

DEVLETÇE KAMU GÖREVLİLERİ SENDİKALARINA ÜYE OLANLARA TOPLU GÖRÜŞME PRİMİ ÖDENMESİNİN HUKUKA UYGUNLUĞU

Prof. Dr. Kadir Arıcı*

ÖZET

2005 yılında Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti adına kamu işveren kurulu ile kamu görevlileri sendikaları arasında uzlaşmaya varılmıştı. Varılan mutabakat ile kamu görevlileri sendikalarına üye olanlara üyelik aidatlarına destek olmak üzere her ay net 5 YTL katkı yapılması kabul edilmişti. Siyasi iktidar bu taahhüdünü gerçekleştirmek üzere TBMM'ye bir tasarı sundu ve tasarı 5473 sayılı Kanun olarak yasalaştı ve yürürlüğe girdi. Sendika ödentisi olarak isimlendirilen söz konusu ödemenin adı, 2008 yılında toplu görüşme primi olarak değiştirildi. Toplu görüşme priminin miktarı da 5 TL'den 10 TL'ye yükseltildi. Bu makalede, toplu görüşme primi ADI ALTINDA ödenmesine devam edilen toplu görüşme priminin Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'na, sendika mevzuatına ve Türkiye'nin kanunla kabul ettiği Milletlerarası Çalışma Teşkilatının (MÇT-ILO) 87, 98 ve 151 sayılı sözleşmelerine uygun olup olmadığı incelenmektedir.

Anahtar Kelimeler : Sendika hürriyeti, negatif sendika hürriyeti, sendika üye aidatları, kamu görevlileri sendikaları, toplu görüşme primi.

ABSTRACT

After reaching an agreement between the public Employee Unions and Public Employers' Board in August 2005, the Turkish government accepted to give 5 New Turkish Lira financial subvention to whom is a member of the union and pays due. Therefore a new law number 5473 has been enacted in 2006. In 2008, the name of labour union subvension has been changed as " Collective Negotiation Primium " and its amounth has been doubled . In this article new law numbered 5473 has been discussed in order to show that the law is against Turkish Constitution, Turkish trade union laws and the international trade union codes of ILO numbered 87, 98 and 151 which have been accepted by a law in the Turkish Parliament .

Key Words: Right to organize, negative right to organize, trade union members' dues, public employee unions, Collective Negotiation Primium

* Gazi Üniversitesi İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Öğretim Üyesi

GİRİŞ

Bu çalışmaya kamu görevlileri sendikaları ile kamu işverenler kurulu arasında bir mutabakat çerçevesinde kamu görevlileri sendikalarına üye olan kamu görevlisi ve memurlara yapılan bir ödemenin hukuka uygunluğunu değerlendirmek maksadı ile başladık.

Ağustos 2005 tarihinde 4688 sayılı Kanuna göre Kamu görevlileri ile Kamu İşveren Kurulu arasında düzenlenen toplu görüşme süreci içerisinde; kamu görevlileri sendikalarına üye olan memurlara sendika üye aidatlarına katkı olmak üzere ayda net 5 YTL ödenmesi hususunda mutabakata varılmıştı. Mutabakat metninde yer aldığı şekliyle **“sendika üyesi olan personelin sendika aidatlarından kaynaklanan kayıplarını telafi amacıyla, bu personele aylık 5 YTL ilave ödeme yapılmasını sağlayacak düzenlemeye gidilmesi”** kabul edilmişti.

Hükümet verdiği sözü hayata geçirmek üzere konuyu yasama organına götürmüş ve 21.03.2006 tarih ve **5473** sayılı Kanun ile bu taahhüt hayata geçirilmiştir. 5473 sayılı kanuna göre **“4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu hükümleri uyarınca kamu görevlileri sendikasına üye olup, kendisinden üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine, anılan kesintinin yapıldığı her ay için 5 YTL tutarında sendika ödeneği verilir. Bu ödeme damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmaz”** (Ek m.4) .

Buna göre, 2006 yılından itibaren, memur sendikalarına üye olan her memura ayda net 5 YTL ek ödeme yapılmaya başlanmıştır. 2007 yılı toplu görüşme döneminde mesele yine gündeme gelmiş, memur sendikaları bu miktarın 10 YTL’ye çıkarılmasını talep etmişler ancak bu talep kabul görmemiştir. 2008 yılı toplu görüşme sürecinde de yetkili kamu görevlileri sendikaları bu taleplerini yinelemiştir. Memur sendikalarının bu talebi 2008 yılında kabul görmüş ve hükümetle kamu görevlileri arasında imzalanan mutabakat zaptında yer almıştır. Buna göre **“375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Ek 4. maddesine göre ödenmekte olan 5 YTL sendika ödeneğinin gerekli yasal düzenleme yapılmak suretiyle Toplu Görüşme Primi adıyla 2009 yılı başından itibaren 10 YTL olarak ödenmesi”** hususunda memurlarla hükümet bir uzlaşmaya varmışlardır. **Başlangıçta “sendika desteği” adı ile başlanılan ödemeler 2009 yılından itibaren “Toplu görüşme primi” adı altında sürdürülmektedir.**

Devletçe sendika üyelerine mali destek sağlanmasını öngören eski adıyla **“sendika desteği”** yeni adıyla **“toplu görüşme primi”** ödenmesi uygulamasının hukuka uygunluğu kamuoyunda yeterince tartışılmamıştır. Kamu görevlileri

sendikalarına üye olanlara ödenip, üye olmayanlara ödenmeyen bu mali desteğin hukuka uygunluğu incelenmeye değer bir konudur. Öte yandan, tasarının kanunlaşma süreci içerisinde yasama organında ve kamuoyunda tasarıya karşı yöneltilen birtakım eleştiriler olmuştur. Tartışmalarda ileri sürülen kanuni düzenlemenin ortaya çıkaracağı sıkıntılar ve sakıncalar kısa bir süre içinde ortaya çıkmaya başlamıştır¹. Aradan uzun bir süre geçmesine rağmen hukuka aykırı olduğunu düşündüğümüz bu uygulama sürmektedir. Uygulama, ne sendikal çevrelerde ne de akademik çevrelerde yeterince değerlendirilmiş ve eleştirilmiştir. Acaba kamuoyunun önemsemediği bu mesele değerlendirmeye değmeyecek nitelikte, devletin kamu görevlilerinin sendikalaşmasını teşvik etmek maksadı dışında bir gayesi olmayan, masum bir kamu destek ve teşviki midir? Sendika hürriyetinin evrensel ilkeleri ve Türk hukukunun bu alandaki düzenlemeleri karşısında bu düzenleme ne ölçüde yerindedir? Bu çalışmada konu, esas olarak bu sorular etrafında tartışılacak ve değerlendirilecektir .

I – DEVLET-SENDİKA İLİŞKİSİNİN HUKUKİ ÇERÇEVESİ VE SENDİKA DESTEĞİ MESELESİ

Devletin kamu görevlileri sendikalarına üye olanlara mali destek sağlamasının hukuka uygunluğu meselesini sağlıklı bir şekilde değerlendirebilmek için, öncelikle bu bağlamda devlet-sendika ilişkilerinin hukuki çerçevesinin kısaca ortaya konulmasında fayda vardır. Devlet-Sendika ilişkilerinde hukuka uygun bir ilişkinin temel sınırları nelerdir? Bu sınırları belirleyen bağlayıcı hukuk normları mevcut mudur?

Türk hukukunda devlet-sendika ilişkilerinin hukuki çerçevesi Anayasa, sendika yasaları ve kanunla onaylanmış milletlerarası sözleşmelerle çizilmiştir.

1-Anayasal Çerçeve:

Anayasa sendikal hakları, ekonomik ve sosyal haklar arasında saymış ve ayrıntılı bir biçimde düzenlemiştir (Any.m. 51-53-54). Anayasada devlet-sendika arasındaki ilişkilere dair açık ve ayrıntılı hükümler mevcut değildir. Ancak devletin nitelikleri, ödevleri ve sendika hakkına dair hükümlerden bu konuda bir takım sonuçlar çıkarmak mümkündür.

Cumhuriyetin niteliklerini düzenleyen Anayasanın 2. maddesi, Türkiye Cumhuriyeti'nin **“insan haklarına saygılı”** bir devlet olma niteliğine vurgu

¹ Gazete haberlerinde KESK dahil bazı sendikaların buna karşı çıktıkları ve devlet kesesinden sendikacılık dönemine girileceği ve sendikalara karşı güvensizlik duygusunun artmasına yol açacağı ileri sürülmektedir. Radikal 3.8.2007.

yapmıştır². Anayasanın başlangıç bölümünde ise “Millet iradesinin mutlak üstünlüğü, egemenliğin kayıtsız şartsız Türk milletine ait olduğu ve bunu millet adına kullanmaya yetkili kılınan hiçbir kişi ve kuruluşun bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı” hükmü yer almaktadır.

Hürriyetçi demokratik sistemi benimsemiş ülkelerde hür sendikacılık anlayışının hakim olduğu bilinmektedir. Anayasamız sendika hakkını hür sendikacılık anlayışına uygun bir şekilde ve geniş bir biçimde düzenlemiştir. Anayasanın 51/1 maddesinde de **“Hiç kimse bir sendikaya üye olmaya ya da üyelikten ayrılmaya zorlanamaz”** hükmü yer almaktadır. Bu hükmün ters anlamından devlet de dahil hiç kimse çalışanları bir sendikaya üye olmaya ya da üyelikten ayrılmaya zorlayamaz sonucu çıkar³.

