarının içerikleri ve örgütlenme biçimleriyle çeşitlilik göstermeleri ve toplum üzerinde etkili olabilecek geniş bir alandaki faaliyetleri kapsamalarıdır. Bireyler, gruplar, kurumlar kitle iletişim mesajlarından tutumlarını ve davranışlarını biçimlendirme konusunda etkilenmektedirler. Kitle ile-



tişim araçlarının alımlayıcılar (okuyucular/izleyiciler) üzerinde belli etkilerinin olduğu doğrudur ancak bu etki miktarı ya da niteliği açısından kolay anlaşılabilen, birebir basit bir etki değildir. Kısaca medya olarak tabir edilen kitle iletişim araçları, herkes üzerinde aynı zamanda, aynı biçimde aynı etkiyi yaratmaz ve belli işlevleri yerine getirerek bir takım ihtiyaçlara karşılık verir.

Kitle iletişim araçları toplumda haber verme/bilgilendirme, farkındalık/duyarlılık yaratma, eğitim, toplumsallaştırma, kültürel aktarım ve eğlence, kamuoyu ve gündem oluşturma gibi işlevleri yerine getirirler. Buna göre kitle iletişim araçları toplum ve dünyada olan olaylar ve şartlar hakkında bilgi sağlamak, güç ilişkilerine işaret etmek, yenilik, uyum ve ilerlemeyi kolaylaştırmak

gibi işlevlere sahiptir. Her bir aracın kendine göre olanakları ve sınırlılıkları vardır. İletilmek istenen bilginin niteliğine göre araç değişebilir. Bu araçların bireyler üzerinde de farklı etkileri bulunmaktadır.

Sağlık iletişimi alanında özellikle tüm dünyada sigara ve alkolle ilgili olarak hazırlanan kampanyalarda medya ağırlıklı bir biçimde kullanılmaktadır. Sigarayla ilgili düzenlenen kampanyalarda bireyler üzerindeki etki değişkenlik göstermektedir. Çünkü biraz önce sözünü ettiğimiz gibi medya üzerinden yürütülen bu kampanyalar yoluyla sağlanan etki herkes üzerinde farklı bir etkiye sahip olabilmektedir. Hatta benzer kampanyaların bireyler üzerindeki etkisi aynı kişi üzerinde bile dönemsel olarak değişiklik gösterebilmektedir. Çünkü bireyin edindiği bilgi bi-

rikimi, yaş ve yaşananlar üzerinden elde edilen deneyim, olaylara bakış ve değerlendirme tarzı, bireyin etrafında medyadan aldığı mesajları değerlendirme fırsatı bulduğu kişi/kişilerin değişiklik göstermesi vs. gibi pek çok unsur devreye girmekte ve mesajların etkisi ve yönü üzerinde belirleyici olmaktadır.

Sigara ve alkol gibi konularda düzenlenen medya kampanyalarında bu konulara ilişkin toplum eğitilebilmekte, belli bir farkındalık/duyarlılık düzeyi yaratılabilmektedir. Genellikle özdeşleşme mekanizmasının devreye girerek mesajın ikna ediciliğini artıracak düşünceyle bu kampanyalarda toplumun yakından tanıdığı, güvendiği kişiler (sanatçılar, siyasetçiler, sporcular vs.) yer almaktadır. Ancak medya kampanyaları yoluyla belli bir düzeyde farkındalık/duyarlılık düzeyi kazandırılabilirken, bu durum her zaman davranış oluşumu ya da değişikliğiyle sonuçlanmayabilir. Medya kampanyalarının bu konudaki zafiyeti herkese eşit bir biçimde ve eşit bir etkiyle ulaşamamasıdır. Bazı durumlarda mesajlar tam tersi bir etkide bile bulunabilmektedir. Amerika'da sigarayı bırakılmaya yönelik olarak düzenlenen kampanyalardan biri ağırlıklı olarak gençleri hedefleyerek yola çıkmıştır. Özellikle "cool" bir imaja sigara içmenin bitişirilmesi dair inancın kırılmasına yönelik olarak mesajlar hazırlanmıştır. Ayrıca toplumun "kanaan liderlerinden" ve "cool" bir imaja sahip ancak sigara içmeyen kişiler aracılığıyla mesajlar iletilmiştir. Tüm bunlara rağmen kampanyanın hedef kitlesi olan gençler üzerinde arzu edilen etki yaratılamamıştır. "Bumerang etkisi" denilen bir etki türüyle karşılaşılması mesaj onu gönderene geri dönmüştür. Çünkü hedef kitle durumunda olan gençler kim söylerse söylesin ya da ne kadar doğru bir argüman ileri sürülmüş olursa olsun "birilerinin kendilerine bir şey yapmalarını söylemesinden hoşlanmamaktadırlar".

Örnekten de yola çıkarak, bütün iletişim süreci “doğru” bir biçimde kurgulansa da sonuçta tutum ve davranışların oluşturulması/değiştirilmesi meselesi hakikaten pek çok açıdan gerçekleştirilmesi güç bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır. Tutum ve davranışların oluşturulması ya da değiştirilmesi çok sayıda değişkenin devreye girerek etkide bulunduğu bir süreçtir. Örneğin ilgi düzeyi yüksek insanlar kendilerine gönderilen mesajın içeriğine mesajın kaynağından daha fazla odaklanmaktadır. Bunun yanında ilgisi düşük insanlar, mesajın içeriğinden çok kaynağa odaklanmaktadır. Yani ne söylendiğinden çok kimin söylediği üzerinde durmaktadırlar. Günümüzdeki toplum yapılarına baktığımızda ise sosyologların bu toplumların pasif doğasını vurguladıklarını görürüz. Kitle toplumu teorilerinde ifade edildiği gibi, bireyler işbölümü ve birbirinden ayrı yaşam tarzları nedeniyle atomlara ayrılmış bir halde yaşamaktadırlar. Kitle toplumunda insanlar, kentleşme ve sanayileşmenin yükselişinden önceki toplumsal yapıdan, dramatik bir şekilde farklı olan bir toplumsal sistemin içine atılmışlardır.

Lipmann, bu değişimlerin iletişim biçimlerine ve siyasi süreç etkilerini inceleyen ilk gözlemcilerden biridir. O, 1920’li yıllarda artık insanların doğrudan deneyimlerine göre değil, medya gibi ikincil bilgi kaynaklarına bağlı olarak davranmaya başladıklarını fark etmiştir. Daha sonra da modern toplumda

nüfusun, kamu işleriyle ilgisizliğini vurgulamıştır. Ancak buradaki pasif yapı, bir yetenek eksikliği ya da toplumdaki bireylerin birbiriyle ilgisizliği anlamına gelmemektedir. Son otuz yıl içinde yapılmış araştırmalar izleyicilerin pasif varlıklar olmadıklarını hatta aktif bilgi işlemcileri olduklarını göstermektedir. İnsanlar aracılanmış mesajlardan ve diğer iletişim biçimlerinden kendi anlamlarını inşa eder ve bu bilgiyi kendi yaşam bağlarına yerleştirirler.

Bugün kitle kamularının pasif karakteri büyük ölçüde modern dünyanın karmaşık ve bağımsız doğasının bir fonksiyonu olarak açıklanabilir. Bugün insanlar günlük yaşamlarında birçok değişik eylem ve kaygı arasında dolanıyorlar. Bilişsel psikologlar insanları yalnızca yüklenmiş bilgileriyle baş etmek için gerektiği kadar bilgi işleyen “bilgi cimrisi” olarak tanımlamaktadırlar. İnsanlar aynı anda sadece sınırlı miktarda sorun veya durumla baş edebilir hale gelmiştir. Modernliğin ilk sosyologlarından George Simmel, insanların bu kadar çok mesaja maruz kalmalarının onlarda artık “dokunulmaya karşı direnç geliştirdiğini” ifade etmektedir. İnsanlar hem fiziksel temastan hem de daha fazla mesajdan kaçınmaya, kendilerini fiziksel ve bilişsel açıdan bir bütünlük olarak korumaya almaya çalışmaktadırlar. Tüm bunlardan hareketle sağlık iletişimi kapsamında verilecek çok fazla mesajın aynı anda iletilmesinin bireylerdeki kendilerini koruma bariyerine çarpaca-

ğı açıktır. Bu nedenle sağlık konusunda yürütülecek kampanyaların sırayla ve aşamalı olarak yürütülmesi daha doğru olacaktır. Ayrıca iletişimin fiziksel ve toplumsal bir bağlam içinde sürdüğü akıldan çıkarılmamalıdır. Yani mesajlar belli bir zaman diliminde belli bir topluluğa/hedef kitleye belli kodlar eşliğinde iletilmektedir. Bu mesajları alan insanlar bunu hem kendi zihinlerindeki çerçevelerde değerlendirmekte hem de bunu aileleriyle, yakın çevrelerindeki kişilerle ve arkadaşlarıyla müzakere etmektedirler.

Sigara içme davranışındaki bilişsel süreçlerden örnek verelim. Sigara içenlerin bu konuya ilişkin olarak belleklerinde olumlu ya da olumsuz çok çeşitli bilgiler toplanmıştır. Buna tutumun bilişsel ögesi adını veriyoruz. “Sigara duman çıkarır”, “Sigara nikotin içerir”, “Sigara pahalıdır”, “Sigara kanser ve kalp hastalıklarına neden olur”, “Sigara tehlikelidir” gibi düşünceler olumsuzken, “Sigara içmek kişisel ve toplumsal gerginliği azaltır”, “Sigara çalışmayı kolaylaştırır”, “İnsan sağlığı için sigaradan çok daha zararlı şeyler vardır” gibi düşünceler bu tutuma ilişkin olumlu düşünceleri temsil etmektedir. Tutumun ikinci bileşeni duygusal ögedir. Örneğin, sigara içmekten de içilmesinden de hoşlanamayabilirsiniz ya da sigarayı sevmeyebilirsiniz. Tutumun üçüncü unsuru davranışsal ögedir. Sigara içmek, içmemek/bırakmak ya da yeniden başlamak da buna örnek verilebilir. Kısaca sağlık konusun-



İnsanlar aynı anda sadece sınırlı miktarda sorun veya durumla baş edebilir hale gelmiştir. Modernliğin ilk sosyologlarından George Simmel, insanların bu kadar çok mesaja maruz kalmalarının onlarda artık “dokunulmaya karşı direnç geliştirdiğini” ifade etmektedir. İnsanlar hem fiziksel temastan hem de daha fazla mesajdan kaçınmaya, kendilerini fiziksel ve bilişsel açıdan bir bütünlük olarak korumaya almaya çalışmaktadırlar.

da geliştirdiğimiz herhangi bir tutumun hem bilişsel hem duygusal hem de davranışsal unsurları vardır ve oldukça karmaşık bir sũreçtir. Bu sũreci daha da karmaşıklaştırarak nokta bu ũçũ arasında her zaman bir uyum olmayabilir. Yani sigara içmenin zararlı olduğunu dũřũnen bir kişi, sigara içmeyi sevebilir ve içebilir.

Kitle iletişim araçlarından iletilen mesajların bu denli karmaşık bir dũřũnce sistemi tarafından değerlendirildiği akıldan çıkarılmamalıdır. Bu nedenle mesajların başarısızlık nedenlerini kodlama ya da iletilen mecranın uygunluğu ũzerinden değerlendirmek kadar, alımlayıcıların zihinsel, duygusal ve davranışsal şemaları tarafından nasıl değerlendirildiğini araştırmak da önemlidir. Ayrıca bireyin içinde bulunduğu ortam, eğitim dũzeyi, cinsiyeti, mesleği vs. gibi pek çok bağlamsal değerşken de bu mesajların etki dũzeyini biçimlendirmektedir. Bu nedenle sağlık iletişimi konusundaki araştırmaların birbiri bũtũnler bir tarzda gerçekleştirilmesi önemlidir. Örneğin sigara içme tutumu konusunda yũrũtũlen kamu kampanyalarının değerlendirmesi sũreci, hem mesajların ũretim biçimini, hem kampanya metninin zũmlenmesini hem de alımlayıcıların bunu zũmlleme pratiklerine odaklanmalıdır. Bu ũçlũ sacayağı çerçevesinde yũrũtũlecek bir değerlendirme aşaması bize bũtũnlũklũ bir anlayış sunabilir.

Sigarayla ilgili olarak yakın dönemde yayınlanan kamu spotlarına ilişkin gençlerden oluşan bir hedef kitleyle yũrũtũđũm bir odak grup grũřmesinden elde ettiğim sonuçlara göre;

• Gerçek hayattaki sigara bağımlı kişilerin rol aldığı reklamlarda yaşlı kişilerin oynatılmasının gençlerin özdeşlik kurma duygusunu zedelediğini ve korku unsurunun (lũm teması, fondaki mũzik vs.) nedeniyle kendilerini reklamı izlemekten uzak tuttuğu belirtildi. Bu reklamlar ık-

tığında kanal değerştirdiklerini söylediler.

• Kamu spotlarının sigarayı bırakma ũzerinde etkisinin sınırlı olacağı dũřũncesi hakim. İlk izlendiğinde korku, bırakmak lazım,vb. hisler yaratabileceği, ancak bunun kısa sũreli bir etki olacağını dũřũnũlũyor. Sigara içenler bu reklamların kendilerine sigarayı bırakmayı dũřũndũrtmediđini, sigara içmeyenler ise bu konudaki tutumlarını sũrdũrmede bunun etkili bir rolũ olmadığını ifade ettiler.

• Ayrıca bu kampanyadaki motiflerin kendileri ũzerinde bile duygusal açıdan olumsuz etkide bulunduğunu ocuk izler kitlenin bundan daha fazla olumsuz etkileneceğini belirttiler.

• Mesajların çok doğrudan verdiğini daha dolaylı göstergelerle bu mesajın verilmesinin etkiyi artıracadığını dũřũndũklerini söylediler.

• Sigarayı en çok içen kitlenin genç nũfus olduğu dũřũnũlũyorsa, yaşlı insanların bu kampanyalarda oynamalarının doğru bir kurgu olmadığına inanılıyor. Ayrıca bu kampanyanın sigara içenleri kapsadığı, sigaraya başlamaya niyet edenleri ve potansiyel içicileri hedeflemediği ve dışarıda bıraktığı dũřũnũlũyor.

• Sigaranın cinsel gũcũ azaltması (erkeklerde) ya da cilde verdiği zararlar (kadınlarda) gibi unsurların reklamlarda kullanılmasının daha etkili olacağını dũřũnũyorlar.