Anayasamız sendika hak ve hürriyetini, bu hakkın milletlerarası normlarında yer alan muhtevasına uygun bir muhtevada tanımıştır⁴. Sendika hürriyeti, kişi sendika ilişkileri bakımından serbestiyi; sendika bakımından ise sendikaların bütün özel ya da tüzel kişiler karşısında bağımsızlığını -öncelikle ve özellikle de işveren ve devlet karşısındaki bağımsızlığını- öngörür⁵.

Memur-sendika ilişkileri bakımından önemli bir başka Anayasa hükmü ise Anayasanın 90. maddesi hükmüdür. Anayasanın 90. maddesi hükmü, özellikle bu maddede yapılan son değişiklikle daha da önemli hale gelmiştir. Anayasanın 90. maddesine 7.5.2004 tarih ve 5170 sayılı Kanun ile **“Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınır”** hükmü eklenmiştir. Bu düzenleme ile milli mevzuat içinde insan haklarına dair kanunla onaylanmış milletlerarası sözleşmelere hiyerarşik bakımdan daha üst bir yer verilmiştir. Mevcut hali ile devlet

² Geniş bilgi için bkz. KAPOĞLU, İbrahim Ö.; Özgürlükler Hukuku –İnsan Haklarının Hukuksal Yapısı, Afa, 4. Bası İstanbul 1998, s. 38 v.d.; GÖZLER, Kemal; Anayasa Hukukuna Giriş, 10. Bası, Ekin Kitapevi Bursa 2007, ss. 218, ÖZBUDUN, Ergun; Türk Anayasa Hukuku, 9. Bası, Yetkin, Ankara 2008, s. 10e9 v.d.

³ SUR, Melda; İş Hukuku Toplu İlişkiler, 2. Bası Turhan, Ankara 2008, s. 44.

⁴ Sendika hürriyeti ve muhtevası için Bkz. AKTAYA, Nizamettin-ARICI, Kadir-KAPLAN/SENYEN, E. Tuncay; İş Hukuku, Seçkin Yayınları, Ankara 2007, 2. Baskı, s. 287 v.d.

⁵ Sendikaların bağımsızlığı için Bkz. ARICI, Kadir; Sendikaların Bağımsızlığı İlkesi, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara 1985, TAŞKENT, Savaş; Türkiye’de Sendikal Örgütlenmenin Uluslararası Dayanakları Uygulaması ve Sorunları, Galatasaray Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1999, s. 90.

Toplu Görüşme Primi Ödenmesinin Hukuka Uygunluğu

sendika ilişkileri bakımından Anayasanın 90. maddesi hükmünden dolayı kanunla onaylanmış milletlerarası sözleşmeler daha önemli hale gelmiştir. Sendika devlet ilişkileri bakımından kanunla onaylanmış bulunan MÇT'nin 87 sayılı sözleşmesi sendikaların siyasi iktidarlar karşısında bağımsızlığını koruyan muhtevası ile konumuz açısından göz ardı edilmemesi gereken bir sözleşmedir. Aşağıda açıklanacağı gibi dış görünüşü itibarı ile sendika üyeliğini teşvik eden, özünde ise kamu görevlileri sendikalarına devletin maddi destek sağlaması olan sendika desteği uygulamasının, bu sözleşme ile bağdaşmadığını düşünüyoruz.

2-Kanuni Çerçeve

Devlet sendika ilişkileri konusunda sendika kanunlarında mevcut düzenlemeler nelerdir ve bu düzenlemeler karşısında sendika desteği uygulamasının kanuna uygunluğundan söz edilebilir mi ? Hemen ifade edelim ki sendika kanunları hür sendika ilkelerine göre düzenlenmiştir. Kanunlarda sendikaların bağımsızlığını koruyucu ve sendikaların işleyişine dıştan başka şahısların müdahale etmemesini sağlayıcı hükümlere yer verilmiştir.

Devletin sendikalara müdahalesini önleyici hükümler hem 2821 sayılı Sendikalar Kanunu (S.K.) hem de 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununda (KGSK) yer almaktadır. Ancak S.K.da, devlet - sendika ilişkileri ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiş değildir. Kanunda devlet sendika ilişkileri ile ilgili tek hüküm S.K. m. 40 da yer almaktadır. Buna göre “ **Genel ve katma bütçeli idarelerle mahalli idareler ve bunlara bağlı sabit ve döner sermayeli kurumlar, sermayesinin tamamı Devlet tarafından verilmek suretiyle kurulan iktisadi kuruluş ve kurumlarla sermayelerinde Devletin iştiraki bulunan bankalar, sigorta şirketleri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları dahil olmak üzere özel kanunlarla kurulan bankalar ve kuruluşlar bu fıkra da sözü geçen idare, kuruluş ve bankalar tarafından ödenmiş sermayesinin en az yarısına katılmak suretiyle kuruluşlarla bunların aynı oranda katılması ile kurulan kurumlar ... sendika ve konfederasyonlara mali yardım ve bağışta bulunamazlar**”(S.K. m.40/2). Kanunun bu hükmü ile en geniş anlamda kamu kurum ve kuruluşlarının sendikalara mali yardım ya da bağış yapmaları yasaklanmaktadır.

KGSK'da da devlet sendika ilişkilerini sınırlayan düzenlemelere yer verilmiştir. 4688 sayılı KGSK'nın “Yasaklar” başlıklı **m.20/2**'de bu hususta “**sendika ve konfederasyonlar kamu makamlarından maddi yardım kabul edemezler, Siyasi partilerden maddi yardım alamaz ve onlara maddi yardımda bulunamazlar**” hükmü yer almaktadır. Bu hüküm, sendikaların kamudan doğrudan yardım almasını yasaklayan bir düzenleme içermektedir. Özünde de hür sendikacılığın temel

ilkelerinden birisi olan sendika bağımsızlığı ilkesini koruma amacı yer alır .Bu hükmün dolaylı yollardan yapılan kamu yardımlarını da engellediği açıktır. En azından kanuna karşı hileyi düzenleyen Medeni Kanun hükümlerinden bu sonuca ulaşmak mümkündür.

Bu noktada tartışılmaya değer soru şudur: Sendika desteği uygulaması ile kamu kurumları **sendikalara değil sendikalara üye olmuş kimselere bu yardımı yapmak suretiyle kanuni sınırlamayı aşmış olmuyorlar mı?** Devletin sendikalar üzerinde tahakküm kurmasını önlemeye ve sendika bağımsızlığını korumaya yönelik maddi yardım yapma yasaklamasına ilişkin hükümler dolaylı bir biçimde bu kanuni düzenleme ile aşılmış olmakta değil midir⁶?

3-Kanunla Onaylanmış Milletlerarası Sözleşmeler :

Sendika desteği bağlamında Devlet-sendika ilişkilerinin hukuki çerçevesinin belirleyen önemli bir başka kaynak da kanunla onaylanmış milletlerarası sözleşmelerdir. Bu sözleşmeler Anayasa m.90 da yapılan değişiklikle daha üstün bir hukuk kaynağı haline gelmiştir. Sendika hakkına dair üç önemli sözleşme mevcuttur. Kanunla onaylanmış bu sözleşmeler 87,151 ve 98 sayılı MÇT (ILO) sözleşmeleridir⁷ .

1948 tarih ve 87 sayılı Sendika Hürriyeti ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına Dair Milletlerarası Çalışma Sözleşmesi⁸, sendikal örgütlenme hakkı ile ilgili temel sözleşmedir. Bu sözleşmede sendika –devlet ilişkileri konusunda (i) Devlet örgütlenme hak ve hürriyetinin serbestçe kullanılmasını sağlamak amacıyla gerekli ve uygun bütün tedbirleri almakla yükümlü kılınmakta (m.11), (ii) Kanuni düzenlemelerde sözleşme ile öngörülen teminatlara zarar verecek nitelikte hükümlere yer verilmemesi; kanun uygulamasının da bu anlamda sürdürülmesi gerektiği ifade edilmekte, (iii) Devletin bu hak ve hürriyetlere müdahale etmemesi ve bu hakların serbestçe kullanılmasını temin etmek için çaba göstermesi öngörülmektedir.

Kanunla onaylanmış bir ikinci sözleşme 1951 tarih ve 98 sayılı “Teşkilatlanma ve Kolektif Müzakere Hakkı Prensiplerinin Uygulanmasına Dair 98 sayılı Milletlerarası Çalışma Sözleşmesi”dir⁹. Bu sözleşmenin konumuz bakımından önem taşıyan tek

⁶ ŞAHLANAN ,Fevzi ;Sendika Hukuku ,İstanbul 1995, s. 4-5 .

⁷ Geniş bilgi için bkz. KAYA,Pir Ali ; Uluslararası Çalışma Normları ve Türk İş Hukuku Üzerine Etkileri, TÜHİS , Ankara 1999.

⁸ Bu sözleşme 25.11.1992 tarih ve 3847 sayılı Kanunla onaylanmıştır (RG 11.12.1992 tarih ve 21432 mükerrer sayı) .

⁹ Bu sözleşme 8.8.1951 tarih ve 5834 sayılı Kanunla onaylanmıştır (RG.14.8.1951 tarih ve 7884 sayı)

hükmüne “devletin işçilerin sendika hürriyetlerine zarar verecek her türlü harekete karşı korunmaları hususunda tedbir almasını öngören” 6. maddesinde yer verilmiştir. Buna göre, devlet sendikalara ve sendikacılığa vereceği destek ve teşviklerde de işçilerin ve sendikaların sendika hürriyetine zarar verecek her türlü hareketten kaçınmakla yükümlüdür.