Yũrũtũlen çalışmanın yalnızca bir odak grupla gerçekleştirilmiş olması elbette araştırma için sınırlandırıcı bir durumdur. Ayrıca araştırmaya katılanlar iletişim alanında yũksek lisans ve doktora çalışması yũrũten kişilerden oluşmaktadır. Bu nedenle bu tũr kampanyaların farklı nitelikte (eğitim dũzeyi, cinsiyet, meslek grubu, yaş vs.) gruplarla tekrarlanması kamu kampanyalarının etkilerini değerlendirmek açısından daha zengin veriler sunacaktır. ■



Kadına Yönelik Şiddet ve Toplumsal Bakış



Esra SERDAR TEKELİ

Giriş

Şiddet suçu mağduriyeti, yaşamın her alanında bireylerin başına gelebilecek bir olgu ve önemli bir sağlık problemi olarak, gerek literatürde gerekse ceza hukukunda henüz yer bulabilmiş, mağdur odaklı yaklaşımlar ve araştırmalar özellikle son dönemlerde önem kazanmıştır. Haksız fiil ya da suçtan zarar gören her birey mağdur olarak kabul edilmektedir. Toplumsal hayatın her alanında yaşanabilen mağduriyet farklı şekillerde ve farklı mekanlarda ortaya çıkabilmektedir (Sokullu-Akıncı, 2008:38). Kadınlar ise gündelik hayatta, mağdur olma, özellikle şiddet mağduru olma açısından dezavantajlıdır. Aslında "kadın" olmak şiddet riskini artıran en önemli faktördür. Bunun sebebi, fiziksel olarak daha güçsüz olmaları

ile açıklanabilir. Ancak tam da bu hususta cinsiyet faktörü devreye girmekte, kadın, insan olmanın ötesinde geleneksel rolleri açısından kategorileştirilmektedir. Zira viktimoloji de, "cinsiyet" kavramını mağdur olma riskini artıran bir faktör olarak kullanmakta ve özellikle iki grup mağdura dikkat çekmektedir; aile içi şiddet mağdurları ve istismara maruz kalan çocuklar (Düvenci, 2007:16).

Aile içi şiddet, kadına yönelik şiddetin en aşikar tarafıdır. Bazı araştırmalara göre, insanın yaratılışındaki en büyük zıtlıklardan biri en yaralayıcı davranışların en sevilen kişiler arasında meydana gelmesidir. Sayısal verilere göre de samimi kişiler arasındaki fiziksel şiddet oranları rahatsız edici derecede yüksektir

(İçli, 2007:384). Hane içinde daha güçlü olanlar (ekonomik güç veya haneyi idare etme gücü) daha güçsüz ve bağımlı olanlara şiddet uygulamaktadır. Bu da genellikle baba, ağabey, koca ve yakın erkek akrabalar olmaktadır (İnceoğlu ve Kar, 2010:41). Dolayısıyla aile içi kadına yönelik şiddet, kadının birlikte yaşadığı aile bireyleri (koca, ağabey, baba, diğer akrabalar) tarafından fiziksel güç kullanılarak baskılanması, itaat edilmeye zorlanması, yıldırılması tanınmasına tekabül eder. Erkeğin kadına uyguladığı şiddetin amacı kadının davranışlarını korkuya dayalı olarak kontrol etmektir.

Genel olarak kadına yönelik şiddetin özelde ise aile içi şiddetin en sık görülen bir diğer türü cinsel şiddettir. Cinsel şiddet, kadının

üzerinde egemenlik kurmanın bir diğer aracı olarak, cinsellik arz eden bir olgu değil şiddetin cinselleştirilmesidir. Erkeğin iktidar alanı olan cinsellik, erkek için kendi kimliğini yüceltme ve güç gösterisi olarak kullanılmaktadır (Öztürk, 2010:62).

Dünya Sağlık Örgütü (2002) cinsel şiddeti, cinsel eylem gerçekleştirme amacıyla girişim, istenmeyen cinsel içerikli konuşmalar, birini cinsel amaçlı kullanmak, mağdur ve fail arasındaki ilişkinin niteliğine bakmaksızın, ev yada iş ortamında kişinin cinselliğine yönelik zorlayıcı yaptırımlar olarak tanımlanmıştır (WHO, 2002).

Kadına yönelik şiddet içeriği nasıl olursa olsun sadece ülkemizin değil tüm dünya toplumlarının ortak bir problemidir. Konu ile ilgili istatistikler de bunu kanıtlar niteliktedir. Arat ve Altınay'ın (2008) yaptığı geniş ölçekli şiddet araştırmasına göre Türkiye'de her üç kadından biri fiziksel şiddet görmektedir. Yaşantısı boyunca eşlerinden en az bir kez fiziksel şiddet gördüğünü söyleyen kadınların oranı %34'tür. Kocasından boşanmış kadınlarda ise bu oran %78'lere kadar çıkmaktadır (Arat ve Altınay, 2008:78-81).

Dünya Sağlık Örgütü'nün 10 ülkede (Bangladeş, Etiyopya, Japonya, Brezilya, Peru, Namibya, Samoa Adaları, Sırbistan-Karadağ, Tanzanya) 24.000 kadın ile görüşülerek gerçekleştirilen araştırmaya göre, eşleri tarafından fiziksel şiddete maruz kalan kadınların oranı %13-61, cinsel şiddete uğrayan kadınların oranı %6-59, duygusal şiddetle karşılaşan kadınların oranı %20-75 aralığındadır (KSGM, 2007-2010:10).

Kadına yönelik şiddetin ne şekilde algılanıp nasıl tanımlandığı, kültürel değerler ile şekillenmektedir. Kültürle ilişkili zihinsel kodlar, normatif boyutta davranışa yansımaktadır. Dolayısıyla, bu araştırma ile, kadın ve erkeklerin zihinsel dünya-

Kadına yönelik şiddet içeriği nasıl olursa olsun sadece ülkemizin değil tüm dünya toplumlarının ortak bir problemidir. Konu ile ilgili istatistikler de bunu kanıtlar niteliktedir. Arat ve Altınay'ın (2008) yaptığı geniş ölçekli şiddet araştırmasına göre Türkiye'de her üç kadından biri fiziksel şiddet görmektedir. Yaşantısı boyunca eşlerinden en az bir kez fiziksel şiddet gördüğünü söyleyen kadınların oranı %34'tür. Kocasından boşanmış kadınlarda ise bu oran %78'lere kadar çıkmaktadır.

larını şekillendiren anlam kodlarını ortaya koyarak, davranış boyutunda nasıl görünür kılındığını ortaya konmaya çalışılmaktadır. Gerek aile içinde, gerekse toplumsal hayatın herhangi bir kesitinde genellikle erkekler tarafından uygulanan kadına yönelik şiddet, toplumsal onay ve göz yumma ile sürebilir. Toplumsal, kültürel, geleneksel kalıplar, kadına yönelik önyargılar, şiddeti besleyen ve sürekliliğini sağlayan unsurlardır. Bu bağlamda, kadına yönelik şiddete toplumsal bakışı ortaya koymak, şiddete yönelik toplumsal duyarlılığı geliştirmek adına önem kazanmaktadır.

Araştırmanın Metodu

Bu araştırma, sonuçlarına ulaşmak için nitel veri toplama yöntemini kullanmıştır. Denzin ve Lincoln'e göre (akt.Ekiz, 2003) nitel araştırma, araştırmacının araştırılacak konuyu doğal ortamda incelediği, araştırılan insanların getirmiş olduğu anlamları katarak olguyu yorumlama ve anlamlandırma çabasıdır. Araştırmanın evreni Ankara ili, örnekleme ise Dışkapı ve Ayrancı semtlerinde yaşayan ve kartopu yöntemi ile ulaşılan 10 evli çifttir). Araştırmada katılımcılara uygulanmak üzere 16 adet sorudan oluşan yarı yapılandırılmış görüşme formu kullanılmıştır. Sonuçlar betimsel analiz yöntemiyle analiz edilmiştir.

Araştırma Bulguları

Katılımcıların 10'u erkek 10'u ise kadındır. Erkeklerde yaş aralığı

35-54 arasında iken, kadınların yaş aralığı 24-51 arasında değişmektedir. Kadınların 4'ü ortaokul, 4'ü ilkokul mezunu iken, geri kalan 2 bayan katılımcı okur-yazar olmadıklarını belirtmişlerdir. Erkek katılımcıların ise 5'i ortaokul, 3'ü ilkokul mezunu ve diğer ikisi lise terk olduklarını ifade etmişlerdir. Katılımcıların 14'ü Doğu Anadolu, 4'ü İç Anadolu kalan 2'si ise Güneydoğu Anadolu Bölgesi kökenli olduklarını belirtmişlerdir.

Katılımcıların erkek ve kadın tanımlamalarında geleneksel cinsiyet kodlarının hakim olduğu görülmektedir. Kadın ve erkek tanımları, katılımcı kadınlar ve erkekler tarafından benzer şekilde ortaya konmuştur. Buna göre kadınlık, nazik, anaç, sessiz, fazla konuşmayan, erkeğe sadık olması gereken, itaatkar, idareci, bulaşık, çamaşır, ütü, yemek gibi ev işleri ile alakadar olması gereken olarak tanımlanmaktadır. Erkeklik ise güçlü, koruyucu, sert, çocukların korkması gereken baba, evin reisi, ailenin -özellikle kadınların- koruyucusu ve denetmeni olarak tanımlanmıştır. Bu durum, katılımcıların kız ve erkek çocukları üzerindeki denetim ve onları yetiştirme biçimlerinde de kendini göstermektedir. Kadın erkek ayrımı, ailede ebeveyn kaynaklı başlamaktadır. Zira toplumsal cinsiyet örüntülerinin çocuk yaşta ve en önemli sosyalizasyon aracı olan aileden kazanıldığı düşünülürse bu cinsiyetçi ayrım hayatın her alanına nüfuz

edebilmektedir. Katılımcıların kız ve erkek çocuklara ilişkin tanımlamalarında, kız çocuğun evlenene kadar babanın evlendikten sonra ise kocasının malı gibi tanımlandığı görülmektedir. Bu sebeple kız çocuğuna “sahip çıkmak”, evlenene kadar korumak anlayışının hakim olduğu, evlendikten sonra ise kocasının denetiminde olacağı görüşü yaygın olarak paylaşılmaktadır.

Bu husustaki bir diğer ayrımcı tablo ev içindeki iş bölümünde kendini göstermektedir. Anne ve babalar ev içi sorumluluklarda kız çocuğa ayrı, erkek çocuğa ayrı görevler atfetmişler ve bu görevlerin geleneksel kadınlık ve erkeklik rollerinin bir tekrarı olduğu belirlenmiştir. Emler ve Abrams (akt. Tosun, 2010:29) tarafından yapılan bir araştırma bu bulguları destekler niteliktedir. Buna göre daha büyük yaşta kız çocukların, temizlik, alış-veriş, çocuk bakımı, yemek yapma gibi işleri, yaşlıları erkek çocuklara göre daha fazla yaptıkları bulunmuştur.

Fiziksel şiddete uğrama deneyimi olan kadın katılımcılar, yaşadıkları

ları şiddeti zaman zaman hak ettikleri inancı içindedirler. Gerçekten hak etmedikleri zaman da, erkeğin üzerindeki yükün ağır olduğu ya da öfke patlamasıyla bu davranışta bulduklarını belirtmişlerdir. Yani, kocaları aslında iyi insanlardır, kendi iyilikleri için de bu şekilde davranmış olabilirler. Çevrelerinde şiddete uğrayan birçok kadın bulunduğunu belirten kadın katılımcılar, somut şiddet olaylarında erkeklere hak vermek yerine kadının tarafını tutmaktadırlar. Bu bulgu, kadınlık rollerinin, kadınların zihinsel dünyalarında fazlasıyla yerleştiğini ve kadın için soyut olarak sürekli hak eden, kıskartan olarak değerlendirilmesi gerektiği yönündeki inançlarının bulunduğunu ancak gözle görülen, somut şiddet eylemlerinde kadınlara yönelik acıma duygularının ön plana çıktığını göstermektedir.

Fiziksel şiddeti uygulama hususunda erkek katılımcıların ise, meşru ve haklı çıkarmak adına bahaneler buldukları görülmektedir. Erkekler, dayağı şiddetine göre sınıflandırmakta ve tokat, itme, hafif vurma gibi eylemleri, dayak statüsüne sokmamaktadırlar. Kadının ihaneti, dayağı haklılaştırıcı en büyük etken iken, yemek yapmama, izin almadan çıkma, eve geç kalma, çocuklar ile ilgili sorunlar da dayak ve şiddet sebebi olarak gösterilmektedir. Erkek katılımcılar, bazı durumlarda kadınların erkekleri çileden çıkardıklarını, bir daha yapmamaları

için uyarı amaçlı fakat “çok şiddetli olmayan” şiddeti normal ve sıradan karşılamaktadırlar.

Kadınlara yönelik cinsel şiddete ilişkin sorularda en belirgin ve önemli bulgular, erkek katılımcılardan bazılarının, cinsel şiddet ve tecavüz gibi kavramları, cinsellikle bağdaştırmaları ve bu sorulara cevap vermekten kaçınmaları olmuştur. Soruları yanıtlayan erkekler ise, erkeklerin yaradılışları gereği zayıf ve kadın düşkün olduklarını, sapık ya da akıl hastası değilse hiçbir erkeğin kadının rolü ve işbirliği olmaksızın böyle bir davranışta bulunmayacağı yönündeki, kadını sorumlu kılan yaklaşımlarda bulunmuşlardır.

Bir kadına cinsel saldırı sebepleri konusundaki en önemli etkenler, giyim tarzı, geç saatlerde dışarıda olmak, fazla gülmek, erkeklerle olan rahat tavırlar olarak belirtilmiştir. Bu haklılaştırma gerekçelerine ek olarak literatürde, kurbanı suçlama için kadının zevk aldığı ve aslında kadınların bu olayları abarttığı yönündeki düşüncelerin de kullanıldığı görülmektedir (Lonsway ve Fitzgerald, 1994).

Tüm bu düşünce ve yaklaşımların temelinde kadının namuslu olması ibaresi yerleştirilmiş ve namus kavramına vurgu yapılmıştır. Namus kavramı genel olarak, toplumsal değerler ve kültürle şekillenen ahlak kurallarına bağlılık, dürüstlük olarak değerlendirilir. Türkiye’de



Namusa yönelik düşüncelerde özellikle dikkat çeken husus, kadınların da kendilerini kocalarının namusu olarak değerlendirmeleridir. Bu durum sadece erkek katılımcıların söylemlerinde kendini göstermemiş, kadınların da bu durumu yeterince içselleştirdikleri görülmektedir. Özellikle aile namusu açısından kız çocuklarının korunması gerektiği savunulmaktadır. Çünkü bir kız çocuğu yanlış bir şey yaparsa sadece kendisini değil bütün aileyi rezil eder, babanın başını önüne eğdirir.

yapılan bir çok araştırmada namus, kadına yönelik şiddetin sebebi olarak görülmekte ve bu uğurda cinayetler işlendiği bilinmektedir (Akkoç, 2007 , TBMM, 2006).