İnceleme konumuz bakımından daha da önemli bir başka sözleşme ise 1978 tarih ve 151 sayılı Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunması ve İstihdam Şartlarının Belirlenmesi Usulleri Hakkında Milletlerarası Çalışma Sözleşmesi'dir¹⁰. Bu sözleşme ile Devlete örgütlenme hakkının korunması (m.4.,5), kamu görevlileri örgütlerine kolaylık sağlanması (m.6) ve çalışma şartlarının belirlenmesinde kamu görevlileri sendikalarına katılma hakkının tanınması(m.7) gibi yükümlülükler getirilmektedir. Sendika desteği uygulaması bakımından bu sözleşmenin göz ardı edilmemesi gereken iki önemli hükmü mevcuttur. Bunlar sözleşmenin 4. ve 5. maddelerde yer almaktadır¹¹:

Sözleşme kamu idarelerinin sendikalı olan ve olmayan çalışanlar arasında ayırım yapmamasını öngörmektedir. Sözleşmeye göre sendikalar kamu makamlarından tamamen bağımsız olacaklardır. Kamu görevlileri örgütleri kuruluş, işleyiş ve yönetimlerinde kamu makamlarının her türlü müdahalesine karşı yeterli korumadan yararlanacaklardır. Bir kamu makamının tahakkümü altında kamu görevlileri örgütlerinin kuruluşunu geliştirmeye veya kamu görevlileri örgütlerini bir kamu

¹⁰ Bu sözleşme 25.11.1992 tarih ve 3848 sayılı Kanun ile onaylanmıştır.(RG 11.12.1992 tarih ve 21432 mükerrer sayı)

¹¹ Sözleşmenin 4.ve 5. maddesi hükümleri aşağıda verilmektedir :

“m.4:

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

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

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

b) Bir kamu görevlisini, bir kamu görevlileri örgütüne üyeliği veya böyle bir örgütün normal faaliyetlerine katılması nedenleri ile işten çıkarmak veya **ona zarar vermek** .

m.5:

1.- **Kamu görevlileri örgütleri , kamu makamlarından tamamen bağımsız olacaklardır.**

2. Kamu görevlileri örgütleri kuruluş, işleyiş ve yönetimlerinde kamu makamlarının her türlü müdahalesine karşı yeterli korumadan yararlanacaklardır .

3. **Bir kamu makamının tahakkümü altında kamu görevlileri örgütlerinin kuruluşunu geliştirmeye veya kamu görevlileri örgütlerini bir kamu makamının kontrolü altında tutmak amacıyla mali ve diğer biçimlerde desteklemeye yönelik önlemler bu madde bakımından müdahaleci faaliyetler olarak kabul edilecektir .”**

makamının kontrolü altında tutmak amacıyla mali ve diğer biçimlerde desteklemeye yönelik önlemlerden kaçınmak, kamu makamları için bir yükümlülüktür. Aksi takdirde bu nitelikteki faaliyetler bu madde bakımından **müdahaleci faaliyetler** olarak kabul edilecektir .

Sendikaya üye olan kamu görevlilerine sendika desteği sağlanması ya da toplu görüşme primi verilmesini öngören kanuni düzenleme ile 151 sayılı sözleşmede m.5/3 hükmünde yer alan **“Bir kamu makamının tahakkümü altında kamu görevlileri örgütlerinin kuruluşunu geliştirmeye veya kamu görevlileri örgütlerini bir kamu makamının kontrolü altında tutmak amacıyla mali ve diğer biçimlerde desteklenmeye yönelik önlemler”** alınmış olmuyor mu? **Kamu görevlileri sendikalarına, kamu görevlilerinin üye olmalarını teşvik ve desteklemek maksadı ile yapılan bir uygulama dolaylı yollarla da olsa kamu görevleri sendikalarını işveren devlete bağımlı hale getirmeye atılmış bir adım sayılmaz mı ?**

Kanunla onaylanmış milletlerarası sözleşmeler devlet sendika ilişkilerinin hür, bağımsız ve demokratik sendika ilkeleri çerçevesi içerisinde sürdürülmesini öngörmektedir. Devlet sözleşmeleri onaylamakla kendisini, sözleşmelere uygun hareket etme yükümlülüğü altına sokmuş olmaktadır.

II- SENDİKA DESTEĞİ SORUNUNUN ARKA PLANI

Sendika desteği ya da yeni adıyla toplu görüşme priminin arka planında ne vardır? Bilindiği gibi Anayasamız çalışanlara ve işverenlere sendika hakkını tanımıştır (Any.m.51). Toplu sözleşme hakkı ise işçi sendikalarına ve işveren/ işveren sendikalarına tanınmıştır. Kamu görevlileri ve memurlara dolayısıyla kamu görevlileri sendikalarına toplu sözleşme yapma hakkı tanınmamıştır (Any.m.53). Anayasa m.53 ile kamu görevlileri sendikalarına hükümetle toplu görüşme yapma hakkı tanınmıştır.

Günümüzde memurlar/kamu görevlileri ve memur sendikaları aynen işçiler gibi sendikal haklar talep etmektedirler. Toplu sözleşmeli grevli sendikal hakların memurların da hakkı olduğu sürekli olarak ileri sürülmekte ve bahsi geçen kesimler, onaylanmış uluslar arası sözleşmelerin kendilerine bu hakkı tanımış olduğunu savunmaktadırlar¹².

2001 tarih ve 4688 sayılı KGSK ile kamu görevlileri sendikalarının hükümetle toplu görüşme hakkı ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Kanuna göre **“Toplu**

¹² KUTAL, Metin ;”Uluslararası çalışma normları karşısında 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu” ,Sicil Dergisi ,Eylül 2007 , Sa. 7 , s. 61 v.d.

görüşme; kamu görevlileri için uygulanacak katsayı ve göstergeler , aylık ve ücretler,her türlü zam ve tazminatlar, fazla çalışma ücretleri, harcırah, ikramiye, lojman tazminatı, doğum, ölüm ve aile yardımı ödenekleri, tedavi yardımı ve cenaze giderleri, yiyecek ve giyecek yardımları ile bu mahiyette etkinlik ve verimlilik artırıcı diğer yardımları kapsar”(m.28).

Toplu görüşme süreci her yıl 15 Mayıs tarihi itibarı ile hizmet kolunda örgütlü en çok üyeye sahip sendikanın belirlenmesi ile başlar. En çok temsile haiz hizmet kolu sendikası Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından belirlenir ve belirlenen sendikalar Temmuz ayının ilk haftasında Resmi Gazetede ilan edilir¹³.

Kamu İşveren Kurulu ile yetkili Kamu Görevlileri Sendikaları arasındaki toplu görüşmeler her yıl Ağustos ayının 15’inde başlar ve 15 gün içinde sonuçlandırılır. Toplantılar en çok temsile haiz hizmet kolu sendikaları ve en çok temsile haiz sendikaların üye oldukları konfederasyonların katılımıyla (halen 14 üye) oluşan kamu görevlilerini temsil eden heyet ile aynı sayıda (14 üye) kamu işvereni temsil eden kamu işveren kurulu üyelerinden oluşan iki heyetin katılımı ile yapılır. Toplantı oturumlarında başkanlığı en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikaları konfederasyonun başkanı yapar.

En çok on beş gün süren toplu görüşme süreci içinde taraf sendikalar taleplerini kamu işverenlerine iletmekte ve bu talepler görüşülmektedir. Görüşmeler sonucunda bir anlaşma sağlanır ise hükümetle kamu görevlileri sendikaları bir mutabakat metni imzalarlar. **Mutabakat metni “uygun idari, icrai ve yasal düzenlemelerin yapılması 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” (KGSK m.34/2).

Bu görüşmelerden bir sonuç alınamaz; mutabakata varılarak bir mutabakat metni imzalanamaz ise tarafların birisi uzlaştırma kurulunu üç gün içinde toplantıya çağırabilir¹⁴. Üniversitelerarası Kurul tarafından fakültelerin çalışma ekonomisi,iş hukuku, idare hukuku ve kamu maliyesi bilim dallarından seçilecek birer üye ile başkanlığını Yüksek Hakem Kurulu başkanının (Yargıtay’ın iş davalarına bakmakla

¹³ Geniş bilgi için Bkz. 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununa Göre Sendika Üye Sayılarının ve Her Hizmet Kolunda Yetkili Kamu Görevlileri Sendikaları ve Bunların Bağlı Buldukları Konfederasyonların Belirlenmesine İlişkin Tebliğ (RG 07.07.2004 T. ve 25515 Sa.)

¹⁴ Uzlaştırma Kurulu’nun kuruluş ve görevleri için Bkz. “ Kurum İdari kurulları,Yüksek İdari Kurul,Kamu İşveren Kurulu ve Uzlaştırma Kurulunun Teşkili ve Çalışma Usul ve Esaslarına İlişkin Yönetmelik (RG 9.11.2001 T, 24578 Sa.).

görevli dairesi olan 9.Hukuk Dairesi) yaptığı ve beş üyeden meydana gelen Uzlaştırma Kurulu; tarafların taleplerini değerlendirir, gerekirse taraflarla görüşür ve sonuçta bir rapor ile görüşünü hükümete iletir (KGSK m. 35)¹⁵ .