Namusa yönelik düşüncelerde özellikle dikkat çeken husus, kadınların da kendilerini kocalarının namusu olarak değerlendirmeleridir. Bu durum sadece erkek katılımcıların söylemlerinde kendini göstermemiş, kadınların da bu durumu yeterince içselleştirdikleri görülmektedir. Özellikle aile namusu açısından kız çocuklarının korunması gerektiği savunulmaktadır. Çünkü bir kız çocuğu yanlış bir şey yaparsa sadece kendisini değil bütün aileyi rezil eder, babanın başını önüne eğdirir.

Sonuç

Genel olarak araştırma bulguları, toplumumuzun özellikle alt tabakalarında, toplumsal cinsiyet kalıplarının yerleşik ve kadına belli ölçüde yaşam hakkı tanıyan bir örüntüde olduğunu göstermektedir. Kadınlık ve erkeklığe ilişkin kültürel tanımlar, kadını ikincileştirirken, erkeği, kadının sahibi olarak tanımlar. Böylece kadın, sadece hayatındaki erkeklere karşı sorumlu tutulmuştur. Bu tutum, kadının mağdur olduğu zamanlarda bile değişmemiş, toplu-

mun sahip çıkması gereken kadın, itilerek daha çok mağdur edilmiştir. Kadının her şeyden önce bir birey ve bir insan olarak toplumda yer almasını sağlayacak en önemli adım ise, geleneksel cinsiyet rollerini beyinlerdeki şekilden farklı bir biçime sokmaktır. Bu da cinsiyet eşitliğini hayatımıza sokmakla mümkün olabilir. Bu bağlamda gerek kız gerekse erkek çocuklarının eğitimi öncelik arz etmektedir. Zira eğitim düzeyinin düşüklüğü, kadının toplumsal ve ekonomik hayata sınırlı katkısına ve dolayısıyla erkeğe körü körüne bağlılığına neden olmaktadır. Bunun yanı sıra şiddet gören kadınlara yönelik hizmet veren kamu elemanlarına, cinsiyet eşitliği hususunda eğitim programları düzenlenmelidir. Özellikle kolluk kuvvetleri ve sağlık çalışanlarının şiddetin nedenleri ve sonuçları konusunda eğitilmeleri, olası çözüm yollarının üretilmesine katkı sağlayacaktır. Bunun yanı sıra Türkiye’de kadın erkek eşitliğine yönelik politikalar üretimi konusunda, son yıllarda önemli aşamalar gerçekleştirilmesi sevindiricidir.

İnsan Hakları İzleme Örgütü (2011), reformlardan önce Türkiye yasalarının evlilik kurumunda erkeklere üstünlük verdiğini, namus cinayetlerinde ceza indirimine ola-

nak sağladığını ve kadınları birçok mülk hakkından mahrum bıraktığını belirterek, reformlar neticesinde şu unsurların yer aldığını belirtmektedir:

- Ceza Kanununda toplumsal cinsiyet eşitliği genel ilkesi,
- “Töre” adına işlenen cinayetlerde ceza arttırımı, (“namus” cinayetlerine ceza indirimi ağırlayan önceki hükümlerin yerine)
- Her ne kadar aile içi şiddeti düzenleyen ayrı bir madde olmamasına rağmen yeni Ceza Kanunu’nun 96. maddesi eşinin ya da aile bireylerinin eziyet çekmesine yol açan kişilerin üç ila sekiz yıl hapis cezasına çarptırılacağını düzenler. Ceza Kanununun 232. maddesi ise aynı konuda yaşayan kişilerden birine kötü muamelede bulunan kişiye bir yıla kadar hapis cezası öngörür.
- Hukuka aykırı biçimde genital muayene yasağı,
- İntihara teşvik için kriminal cezalar,
- Aile içi tecavüz için kriminal cezalar,
- Her iki eş için mal rejimi konusunda eşit haklar,
- Evli çiftler için çocuğun velayetinde eşit haklar ve anne babanın evli olmadığı durumlarda velayetin otomatikman anneye verilmesi.(İnsan Hakları İzleme Örgütü, 2011:19) ■

KAYNAKÇA

» Akkoç, Fatih, (2007), Töre ve Namus Cinayetlerinin Sebep-Sonuç İlişkisinin Değerlendirilmesi, Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü Güvenlik Stratejileri ve Yönetimi Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

» Arat, Yeşim ve Atınay, Ayşe, Gül (2008), Türkiye’de Kadına Yönelik Şiddet, İstanbul: Metis Yayıncılık.

» Düvend, Nurdan, (2007), Mağdur Hakları Açısından Şiddet Mağdur Kadının Korunması, İstanbul Bilgi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Hukuk Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

» Ekiz, Durmuş, (2003), Eğitimde Araştırma Yöntem ve Metotlarına Giriş, Ankara: Anı Yayıncılık.

» İçli, Tulin Günşen, (2007), Kriminoloji, Ankara: Seçkin Yayınları.

» Inceoğlu, Yasemin ve Kar, Altan, (2010), Dışlık, Güzelik ve Şiddet Sarmalında Kadın ve Bedeni, İstanbul: Ayrıntı Yayınları

» Lonsway A. Kimberly, and Louise F. Fitzgerald, (1994) , "Rape Myths In Review ", Psychology of Women Quarterly, Vol 18, pp.133-164.

» Öztürk, Emine, (2010), Türkiye’de Aile İçi Şiddet ve Kadın Sığınma Evleri, İstanbul: Birey Yayınları

» Sokullu, Akıncı, Füsun (2008), Vikimoloji, İstanbul: Beta Basım Yayım.

» TBMM (Türkiye Büyük Millet Meclisi), (2006), Töre ve Namus Cinayetleri İle Kadınlar ve Çocuklara Yönelik Şiddetin Sebeplerinin Araştırılarak Alınması Gereken Önerilerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan TBMM Araştırma Komisyon Raporu, Ankara.

» T.C. BAŞBAKANLIK-KSGM (Kadın Statüsü Genel Müdürlüğü), (2007-2010), Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı.

» WHO, (World Health Organization), (2002) , World Report on Violence and Health Geneva, Public Health.

Şiddet Kurbanı Örnek Bir Hekim: **Dr. Ali Menekşe**



Hazırlayan: Prof. Dr. Tevfik ÖZLÜ
KTÜ Tıp Fakültesi Farabi Hastanesi Başhekimi,
Hasta Hakları ve Sağlıklı Yaşam Derneği (HAKSAY) Yönetim Kurulu Başkanı

Dr. Ali Menekşe benim meslektaşım ve arkadaşım. 15 Ocak 2008'de görev esnasında bilinmeyen bir nedenle hastanede tedavi ettiği bir hastası tarafından uğradığı silahlı saldırı sonucu 4 Şubat 2008'de vefat etti. Menekşe'yi vuran kişi, hemen ardından aynı silahla kendisini vurmuş ve takip eden günlerde ölmüştü. Giresun Göğüs Hastalıkları Hastanesinde (Daha sonra bu hastanenin adı Sağlık Bakanlığı tarafından Dr. Ali Menekşe Göğüs

Hastalıkları Hastanesi olarak değiştirilmiştir) çalışıyordu. Daha önce de bu hastanenin başhekimliğini yapmıştı.

Ali Menekşe, çok halim selim, adeta ağız var dili yok denecek ölçüde sessiz, olgun bir insandı. Çok iyi niyetli, sağduyulu, merhametli, insanlara saygılı bir kişiydi. Yıllarca çok değişik koşullarda bir arada olduk. Hiçbir zaman sinirlendiğini, sesini yükselttiğini, kimseye kaba

davrandığını görmedim. Mesleğini severdi ve işini iyi yapardı, hastalarıyla ilgilenir, sorunlarını çözmek için elinden geleni esirgemezdi. Giresun'dan merkezimize gelen hastalara onu sorduğumda "çok iyi insan..." "melek gibi doktor..." şeklinde cevaplar alırdım. Giresunlu tüm göğüs hastalarının hemen hepsi onu tanırdı ve ona saygı duyardı. Hepsinin yolu bir şekilde Ali Menekşe'den geçmiş olurdu. Hepsinde emeği, hakkı vardı.

Dr Ali Menekşe;

15.01.1957 Ankara doğumlu olan Dr. Ali Menekşe'nin babası Süleyman Bey, annesi Ayşe Hanımdır. 10.07.1980 tarihinde Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesinden mezun olmuştur. 01.08.1980 yılında Çankırı Korgon merkez sağlık ocağında çalışmaya başlamış olup, 30.01.1982 tarihinde İstanbul ilinde askerliğini yapmak üzere görevinden ayrılmıştır. 1983-1985 yılları arasında Dışkapı SSK Hastanesinde pratisyen hekim olarak çalışmıştır. 1985-1989 yılları arasında SSK Süreyyapaşa Göğüs Hastalıkları Hastanesinde asistanlık eğitimini tamamlayıp, Göğüs Hastalıkları ve Tüberküloz Uzmanı olmuştur. 23.06.1989 yılında Giresun Göğüs Hastalıkları Hastanesine Göğüs Hastalıkları ve Tüberküloz Uzmanı olarak ataması yapılmıştır. 1993-1999 ve 2003-2005 yıllarında Giresun Göğüs Hastalıkları Hastanesinde Başhekim olarak görev yapmıştır. Giresun'da göreve başladığı günden vefat edinceye kadar geçen sürede insan sağlığına büyük katkı sağlamıştır. Kendisine eksik tedavi uygulandığını iddia eden bir hastası tarafından 15.01.2008 tarihinde silahlı saldırıya uğramış ve 04.02.2008 tarihinde Ankara Atatürk Eğitim ve Araştırma Hastanesinde vefat etmiştir. Kısa ömründe büyük acılar gören Menekşe'nin yaşayan iki evladı dışında, üç evladı da kendi sağlığında iken vefat etmiştir. Dr. Ali Menekşe'nin bir çocuğu eşi doğum yaparken; 16 yaşındaki kızı Tuba ise 4 sene önce Ankara yakınlarında babasının kullandığı otomobille geçirdiği trafik kazasında vefat etmişti.



Bir gün Uzmanlık Derneğimizin Kış Okuluna gitme hazırlığı yapıyordum. Aldığım telefona bir türlü inanamadım. Karşımdaki ses "Ali Menekşe vuruldu!" diyordu. Olacak, inanılacak gibi değildi. Eğer şiddetin bir haklı gerekçesi olsaydı, kendisine en son sıra gelecekler arasındaydı Ali Menekşe... Ama kurşun adres sormazdı. Şiddetin ahlaki, mantığı olmazdı. Haber doğruydu. Ali Menekşe vurulmuştu. O haber

üzerine basına yaptığım açıklamada "Silahların gölgesinde hekimlik yapılamayacağını..." söyledim.

"Her nefis ölümü tadıcıdır" (Enbiyâ/35)

Ali Menekşe bu hakikate inanmış, ölüme kendisini hazırlayan biriydi. Nitekim vefatından sonra medyaya yansıyan ailesine yazdığı bir mektup ya da vasiyet bunun kanıtıydı. Dr. Ali Menekşe'nin vasiyet-

namesi, evraklarını toplayan ailesi tarafından tevafuk eseri bulundu. Eşi Zeynep Hanım ile biri tıp fakültesinde diğeri ortaokulda okuyan oğulları Furkan ve Fatih'e "ihtiyaç sahiplerini gözetin..." diye vasiyet bırakan Menekşe, varislerinden kazancının yüzde 20'sini koyduğu "hayır zarfı"nın devam ettirilmesini istedi. ■

Menekşe vasiyetinde, "Kazancınız iyiyse bu hayır zarfı devam etsin. Ben kazandığının yüzde 20'sini koyuyordum. Siz de durumunuza göre ihtiyaç sahiplerini gözetin. Bugün varsak yarın yokuz. Ölümün ne zaman geleceği belli değil. Ne verüsen elinde o da gider seninle. Allah ahiretiniizi hayırlı etsin. Zarfıdaki alacaklar (verilen borçlar) karşılıksız (hayır) olarak vermişsiniz. Çok büyük zaruret olmadıkça istenmeyecektir. Karşı tarafın durumu iyi olursa, kendi rızasıyla öderse alınan iadeler gene ihtiyaç sahiplerine karşılıksız verilmesi önemle rica olunur. Ama ihtiyacınız olursa, yeniden durum değerlendirilmesi hakkı size kalır. Çünkü artık bana soramayacaksınız. Bahtınız açık, yüzünüz aydınlık olsun. Rabbim sizleri her türlü kötülüklerden korusun, ihlâşlı hayatın gerçek anlamını idrak eden, ahiret yolculuğuna hazırlanmayı gaye edinen kullardan eyesin. Akılabayı ve yoksul ihtiyaç sahiplerini gözetin. Üzülmeünüz ve mahzun olmayınız. Allah'a güveniniz. Yarın elbet bizindir. Gün doğmuş gün batmış ebed bizimdir" dedi.

Safiye Hüseyin Elbi'nin Anılarından Bazı Anekdotlar

'Herkes Son Anlarında Hep Anne Diye Sayıkladı'

Safiye Hüseyin kendisi ile yapılan röportajda birçok gencin gözlerini kapadığına şahit olduğunu ifade eder. İlginç bir tespit de bulunur. "Herkes son anlarında hep "anne" diye sayıklamaktadır. ister İngiliz,

ister Fransız, isterse Alman ve Türk olsun hepsi anne diyerek can verdiler" der.. Bu arada bir İngiliz gencinden bahseder. Bu İngiliz genci gözlerini kaybetmiştir ve aldığı diğer yaralar sebebiyle de çok yaşamaya-

cağı bellidir. Ancak Safiye Hüseyin onu hep teselli eder. Dayanması gerektiğini, nişanısına kavuşacağını söyler. "Yalnızca bu İngiliz eri nişanısının adını sayıklayarak can verdi"der..

Bekir Çavuşun Son Sözü: 'Emri Yapamadım'

Yaralanan Bekir Çavuş vapura getirilir. Birkaç gün önce Bekir Çavuşun bir ayağı kesilmiştir. Alman hemşirelerden biri, Safiye Hüseyin'in yanına gelerek telaşla şöyle der:

- Hani ayağımı kestüğümüz ağır yaralı yok mu?

- Bekir Çavuş mu?

- Evet.

- Ne oldu peki?

- Kendisine bir hal oldu hemşire. Tek bacağı ile ayağa kalktı. Odanın içinde dolaşmak istiyor. Bundan sonrası Safiye Hüseyin'den dinleyelim:

"Hemen koştum. Bekir Çavuş yara-

larından kanlar aka aka ayağa kalkmıştı. Yanına koştum. Bileğinden tuttum. Müthiş bir ateşi vardı:

- Aman Bekir Çavuş! dedim. Ne yapıyorsun? Bu hal ile ayağa kalkırmı? Bekir Çavuş ise kendini kaybetmiş bir halde idi:

- Elbette! dedi. Ne diyorsun? Emir geldi, emri yerine getirmek lâzım. Tabii kalkacağım...