Kamu görevlileri sendikaları; kısaca özetlenen toplu görüşme düzeni ile işçi sendikalarının toplu iş sözleşmesi düzeni arasında bir paralellik kurmaktadır. Bu çerçevede kamu görevlileri sendikaları, toplu iş sözleşmesine taraf sendikaların toplu iş sözleşmesinden yararlanmak için taraf sendika üyesi olmayanlardan almakta olduğu “**dayanışma aidatı**”ndan da esinlenerek, kendilerinin de taraf hizmet kolu sendikalarına üye olmayan kamu görevlilerinden ekstra bir ödeme talep etme hakları olduğunu ileri sürmektedirler .

İşte sendika desteği ya da toplu görüşme primi, bu taleplerin biteviye sürdürülmesinin ortaya çıkardığı zorlamalardan doğan kavramlardır. Hükümetler bu taleplere kısmen evet demek zorunda kalmışlardır. Kamu görevlilerinin sendikalaşmasını desteklemek maksadı ile sendika ödeneği ya da yeni adıyla toplu görüşme primi adı altında bir ödentinin, sendika üyesi kamu görevlilerine verilmesini kabul etmişlerdir .

III. SENDİKA DESTEĞİNİN KANUNLAŞMASÜRECİ VE TARAFLARIN MESELEYE YAKLAŞIMI

1 – Sendika Desteği Tasarısının Kanunlaşma Süreci

2005 yılı toplu görüşme sürecinde Kamu İşveren Kurulu ile kamu görevlileri sendikalarının temsilcileri arasında bir mutabakata varılmıştı. Bazı maddelerine KESK’in muhalefet şerhi koyduğu üç muhalefet şerhli mutabakat zaptında yer alan hükümlerden birisi “**Sendika üyesi olan personele sendika aidatlarından kaynaklanan kayıplarını telafi amacıyla aylık 5 YTL ilave ödeme yapılmasını sağlayacak düzenlemeye gidilmesi**” idi. Hükümet bu mutabakat metni ile sendika üyelerine sendika aidatlarına destek olmak üzere her ay 5 YTL vermeyi kabul etmişti. KESK, taraflar arasındaki bu mutabakat zaptına rağmen Kamu Uzlaştırma Kurulu Başkanlığına başvurmuş ve kurulun toplantıya çağrılmasını talep etmişti.

Uzlaştırma Kurulu, kurul başkanının çağrısı üzerine toplanmıştır. Ancak bu Kurul, Kamu İşveren Kurulu ile yetkili kamu görevlileri sendikaları ve kamu görevlileri sendikaları konfederasyonları arasında mutabakat zaptı tutulmasını gerekçe göstererek KESK’in itirazlarının incelemesine girilmeksizin, kurulun yetkisizliği

¹⁵ Geniş bilgi için bkz. GÜLMEZ, Mesut ; Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Görüşme Hukuku ,788 den 4688’e :1926-2001, TODAİE Yayını ,Ankara 2002.

nedeniyle, başvurunun değerlendirmeye alınmaması yönünde oy çokluğu ile karar vermiştir¹⁶. Yani Kurulca KESK in itirazları değerlendirilmemiştir.

Hükümet daha sonra mutabakat zabtında yer alan taahhüdünü hayata geçirmek maksadı ile bir tasarı hazırlamış ve bu tasarımı “**Değişik Adlar Altında İlave Ödemesi Bulunmayan Memurlara ve Sözleşmeli Personele Ek Ödeme Yapılması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı**” adı altında parlamentoya sunmuştur.

Kanun tasarısının genel gerekçesinde ;“**mutabakat metninde Sendika üyesi olan personele sendika aidatlarından kaynaklanan kayıplarını telafi amacıyla aylık 5 YTL ilave ödeme yapılmasını sağlayacak düzenlemeye gidilmesi**” nin kararlaştırılmış olduğu hususuna yer verilmiştir . Tasarının madde gerekçelerinde ise “ **Kamu İşveren kurulu ile yetkili kamu görevlileri sendikaları ve bu sendikaların bağlı bulunduğu konfederasyonlar arasında sağlanmış olan mutabakat uyarınca, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu hükümlerine göre kamu görevlileri sendikasına üye olup kendisinden üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine, sendika aidatlarından kaynaklanan kayıplarını bir ölçüde telafi etmek amacıyla , anılan kesintinin yapıldığı her ay için belirli bir tutarda ilave bir ödeme yapılması öngörülmektedir.**Anılan ödemeye üyelik ödentisi kesildiği sürece hak kazanılacak olup,her ne sebeple olursa olsun üyelik ödentisinin sona ermesiyle sona erecektir .

Anılan maddenin ikinci fıkrasında da bu ödemeden yapılacak kesintiler belirlenmekte ve söz konusu ödemenin herhangi başka bir ödemenin matrahında dikkate alınmayacağı belirtilmektedir”¹⁷.

Sendikaya üye olma hakkının, bu üyelikten doğan hakların ve sendikal faaliyetlerden faydalanma hakkının bir karşılığı olan, eşzamanlı olarak üyenin sendikaya karşı bir yükümlülüğünü oluşturan sendika aidatı ödeme borcu, madde gerekçesinde, “**sendika aidatlarından kaynaklanan kayıplar**” olarak nitelendirilmektedir. Tasarımı hazırlayanların sendika üyeliğinden doğan aidat ödeme yükümlülüğünü, aidat borcunu bir kayıp olarak nitelendirmesi ve bunu kanun gerekçesi yapması büyük bir talihsizlik sayılmalıdır.

¹⁶ Uzlaştırma kurulunun görev ve çalışma esaslarına dair 4688 sayılı Kanun'da “Toplu görüşmenin tamamlanması için öngörülen süre içinde taraflar anlaşamazlarsa ,taraflardan biri üç gün içinde Uzlaştırma Kurulunu toplantıya çağırabilir” (m.35/1) hükmü yer almaktadır. Bu düzenlemeden çıkan sonuç eğer taraflar anlaşmaya varmışlar ve bir uzlaştırma tutanağı tutulmuş olursa Kurul göreve çağrılmaz; Kurul'un konuyu inceleme yetkisi ve görevi doğmuş olmamaktadır .Bu durumda kurul toplantıya çağrılmaz.

¹⁷ Madde gerekçeleri m.1. ek m.4 e ilişkin gerekçe

Kanun tasarısı TBMM’de görüşülür iken tasarıya ilk itirazlar Bütçe ve Plan Komisyonunda gelmiştir. Bütçe ve Plan Komisyonunda tasarıya muhalefet şerhi yazan bir grup milletvekili muhalefet şerhlerinde

“Demokrasiyi içine sindirmiş, demokrasiyi bir yaşam biçimi olarak benimsemiş bir ülkede bu düzenlemelere yer verilemez, verilmemelidir. Çünkü, sendikaya üye olmak bir gönüllülük işidir. İşverenin primini ödemediği bir sendika, çağdaş anlamda sendika olamaz. Diyet borcu olan bir sendika türü yaratmak, toplu görüşme masasına otururken, fazla talepte bulunmayın yoksa sizin sendika aidatlarınızı ödemem diyebilecek bir ortamı oluşturmak sendikacılıkla bağdaşmaz. Bunu yapan iktidarın da demokrasi anlayışı doğal olarak sorgulanır. Tıpkı AKP’nin demokrasi anlayışının sorgulandığı gibi. Burada yapılması gereken tüm kamu çalışanlarına 5 YTL zam yapılmasıdır” şeklinde görüşlerini açıklamışlardır. Bütçe ve Plan Komisyonu raporunda ise **“Sendikalara devlet tarafından aidat ödemesi yapılmasının demokrasi ile bağdaşmayacağı 5 YTL lik ödemenin devlet güdümlü sendikalaşmaya yol açacağı”** eleştirisinin yapılmış olduğu ifadesi yer almaktadır¹⁸.

Tasarı Bütçe Plan Komisyonu’ndan hükümetten geldiği şekli ile geçerek Genel Kurula gelmiştir. Genel Kurulda tasarıya yöneltilen eleştiriler de göz ardı edilemeyecek niteliktedir. Tartışmalarda Mehmet Eraslan (Hatay Milletvekili) görüşünü açıklarken **“Sendikalarla, sendikalara üye olan çalışanlar arasında siyaset girmemelidir, hükümet girmemelidir. Ama biz, sanki sendikalar arasında girerek “ bu aylık 5.000.000 lirayı siz ödeyemezsiniz. Biz sizin yerinize öderiz” şeklinde bir yaklaşım ile çağdaş demokrasilerde olmaması gereken bir durum olduğunu düşünüyorum”** demektedir. Manisa Milletvekili Hüseyin Tanrıverdi ise **“ Örgütlenmeyi teşvik edici önemli bir karar .Biz üye olduğumuzda aidat ödüyoruz bu bizim için engeldir”** diyerek tasarıyı savunurken¹⁹ Kemal Kılıçdaroğlu (İstanbul) **“ Ne zamandan beri işçinin sendika aidatını işveren ödeyecek ve o da uluslar arası normlara uygun olacak; böyle bir sendikacılık anlayışı dünyanın**

¹⁸ Adı geçen milletvekilleri Kemal Kılıçdaroğlu (İstanbul) , ,A.Kemal Deveciler(Balıkesir) ,Enis Tütüncü (Tekirdağ) ,Birgen Keleş (İstanbul) . Bkz. Bütçe Plan Komisyonu Raporu Esas No.1/1171 , Karar No. 77, Tarih 3.3.2006 .