Ve sabaha karşı Bekir Çavuş, dünyaya gözlerini büsbütün kapadı. Bu adamcağız son dakikasına kadar kumandanın emrini, kendine verilen vatan vazifesini yapmaktan başka bir şey düşünmüyordu. Son dakikasında bile ne annesini ne de sevdiğini düşünüyordu. Kansız bembeyaz dudaklarından çıkan son cümle:

"Emri yapamadım..." oldu. Fakat ben ona kani idim ki: Bekir Çavuş vazifesini en güzel şekilde yapmıştı."

Safiye Hüseyin sadece hastane vapurlarında görev yapmamış, Maydos ve Anafartalar'daki ordu karargâhlarında da çalışmıştır. Vatanını savunan nice Türk yiğitleri gibi, Türk kadınlarını da temsilen Safiye Hüseyin, Çanakkale'de üstüne düşen görevi eksiksiz bir şekilde, fedakârca yerine getirmiştir. Safiye Hüseyin daha sonra adeta kendini hemşirelik mesleğine adanmıştır. Yurt içi ve yurt dışında çeşitli konferanslar vermiş, ömrünün son demlerinde kaldığı bir yurttan hemşirelerin titiz bakımına rağmen 83 yaşında 1964'ün Temmuzunda hemşirelerin kollarında vefat etmiştir.



Safiye Hüseyin'den Çanakkale Savaşları

"Evet savaşa da iştirak ettim Çanakkale'de uzun müddet kaldım. Çanakkale'de savaş başladığında Alman Salib-i Ahmer'i (Alman Kızılhaçı) ile bizim Hilal-i Ahmer Cemiyeti birleşmiş, Reşitpaşa Vapurunu hastane gemisi yapmıştık. Ben bu geminin hasta bakıcısı olmuştum. Reşitpaşa, Çanakkale'ye gidecek, orada yaralıları tedavi edecek, yaralı ağır olanları alıp İstanbul'a getirecekti. Vaziyet tehlikeli dediler... Ne vapuru olursa olsun... İster hastane vapuru, ister Kızılay ister Salib-i Ahmer, İngilizler topa tutuyorlar. Ben aldırış etmedim. Zaten umumi harp

başladığı zaman ben hastabakıcılık için gönüllü yazılmıştım. Gönüllü olarak gidiyordum. Peşinen şunu söyleyeyim ki hayatımda hiçbir zaman ölümden korkmuş değilim. Reşitpaşa'ya bindik. Çanakkale'ye geldik, Akbaş Mevkiinde demirledik. Hastaları, yaralıları toplamaya başladık. Ne yaralılar, ne yaralılar. Şu parmakları görüyor musunuz? Ben bu parmak-



larımın kaç delikanlının gözlerini bir daha açılmamak üzere kapattım. Kaç delikanlının..."

Ahiretten Dönüş Fası



Yine bir gün yaralıları aldık dönüyorduk. Etrafımızda müthiş gürlemeler oldu. Dehşetli gülle yağmurunun altında kaldık. Reşitpaşa'nın sağına soluna güller yağyordu, o zaman anladık ki bize ateş ediyorlar. Attıkları gülle bize o derece yakın

düşüyordu ki, tasavvur edemezsiniz.

Fakat bütün bu tehlikelere rağmen korkmak için vaktimiz olmadı. Çünkü hastalar bizi bekliyorlardı. Ameliyat edecek, yaraları sarılayacak yüzlerce hasta vardı. Bunlardan biz

kendimiz için korkacak vakit bulamıyorduk.

Bundan sonra düşman adet edinmişti. Ne zaman Reşitpaşa vapurunu görseler tepemize İngiliz işaretli bir tayyare dikiliyor, düşman topçusuna bizim bulunduğumuz yeri işaret ediyor. Bundan sonra o dehşetli gülle yağmuru başlıyordu. Her defasında ölüm tehlikesi geçiriyorduk.

Hele bir keresinde müthiş bir bombardmana tutulmuştu. İstanbul'a "Reşitpaşa Vapuru battı" diye haberler gitmiş, İstanbul'a döndük ki, herkes vapur batmış zannediyordu. Akrabam matem içinde, İstanbul'a adeta ahiretten döner gibi döndüm. Hayatımda işte böyle bir ahiretten dönüş fası vardır."

Bir Hastabakıcı Arkadaşım...

Bir Alman doktor vardı. Genç karısı, Avusturyalı iyi bir hastabakıcı kadın. Bir gün Reşitpaşa Vapurunu'nun üstüne gülle yağmuru yağarken: - Beni deniz tutuyor, dedi. hastanede çalışmak istiyorum. Kendisini cepheden biraz gerideki

hastaneye tayin ettirdi. Bu küçük bir cephe hastanesiydi. Bir müddet sonra haber aldık ki, hastane büyük bir uçak bombardmanına tutulmuş, tahrip edilmişti. Arkadaşım bombaların altında can vermişti. Bizden de 8 şehit vardı.İşte bu be-

nim en acı hatırlarımdan biridir. Bu hastaneye ben de gitmek istemişim. Hatta gönderiyorlardı da... Gitseydim muhakkak ki bugün bulunamayacaktım."

"Düşman Askeri Olduğunu Bir An İçin Aklıma Getirmeyerek Teselli Ettim"

Bir gün bir İngiliz yaralı bulduk, gemiye getirdik. Zavallı çiçek gibi bir delikanlıydı. Başından aldığı bir yara ile gözlerini kaybetmişti. Gözlerinin üstüne siyah uzun bir sargı sarmıştık. Ağzına damla damla su akıttık. Yaralıların sayıkladıkları en tesirli kelimelerden biri de budur. Su...

Hiçbir ağır yaralının susuz ölmesine son derece dikkat ederdik. Bir İngiliz yaralısının da ağzına su akıttık. Çok üzgündü, İngilizce mütemadiyen "öleceğim" diyor, arkasından nişanlısının ismini söylüyordu. Ölüm halinde bulunan adama son vazifemi düşündüm... Ve onun

düşman askeri olduğunu bir an için aklıma getirmeyerek kendisini İngilizce, kendi ana dili ile teselli ettim:

- Katiyen ölmeyeceksin, yaşayacaksın... Bütün bu korkulu günler geçecek, iyi olup memleketine gideceksin, nişanına kavuşacaksın...

Bu İngilizce teselli onun öyle hoşuna gitti ki, bir müddet sonra yüzünde müsterih, hatta memnun çizgiler peydahlandı ve öldü...

Biz öleceğini bildiğimiz bütün umutsuz hastaları böyle teselli ederdik. Ölmeyeceksin daha çok yaşayacaksın diye diye kendilerini bazen

buna inandırırdık. Adeta yaşayacaklarına inanmış oldukları halde ölürlerdik. Gördüğüm en müthiş yaralıları gözlerini kaybedenler. Bunların halleri pek feci oluyor, için için eriyorlar... Günden güne sönüyorlar. Gözlerinin yarası iyi olmak ihtimali bile olsa kendileri kurtulamıyorlar... Ölüyorlar. Gözlerini kaybedenlerin hali kadar feci bir şey yoktur.

Biz bu Reşitpaşa hastane gemisinin ne kahurlarını çektik. Bazen haftalarca savaş boylarında kalıyorduk. Hele bir keresinde aç kaldık, bite boğulduk. Kömürümüz bitti. Soğukta kaldık."

Safiye Hüseyin Anafartalar'da...