¹⁹ Sendika aidatlarının örgütlenmeyi ne ölçüde engellemekte olduğu sorgulanması gereken bir sorudur. Ancak memur sendikacılığında bu durumun önemli bir mesele olduğu görüşü doktrinde ileri sunulan bir görüştür. Memurların aidat ödemekten kaçındığı ve bu durumun personelin sendika dışında kalmasına yol açtığı ve “ ufak çıkarların değer kazanmasının sendikaların güçlenmesine olumsuz etkiler yaptığı “ileri sunulmaktadır .Bkz. KALKANDELEN, Hayrettin; Sendikalar ve Kamu Hizmetlerinde Sendikacılık ,Şenyuva Matbaası ,Ankara 1968 , s. 73 .

hangi ülkesinde var. AKP iktidarı eliyle sarı sendikacılığı özendiriyorsunuz. Böyle bir şey ne ILO normlarında vardır ne de sendikacılığın ahlak kurallarında vardır. Ahlaka aykırı bir şey bu” diye eleştiri getirmektedir. Ali Topuz da “ **Bu sarı sendikacılıktır** “ diye tasarıyı eleştirmiştir²⁰. Ancak tasarı ile ilgili eleştiriler yasama organında etkili olmamış tasarı geldiği şekliyle hiçbir değişiklik yapılmaksızın kanunlaşmıştır .

2- Toplu Görüşme Primi Sistemine Geçiş :

Memur sendikaları kurulduğu günden itibaren sendikal faaliyetlerinde işçi sendikalarından önemli ölçüde etkilenmişler ve işçi sendikalarına verilmiş bazı hakların kendilerine de verilmesini sürekli bir biçimde talep etmişlerdir. Sendika desteği ya da yeni adıyla toplu görüşme primi ismi altında uygulamaya giren devletin sendika üyelerine mali destek sağlamasının arka planında; işçi sendikalarının toplu iş sözleşmesinden faydalanmak isteyen sendikasız ya da taraf sendika üyesi olmayan işçilerden TİŞGLK m.9 hükmüne dayalı olarak aldığı “ dayanışma aidatı” benzeri bir aidatı, memur sendikalarında alma talepleri yer alır.

Kamu görevlileri sendikaları her yıl hükümetle toplu görüşme masasına oturmaktadır. Toplu görüşme sürecinde masaya oturabilmek için hizmet kolunda en çok üyeye sahip hizmet kolu sendikası olmak zorunludur. Hizmet kolunda en çok üyeye sahip sendika olabilmek için ise çok sayıda üye kaydetmek, memur üyelerinin güvenini kazanmak ya da mevcut güveni muhafaza edebilmek gerekmektedir. Hizmet kolunda en çok üyeye sahip olan memur sendikaları hem üye kazanmak hem de hükümete taleplerini kabul ettirebilmek için çok ciddi emek sarf etmekte ve masraf yapmaktadırlar. Toplu görüşme sonucunda elde edilen kazanımlardan bütün memurlar sendika üyesi olsun ya da olmasın aynı derecede faydalanırlar. Memur sendikalarına üye olmanın ya da olmamanın hükümetle mutabakata varılan ve memurlara kazandırılan haklar bakımından herhangi bir etkisi olmaz. Memur sendikaları bu durumdan rahatsız olmakta ve hükümetlerden bir düzenleme yapılarak dayanışma aidatına benzer bir aidat alma hakkının kamu görevlileri sendikalarına da tanınmasını talep etmektedirler²¹.

Sendika desteği verilmesi ya da yeni adıyla toplu görüşme primi ödenmesi uygulamaları memur sendikalarının taleplerine kısmen cevap verilmesi anlamına gelmektedir.

²⁰ Tasarı görüşmeleri için Bkz.TBMM Tutanak Dergisi Cilt 113, S.Sayısı 1103 .Dönem 22.Yasama Yılı 4. 73.Birleşim 2.Oturum 9 Mart 2006 Perşembe .

²¹ Dayanışma aidatı ile ilgili geniş bilgi için bkz. AKÇAYLI,Nurhan ; Dayanışma aidatı ,İstanbul 1966 .; ÇELİK,Nuri ; İş Hukuku Dersleri ,20.Bası , Beta İstanbul 2007 , s. 548 – 550 .

2008 yılı Toplu görüşme süreci içerisinde kamu görevlileri sendikaları ile kamu işveren kurulu arasına yapılan görüşmelerde bir mutabakata varılmış ve sendika desteği olarak ödenmekte olan ödentinin 10 TL ye yükseltilerek Toplu Görüşme Primi adı altında ödenmesi kabul edilmiştir. Mutabakat metninde kabul edilen ödeme 2009 yılı Bütçe Kanunu m.29/ (3) de yer alan “**27/6/ 1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 4. maddesinde “her ay için 5 TL tutarında sendika ödeneği verilir” ibaresi, 15/1/2009 tarihinden geçerli olmak üzere her ay 10 TL tutarında toplu görüşme primi verilir” şeklinde uygulanır**” hükmü ile düzenlenmiş ve yürürlüğe konulmuştur .

Toplu görüşme primi sendika üyesi bütün memurlara ödenmektedir. Prim kelimesi sözlükte “Bir işe heveslendirmek için verilen ödül” olarak tanımlanmaktadır²². Kelime anlamı esas alındığında toplu görüşme primi ödemesi memurları toplu görüşmeye heveslendirmek için verilen bir ödül niteliği kazanmaktadır. Toplu görüşmeyi en çok temsili haiz hizmet kolu sendikaları ile memur sendika konfederasyonlarının temsilcilerinden meydana gelen 14 kişilik bir görüşme grubu yapmaktadır. Eğer bu primin adı toplu görüşme primi ise toplu görüşme primi niçin toplu görüşmelere katılan hizmet kolunda en fazla temsili haiz memur sendikaları üyelerine verilmiyor da bütün kamu görevlileri sendikaları üyelerine veriliyor? Sonuçta sendika desteğinin toplu görüşme primine dönüştürülmesi, devletin sendika üyelerine destek sağlaması olgusu bakımından hiçbir değişiklik getirmemektedir.

3- Tarafların Meseleye Yaklaşımı

Devletin sendika üyelerine sendika desteği ya da toplu görüşme primi adı altında mali destek sağlaması uygulaması 2006 yılı Ocak ayından bu yana sürmektedir. Her yıl toplu görüşmeler dönemi olan Ağustos-Eylül aylarında bu tartışmalar tekrarlanmakta, daha sonra da unutulup gitmektedir.

Uygulamaya memur sendikalarının yaklaşımı ilginçtir. Memur sendikalarından bir kısmı bu desteğin memur sendikalarına üye olmayı teşvik eden bir destek olduğunu belirterek bu desteğin yanında yer almakta ve alınan kaarın yerinde bir karar olduğunu ifade ederek görüşlerini açıklamaktadırlar. Diğer bir kesim memur sendikaları ise sendika desteğine tümüyle karşı çıkmaktadırlar.

En çok üyeye sahip memur sendikaları konfederasyonu (Türkiye Kamu–Sen) toplu görüşme primi ile ilgili gelişmeleri aşağıda açıkladığı şekilde yerinde bulduklarını ifade etmekte ve bir kazanım olarak açıklamaktadır: “**İlk olarak sendika üyesi kamu görevlilerine aylık 10 YTL ayrıcalık sağladık. Türkiye**

²² TDK Türkçe Sözlük ,Ankara 1982

Kamu-Sen verdiği zorlu sendikal mücadelenin yükünü çeken üyelerinin maaşlarının emsallerinden daha düşük olmaması ,sendikalı olmanın çalışan üzerinde bir yük değil, örgütlü dayanışmanın avantajlarını sağlaması amacıyla sendikalı olanlarla olmayanlar arasında, sendikalı çalışanlar lehine bir fark oluşmasını sağladık. Başlangıç olarak, sendikalı çalışanlara toplu görüşme primi verilmesi konusunda verdiğimiz mücadeleden zaferle çıktık Bugün 10 YTL olarak belirlenen bu rakam ileride daha da artacak ve sendika üyesi kamu görevlileri, sendikalı olmanın ayrıcalığını maddi olarak da hissedecekler” (www.barendergisi.com).

Uygulamayı savunan sendikaların bazıları ise bu desteğin amacının memur ve kamu görevlilerinin sendikalı olmasını teşvik etmek olduğunu ileri sürerek aşağıdaki biçimde bir savunma geliştirmişlerdir: **“Memur sendikalarında da buna benzer (dayanışma aidatına benzer) bir uygulamaya geçilmiştir. Bir haksızlık kısmi de olsa düzeltilmiştir. Sendika üyesi aidat ödeyecek, onun sendikası toplu görüşmelerde kazanım elde edecek, sendikalara üye olmayanlar ve hiç emeği katkısı bulunmayanlar kazanımlardan yararlanacaklar. Bu büyük adaletsizliktir, haksızlıktır. Sendikacılık, hak arama kurumudur. Sendika; üyesinin ödediği aidatlarla memurun haklarını geliştirmek için mücadele edecek, hiç katkı sağlamayanlar hazır yiyicilik yapacak. Düşünebiliyor musunuz? Aynı kadro ve unvanda olan sendika üyesi ile sendika üyesi olmayan iki memur bordolarını aldıkları zaman sendika üyesinin maaşından sendika aidatı kesildiği için sendika üyesi olmayan memurun ücretinden daha düşük olacak. Dünyanın hiçbir yerinde böyle adaletsizliğin olduğu bir örgütlenme yapısı söz konusu değildir .İnşallah biz sendika teşvik primini miktar olarak daha da yukarılara çıkartmak için önümüzdeki toplu görüşmelerde elimizden geleni yapacağız. 5 YTL de olsa önemli bir başlangıç yapıldı (www.turkburosen.org.tr erişim 03.02.2009).**

Düzenlemenin arka planında, sendikalı olan ve olmayan kamu görevlileri arasında maaş farkı yaratılarak sendika üyesi olmayanların sendikalara üye olmaya teşvik edilmesinin olduğu da ileri sürülmektedir. Düzenlemeyi destekleyenler 4688 sayılı Kamu Görevlileri sendikaları Kanunda memurların sendikaya üye olmalarını teşvik edecek her hangi bir hükme rastlanmadığı; toplu görüşme sürecinde elde edilen haklardan sendika üyesi olsun ya da olmasın herkesin faydalandığı belirterek sendikal desteğin (yeni adıyla toplu görüşme priminin) bu alandaki eleştirileri azaltacağını ifade etmektedir ²³.

²³ BAYRAK, İsrail; Sendika Üyelik Ödentisi – Sendika Ödeneği ve Gerçekler, www.ogretmenmenlerburada.com , erişim 03.02.2009

Sendika desteği ya da toplu görüşme primi uygulamasına bazı memur sendikaları ise karşı çıkmaktadır. Karşı görüş bir memur sendikası tarafından şu şekilde ortaya konulmaktadır: **Memur sendikaları “Toplu görüşme ve grev hakkını kullanmak için mücadele etmek yerine dolaylı yoldan gelirlerini güvence altına alarak , sendika üye ilişkisini paraya bağlayan bir sistem getirerek sendikacılığı devletin güdümüne koymuşlardır”** ²⁴ . 2005 yılı Mutabakat metninde (m.4) **“sendika üyesi olan personele sendika aidatlarından kaynaklanan kayıpların telafisi için aylık SYTL ile ödeme yapılması”** kabul edilmiş ve bu desteğin amacı **“sendika aidatlarından kaynaklanan kayıpların telafisi”** olarak kamuoyuna açıklanmıştı.

Uygulamayı destekleyen sendikaların meseleye sendikal ilkeler ve etik değerler açısından yaklaşmadıkları anlaşılmaktadır. Sendika aidatını sendika üyesi için bir yük, bir külfet olarak gören bir yaklaşım hiçbir şekilde kabul edilemez. Sendika aidatı, sendika üyeleri için bir külfet olmaktan çok üye olmanın doğurduğu bir yükümlülüktür. Dolayısı ile lehteki yaklaşımın kendi içinde tutarlılığı bulunmamaktadır. Öte yandan bu yaklaşımda toplu görüşme ile toplu iş sözleşmesini aynı gören bir yanlış anlayış saklıdır.

III- KANUNİ DÜZENLEMENİN HUKUKA UYGUNLUĞU MESELESİ

1- Toplu Görüşme Priminin Hukuki Niteliği

5473 sayılı Kanun ile sendika desteği adı altında yürürlüğe giren daha sonra da adı toplu görüşme primi olarak değiştirilen ödemenin hukuki niteliği nedir? Bu ödeme kamu görevlileri sendikalarına üye olan her kamu görevlisine eşit miktarda yapılan bir ödemedir. Bu ödemeye hak kazanmak için tek şart bir kamu görevlisi sendikasına üye olmuş bir kamu görevlisi olmaktır . Dolayısı ile bu ödeme kanunda öngörüldüğü şekli ile bir sendika üyeliğini teşvik etmek, heveslendirmek, özendirmek maksadı ile kamu görevlileri sendikalarına üye olan herkese verilen bir kamu mali desteğidir.

Sendika desteği Toplu görüşme primi olarak ad değiştirmiştir. Ancak bu değişiklik ödemenin niteliğine uygun bir değişiklik olmamıştır. Zira toplu görüşme primi niteliği itibarı ile prim niteliğini taşımamaktadır. Eğer prim olmuş olsa idi toplu görüşme ile prim verilenler arasında bir ilişkinin kurulmuş olması aranırdı. Toplu görüşme priminden sendikaya üye olsun ya da olmasın her kez faydalanmaktadır. Halbuki toplu görüşme hakkı en çok temsili haiz hizmet kolu sendikalarına tanınmaktadır. Dolayısı ile eğer bir prim verilecek ise bu prim ya en fazla temsili haiz kamu görevlileri sendikalarına verilmeli yahutta onların üyelerine verilmeliydi.

²⁴ SES-Sağlık ve Sosyal Hizmet Emekçileri Sendikası (www.ses.org.tr 2.Eylül 2008).

Toplu Görüşme Primi Ödenmesinin Hukuka Uygunluğu

Toplu görüşmeyi yetkili sendika yaptığına göre elbette toplu görüşme priminin de o sendikanın hakkı olması gerekir. Halbuki adı toplu görüşme primi olan bu ödeme eskiden olduğu gibi kamu görevlileri sendikalarına üye bütün kamu görevlilerine verilmektedir. Bizce değişiklik yalnızca adda olmuş ancak özde bir değişiklik olmamıştır.

Adı ve niteliği ne olursa olsun bu destek, kamu görevlileri sendikalara üye olan kamu görevlilerine verilen sendikaya üye olmayı teşvik eden bir mali destektir.

2-Toplu Görüşme Priminin Hukuka Uygunluğu Meselesi

Toplu görüşme primi uygulamasının hukuka aykırı olduğu görüşünderiz. Aşağıda bu görüşümüzü muhtelif boyutları ile ortaya koymaya çalışacağız.

A - 5473 Sayılı Kanun Anayasaya Aykırıdır

5473 sayılı Kanun bizce Anayasanın 2., 10. ve 51. maddelerine aykırıdır. Anayasa m.2'ye aykırıdır. Zira Anayasa insan haklarına saygılı devlet ilkesine yer vermiştir. Devlet insan haklarına saygılı bir devlet olarak sendika hakkının kullanılmasını sağlamak üzere bir takım destekler sağlayabilir. Bu destekler arasında sendika hakkının kullanılmasının önündeki engelleri kaldırmak, sendikalara üye aidatlarının kaynaktan kesilmesini sağlama hakkını tanımak gibi destekler de sağlayabilir. Ancak hür sendikacılığı kabul etmiş, insan haklarına saygılı bir devlet, sendikaları doğrudan ya da dolaylı bir şekilde bağımlı kılmaya yönelik adımlar atmamalıdır.

Devlet, sendikaların demokratiklik ve bağımsızlık gibi olmazsa olmaz niteliklerine zarar verebilecek adımlar da atmamalıdır. Bu kanun, kamu görevlilerinin kamu görevlileri sendikalarına üye olmalarını desteklemek, teşvik etmek için onlara üye aidatlarını daha rahat ödemelerini sağlayacak maddi katkı yapılmasını öngörmektedir. Bu yönüyle kanun anayasa m.10 hükmüne de aykırıdır. Devlet bu kanun ile sendika üyesi olanlara destek sağlanmasını kabul etmektedir. Peki sendikaya üye olmak serbest olduğuna göre devlet bu düzenleme ile Anayasanın 10.maddesi hükmüne de aykırı davranmış olmuyor mu? Any.m.10 da **“Herkes,dil,ırk,renk ,cinsiyet,siyasi düşünce felsefi inanç ,din,mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.Hiç kimseye ,aileye ,zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadır.”** (Any. m.10/1-3-4.)

Devlet bu kanun ile kamu görevlileri sendikalarına üye olmuş kamu görevlileri ile üye olmayan kamu görevlileri arasında eşitlik ilkesine aykırı davranmaktadır. Zira düzenleme ile üye olanlara bir imtiyaz tanımış olmaktadır. Üye olanlara mali

destek verilmesi devletin, bir sınıfa imtiyaz tanınması; dolayısı ile Any. m. 10 /1-3-4 hükmüne aykırı hareket etmesi demektir.

Bu düzenleme Any. m.51 hükmüne de aykırıdır. Anayasa m.51’de sendikaya üye olmak serbestisi kabul edilmiştir. Anayasada **“Hiç kimse bir sendikaya üye olmaya ya da üyelikten ayrılmaya zorlanamaz”** (Any.m.51/1) hükmü yer almaktadır. Devlet bu kanuni düzenleme ile Any.m.51’e aykırı olarak memurları dolaylı bir şekilde memur sendikalarına üye olmaya zorlamış olmaktadır. Sendika desteği miktarı sürekli olarak artırılabilir. Bu artış sürdükçe memurlar artan bu mali desteği almak için sendikaya üye olmak isteğini daha fazla hissedebileceklerdir. Sonuçta bu düzenleme kamu görevlilerinin sendikasız kalma hakkına zarar vermekte ve negatif sendika hürriyetine aykırılık teşkil etmektedir. Bu destekle kamu görevlileri sendikaya üye olmaya teşvik edilmemekte, adeta zorlanmaktadır. Negatif sendika hürriyeti, sendikalara üye olunması yönünde her türlü zorlamaya karşı üye olmak istemeyenlere koruma sağlayan bir hürriyettir. Bu zorlama ister sendika desteği isterse toplu görüşme primi gibi farklı adlarla olsun sonuç değişmez.