..Maydos'a (Eceabat) gittim. Sonra Anafartalar'a doğru ilerledik. Tepemizde iki düşman tayyaresi peydahlandı. Bize adım attırıyorlar, mütemadiyen bombalan yağdırmıyorlardı. Uç saat yürümüş, fena

halde yorulmuştuk. Ölüm muhakkaktı. Tayyareler adamakıllı alçalıp bizi bombardıman etmeye başlayınca gözümün iliştiği bir sıçan deliğine girdik. Üzerimizde epey dolaştıktan sonra gittiler. Biz de karargâha gel-

dik. Tepeden düşman donanması çanak gibi görünüyor. O zaman geçirdiğim bütün tehlikeleri unuttum. Bir kadın için işte bu görülebilmesine ihtimal olmayan bir manzara idi...

Savaş yıllarında canla başla görev yapan sağlık personeli, cephelerde yaralanan askerlerin tedavilerinin yapılması yanında, o yıllarda ortaya çıkan salgın hastalıklarla da mücadele etmişler, hatta pek çoğu bu hastalıklardan dolayı şehit olmuşlardır. Ondokuzuncu yüzyılın son çeyreği ile yirminci yüzyılın başları Osmanlı Devleti için savaş yılları olmuştur. Birinci Dünya Savaşı sonrası, tarih sahnesinden çekilen Osmanlı Devleti, geride savaş yıllarında pişmiş ve tecrübe kazanmış güçlü bir kadro bırakmış ve bu kadrolar, Mustafa Kemal Paşa'nın önderliğinde Türkiye Cumhuriyeti'ni kurmuşlardır. Birinci Dünya Savaşı sonrası, zaten zayıf olan sağlık teşkilatımız, iyice zayıflamış, bu zayıf sağlık kadrosu, yokluklar ve imkânsızlıklar içinde Kurtuluş Savaşı boyunca da hizmetini hakkıyla ifa etmiştir.

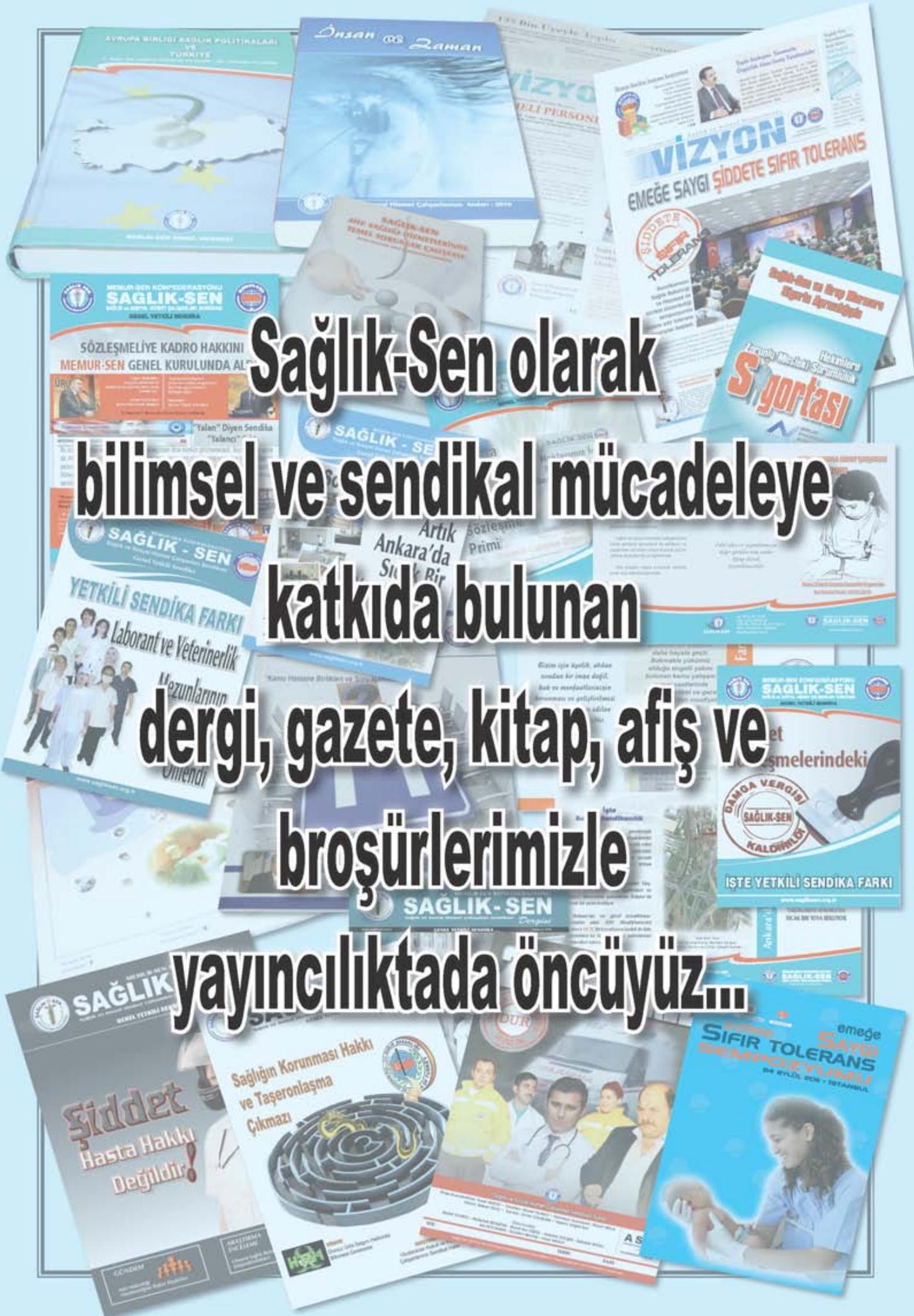


Sağlık-Sen olarak

**bilimsel ve sendikal mücadeleye
katkıda bulunan**

**dergi, gazete, kitap, afiş ve
broşürlerimizle**

yayıncılıktada öncüyüz...





Mehmet Akif İNAN
(1940-2000)

Defatının 12. Yılında
Rahmet ve Minnetle Anıyoruz...

MERSİYE

Feleğin çemberinden canan geçti can geçti
Yalnız gariban değil hakan geçti han geçti
Evrenin gözbebeği gök mirası beşikten
Elini yuyan geçti başını koyan geçti

Bir saba rüzgarına nefes verdi sevdadan
Asırlara hükmeden ulu Süleyman geçti

Üzüntü mü yeğdir, sevinç mi iyi
Bir dostun ardından Tanrı katında
Geride bırakıp usta meleği
Çağlara seslenen bir sultan geçti

Ellerini uzat kalbimin içi
Hilali taşıyan kor ellerini
Birlikte götürme ver ellerini

* * * * *

Gök muştusu uğruna nice bin candan geçti
Bengisu pınarından beslenen umman geçti
Bir doğu mevsiminde doğusal bir hüznle
Diriliş dergahında yanan kahraman geçti

Alevlerden gül deren dost ülkesi Urfa'dan
Halilürrahman gibi can Akif İnan geçti

Yürür özlemlerin maverasına
Yürür başı mağrur Fırat'ın oğlu
Köprüler kurarak dünden yarına
Çınarlar doğuran bir fidan geçti

Uzat ellerini kalbimin içi
Şiirin ankası nur ellerini
Birlikte götürme ver ellerini

Alim YILDIZ



SAĞLIK-SEN GENEL MERKEZİ
GMK Bulvarı Özveren Sok. No:9/2
Demirtepe/ANKARA
Tel: 0 312 444 1995
Faks: 0 312 230 83 65
GSM: 0 506 397 92 92
www.sagliksen.org.tr