5473 sayılı Kanun ile sendika hakkının uluslar arası ilkelerini düzenleyen ve devletin kanunla onaylamış bulunduğu milletlerarası sözleşmeler ihlal edilmekte; dolayısı ile Any. m.90 hükümlerine de aykırı bir düzenleme yapılmış olmaktadır. Dolayısıyla bu kanun Any.m.90 hükmü ile çelişmektedir. Çünkü Any.m. 90 hükmüne göre usulüne uygun olarak kabul edilen insan haklarına dair sözleşmeler insan haklarına dair milli kanunlar çıkarılırken göz ardı edilemezler. Zira; Any. m. 90 yeni şekli ile insan haklarına dair milletlerarası sözleşmelere kanunlar hiyerarşisinde kanunların üstünde bir yer vermiştir. Bu düzenleme ile kamu görevlileri sendikaları, dolaylı bir yolla kamu makamlarının kontrolü altına alınmış olmaktadır. Hükümetler istedikleri zaman bu desteği, kamu çalışanları ve kamu görevlileri sendika yönetimleri üzerinde bir kontrol mekanizması olarak kullanabilir. Bu düzenleme sendikaları, işveren devlete bağımlı hale getirmede ve sendikaların mücadelelerini kırmada da bir araç olabilir.

Sonuç olarak **çalışanları sendikaya üye olmaya dolaylı olarak zorlayıcı, sendikalara üye olanlar ile olmayanlar bakımından ayırimcılık yaratan ve sendikaların işveren devlet karşısında bağımsızlığına gölge düşüren, onları sarı sendika durumuna sokan** bu düzenleme Any.m. 2.,10.,51. ve 90 hükümlerine aykırı bir düzenlemedir.

B -5473 Sayılı Kanun Sendika Hürriyetinin Temel İlkelerine Aykırıdır

Devlet yukarıda hükümleri açıklanan MÇT nin 87, 98 ve 151 sayılı sözleşmelerini

Toplu Görüşme Primi Ödenmesinin Hukuka Uygunluğu

Kanunla onaylanmış durumdadır. Bu onayla devlet sendika hakkını, vatandaşlarına milletlerarası standartlar ve normlara uygun biçimde tanımayı ve uygulamaya koymayı taahhüt etmiştir. Kanunla onaylanması ile birlikte bu sözleşmeler milli mevzuatın bir parçası haline gelmişlerdir. Ayrıca 2821 ve 4688 sayılı Kanunlarda da bu paralelde kimi değişiklikler yapılmıştır.

Biz bu düzenlemelerin milletlerarası sendikacılık ilkelerine de aykırı olduğunu düşünüyoruz²⁵. Aşağıda hangi ilkelere aykırı olduğu kısaca açıklanacaktır .

C -5473 Sayılı Kanun'un Uygulaması Negatif Sendika Hürriyetine Aykırıdır

Negatif sendika hürriyeti en kısa tanımı ile sendikasız kalabilme, sendikaya üye olmadan işyerinde çalışabilme hürriyetidir²⁶. Buna göre hiç kimse bir sendikaya üye olmaya zorlanamaz; çalışanlar, sendikalara üye olmadan, doğrudan ya da dolaylı bir şekilde sendikalara üye olmaya zorlanmadan çalışmalarını serbestçe sürdürme hak ve hürriyetine sahiptirler. Bu ilke Türk hukukunda Any.m.51'de “ **Hiç kimse sendikaya üye olmaya ya da üyelikten ayrılmaya zorlanamaz**” şeklinde anayasal seviyede kabul görmüş bir ilkedir.

İncelenen kanun düzenlemesi ile devlet, memurları, memur sendikalarına üye olmaya dolaylı bir biçimde zorlamış, dolayısı ile de negatif sendika hürriyetine aykırı davranmış olmaktadır. **Kanun bu zorlamayı dolaylı bir biçimde yapmaktadır.** Sendikaya üye olanlar bu devlet katkısını alabileceklerdir, üye olmayanlar alamayacaktır. Şu halde bu katkı kamu görevlilerini sendikalara üye olmaya bir şekilde özendirmekte ve zorlamış olmaktadır. Kanunun yasalaşma süreci içinde tasarımı savunan sendikacı kökenli milletvekilleri de bu gerçeği itiraf etmişlerdir. Dolayısı ile bu düzenleme sendika hürriyetinin milletlerarası standartları içinde yer alan ve Türk sendika hukukunda da kabul edilen negatif sendika hürriyeti ilkesine bütünüyle aykırı bir düzenlemedir .

D- 5473 Sayılı Kanun Sendikaların Bağımsızlığı İlkesine Aykırıdır

Kanun düzenlemesi, milletlerarası sendikacılık ilkelerinden birisi olan sendikaların bağımsızlığı ilkesine de aykırıdır²⁷. Hür sendikacılık, sendikaların

²⁵ Hükümetin sendikaların işleyişine müdahaleden kaçınması ILO Aplikasyon Komitesi kararlarında da sendika hürriyetinin bir gereği olarak kabul edilmektedir. ILO. Freedom of Association, 5 th. Edition Geneva 2006,s.103 .

²⁶ AKTAY-ARICI-KAPLAN;İş Hukuku ,2.Baskı Seckin ,Ankara 2007 , s. 292 .; TUNÇOMAĞ, Kenan – CENTEL, Tankut ; İş Hukukunun Esasları, Beta , İstanbul 2005 , s. 238 -239.; TUNCAY,A. Can.;Toplu İş Hukuku,Alfa,İstanbul 1999, s. 23 .

²⁷ ARICI,Kadir ;Sendikaların Bağımsızlığı İlkesi, (Yayınlanmamış Doktora Tezi) Ankara 1985 .

bağımsızlığını esas alır²⁸. Sendikalar devlet, işveren ve diğer kurum ve kuruluşlar karşısında bağımsız kuruluşlar olmak durumundadır²⁹. Sendikalar herhangi bir dış gücün etkisi altında hareket eden kuruluşlar olamazlar. Sendikalar hükümetlerin, işverenlerin ya da başka özel ya da kamu kurum ve kuruluşlarının güdümünde olamaz ve de onların güdümünde hareket edemezler. Bağımsızlığını kaybeden sendikalar, sendika niteliğini kaybederler. **Güdümlü sendikalar bu sebeple, sarı sendika olarak nitelendirilirler.**

Hür sendikacılığın kabul edildiği sistemlerde sendikaların bağımsızlığını sağlamak için, devletten, işverenden ya da diğer kurum ve kuruluşlardan sendikaların yardım ve bağış alma yasağı getirilmiştir. Bağımsızlığı korumak maksadı ile başkaca sınırlamalara da yer verilmiştir. Sendika bağımsızlığını korumaya yönelik bu yasaklama 2821 sayılı Kanunda **“Genel ve katma bütçeli idarelerle mahalli idareler ve bunlara bağlı sabit ve döner sermayeli kurumlar, sermayesinin tamamı Devlet tarafından verilmek suretiyle kurulan iktisadi kuruluş ve kurumlarla sermayelerinde Devletin iştiraki bulunan bankalar, sigorta şirketleri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları dahil olmak üzere özel kanunlarla kurulan bankalar ve kuruluşlar bu fıkra da sözü geçen idare, kuruluş ve bankalar tarafından ödenmiş sermayesinin en az yarısına katılmak suretiyle kuruluşlarla bunların aynı oranda katılması ile kurulan kurumlar ... sendika ve konfederasyonlara mali yardım ve bağışta bulunamazlar”** (S.K. m.40/2) şeklinde; 4688 sayılı Kanunda ise **“sendika ve konfederasyonlar kamu makamlarından maddi yardım kabul edemez”** (m.20/6) şeklinde yer almıştır. Kanunlarda yer alan bu hükümlerin temel gayesi sendikaların bağımsızlığını korumak ve devletin (hükümetlerin) güdümüne girmelerini engellemektir.

Türkiye'nin kanunla onayladığı 151 sayılı milletlerarası sözleşmede de sendikaların devletin tahakkümü altına girmeleri ve bağımsızlıklarını kaybetmelerini önlemeye yönelik hükümlere yer verilmiştir. Buna göre ;

m.5: 1. Kamu görevlileri örgütleri, kamu makamlarından tamamen bağımsız olacaklardır.

2. Kamu görevlileri örgütleri kuruluş, işleyiş ve yönetimlerinde kamu makamlarının her türlü müdahalesine karşı yeterli korumadan yararlanacaklardır.

3. Bir kamu makamının tahakkümü altında kamu görevlileri örgütlerinin

²⁸ ILO. Freedom of Association ,5 th.Edition Geneva 2006,s.97 v.d.

²⁹ EYRENCİ,Öner ;Sendikalar Hukuku ,İstanbul 1984 , s.22-23.

kuruluşunu geliştirmeye veya kamu görevlileri örgütlerini bir kamu makamının kontrolü altında tutmak amacıyla mali ve diğer biçimlerde desteklemeye yönelik önlemler bu madde bakımından müdahaleci faaliyetler olarak kabul edilecektir .

Sonuç olarak, bu kanuni düzenleme ile devlet 151 sayılı Sözleşme m.5 de yer alan hükümlere de aykırı davranmış olmaktadır.Devletin sendikaya üye olanlara sağladığı bu mali destek 151 sayılı Sözleşme m.5/2-3 de yer alan hükümlere aykırıdır. Bu düzenleme ile devlet Sözleşmenin 5/3. maddesi anlamında “**müdahaleci faaliyetler**” yapmış olmakta ve bir kanuni düzenleme yaparak dolaylı bir yolla kamu görevlileri sendikalarını tahakküm altına almak için, bu sendikalara üye olanlara 5 YTL (en son şekli ile 10 TL) destek sağlamış olmaktadır.

Bu destek ile kamu görevlileri sendikaları hem devletin hem de işverenin dolaylı olarak güdümü altına sokulmaktadır³⁰. Kamu görevlilerinin işvereni olan devlet, bu kanunu kaldıracak ya da sübvansiyon miktarını artırmayı kapalı kapılar arkasında bir pazarlık aracı haline getirebilecek ve bu suretle sendikaları etkisi ve kontrolü altına alabilecektir. Bu şekilde dolaylı yoldan da olsa hükümetlerin (işverenin) kontrolüne girmiş sendikaları, hür sendika saymak, bağımsız sendika saymak ne kadar doğru olur ayrıca sorgulanması gerekir.

Kanunla sağlanan bu destek sendika üyelerine yapılıyor gözükse de gerçekte sendikalara yapılan bir destektir. **Kanunla dolaylı bir yoldan sendikalara sağlanan bu kamu mali desteği, sendikaların kamu işvereni karşısında bağımsızlıklarını riske eder; onları sarı sendika olarak nitelendirilme yönünden töhmet altına sokar.** Toplu görüşme primi, işveren devletin sendikalara bir desteğidir. Aksini iddia etmenin bir anlamı yoktur. Doktrinde sendikalara işverenin ölçüsüz desteğinin sendikaların bağımsızlığını tehdit edebileceği haklı olarak ileri sürülmektedir³¹.

E -5473 Sayılı Kanun Eşit Davranma İlkesine Aykırıdır

Devlet Any.m.10 hükmüne göre faaliyetlerinde vatandaşları arasında eşitlik ilkesine uygun davranmakla yükümlüdür³². Yasama organı da yasama faaliyetlerinde

³⁰ Konuyu değerlendiren Aziz Çelik de bu düzenlemenin sendikaların bağımsızlığını ortadan kaldıracak olduğunu, onları hükümetlerin denetimine sokabileceğine işaret etmektedir. Bu uygulama ile kamu görevlileri sendikalarının işveren devletten dolaylı da olsa para almak suretiyle sarı sendikacılığın en kaba bir biçiminin gerçekleşmekte olduğunu ileri sürmektedir.Bkz. ÇELİK,Aziz; Sarı Sendikacılığa Davetiye Sendika .org (23 Mart 2006) .

³¹ DEAKİN,Simon – MORRIS, Gillian S . ; Labour Law ,Butterworths,London 1998 , 706 .

³² EYRENCİ-TAŞKENT-ULUCAN ;Bireysel İş Hukuku ,Legal,İstanbul 2005 . s. 133 -137.

27 Geniş bilgi için Bkz. TUNCAY,A.Can ;İş Hukukunda Eşit davranma İlkesi ,İstanbul 1982 ; AKTAY-ARICI-KAPLAN ;İş Hukuku ,2.Baskı Seçkin , Ankara 2007 , s.158 v.d

eşitlik ilkesini ihlal etmemeye özen göstermek zorundadır. Biz sözünü ettiğimiz bu kanuni düzenlemenin Any.m. 10 eşitlik ilkesine aykırılık teşkil etmekte olduğunu düşünüyoruz.

Kamu görevlileri sendikalarına üye olan ve üye olmayan kamu görevlilerinin işvereni devlettir. Türk iş hukukunda işverenin, eşit davranma yükümlülüğü bulunmaktadır³³. İşveren çalıştırdığı işçiler arasında eşitlik ilkesine uygun davranmalıdır. Bu husus memur ve diğer kamu görevlileri bakımından da geçerli bir ilkedir. Devlet memur ve kamu görevlileri bakımından da eşitlik ilkesine uygun davranmak zorundadır. Bu ilkeyi ihlal eden kanuni düzenleme yapılamaz. Bu hukuk devleti ilkesine de aykırı olur. Any.m.2 hukuk devletini devletin nitelikleri arasında saymıştır. Any.m.11 hükmünde “Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır” hükmüne yer vermiştir. Bu çerçevede devlet kanun çıkararak da olsa işveren sıfatı ile kamu çalışanları arasında sendikaya üye olmak ya da olmamak şartına bağlı farklı işlem yapamaz.

Bu kanuni düzenleme ile devlet, yalnızca kamu görevlilerine üye olan kamu görevlileri ile üye olmayan kamu görevlileri arasında işveren sıfatı ile eşitlik ilkesine aykırı davranmış olmamakta, kamuda çalışan işçiler bakımından da eşitlik ilkesine aykırı davranmış olmaktadır. **Devlet kamu görevlilerine üye olan kimselere 10 TL aylık katkı sağlar iken aynı katkıyı yine işvereni olduğu kamu işçilerine yapmamaktadır.** Bu eşitlik ilkesine aykırı bir davranış değil de nedir? Kamu işçileri denilen iş sözleşmesine dayalı olarak KİT’lerde ya da iktisadi devlet teşekküllerine ait işyerlerinde çalışan ve işçi sendikalarına üye olan yüz binlerce kamu işçisi vardır. Bunların işverenleri de devlettir. Devlet sendikaya üye olan kamu çalışanlarına katkı yapacak ise bütün kamu çalışanlarına yapmak durumundadır. Sendikaya üye olsun ya da olmasın bütün çalışanlara devletçe bu katkı yapılmış olsa idi Any.m.10’a aykırılık iddiası yersiz bir iddia olurdu.

Devlet işveren sıfatı ile sendikaya üye olan ve olmayan çalışanları arasında ayrımcılık yaparak yalnızca İ.K.(m.5) ile çelişen bir düzenleme yapmamıştır. Bu düzenleme ile devlet, sendikaya üye olan ve olmayan kamu görevlileri ile kamu görevlisi olmayan vatandaşlar bakımından da **Any.m.10’a aykırı olarak bir zümreyi koruyucu bir düzenleme yapmış durumdadır.** Yine bu düzenleme ile devlet kendi iç mevzuatına aykırı bir düzenleme yapmış olmamakta aynı zamanda mevzuat uyumu için gayret gösterdiği **AB hukukuna da aykırı bir düzenleme yapmış olmaktadır**³⁴.

³⁴ AB mevzuatı işverenin eşit işlem yapma yükümlülüğünü öngörmekte ve bunu bir direktife bağlamaktadır. Bu hususta bkz. İREN, Ertan ;Avrupa Birliği İş Hukuku Yönergeleri Karşısında 4857 Sayılı İş Kanununun Durumu ,Çimento İşveren , Ankara 2008 , s. 115 – 153 .

Toplu Görüşme Primi Ödenmesinin Hukuka Uygunluğu

AB hukukunda, eşitlik üzerinde özel vurgu yapılan bir konudur. AB üyesi hiçbir devlette sendikaya üye olanlara işverenin mali destek sağlaması, üye olmayanlara sağlamaması kabul edilemez. AB hukuku buna izin ve imkan vermez³⁵.

SONUÇ

5473 sayılı Kanunla kamu görevlileri sendikalarına üye olan kamu görevlisi ve memurlara sendika aidat ödemelerinde destek sağlama amacı taşıyan düzenleme hukuka aykırıdır. Bu düzenleme T.C. Anayasasının 2., 10., 11., 51. ve 90. maddelerine de aykırıdır. Bu uygulama hür sendikacılığın uluslar arası kabul görmüş temel ilkeleri ile bağdaşmamaktadır. Kanunla onayladığımız ILO sözleşmelerini (87, 98 ve 151 sayılı sözleşmeler) hiçe sayan bir düzenlemedir.

5473 sayılı Kanunla yürürlüğe giren toplu görüşme primi verilmesi uygulaması hukuka ve insan haklarına saygılı devlete yakışmamaktadır. Bu düzenleme hem kamu görevlileri sendikalarının sarı sendika olarak nitelendirilmesi riskini bünyesinde barındırmakta, hem de devleti hür sendikacılığa karşı gösterme riski taşımaktadır.

ILO'nun memur kavramının daraltılması, bütün çalışanlara sendika ve toplu sözleşme hakkı tanınması yönünde sürekli talepleri ortada iken, bunlara cevap vermeyen ve inatla memur kavramını geniş tutan, sözleşmeli kamu görevlisi kavramı ile bu genişlemeyi daha da artıran hükümetlerin memurlara sendika desteği sağlamasını anlamak mümkün değildir. 151 sayılı ILO sözleşmesi m.5/2-3 "***bir kamu makamının tahakkümü altında kamu görevlileri örgütlerinin kuruluşunu geliştirmeye veya kamu görevlileri örgütlerini bir kamu makamının kontrolü altında tutmak amacıyla mali ve diğer biçimlerde desteklenmeye yönelik önlemler bu madde bakımından müdahaleci faaliyetler***" olarak kabul etmektedir. Sendika desteği ya da toplu görüşme primi adı altında yapılan ve yalnızca sendikalara üye olan kamu görevlilerine verilen mali destek, bu sözleşme anlamında sendikalara "***müdahaleci***" bir faaliyettir. ***Bu yönü itibarı ile de hukuka uygun bir düzenleme değildir.***

³⁵ AB hukukunda eşitlik ilkesi için Bkz. BURROWS,Noreen-MAIR,Jane ;European Social Law :Jhon Wiley and Sons,Chichester –New York 1996 s.43 v.d. ;HEPER,Altan ;Avrupa İş Hukuku ve Türkiye,İstanbul 1997 , s.122 v.d.