

## TÜRKİYE'DE KAMU GÖREVLİLERİNİN SENDİKAL ÖRGÜTLENME HAKLARI

Prof. Dr. Metin KUTAL\*

Geçtiğimiz yıl, yani 2001 yılının Haziran ayı sonlarında TBMM'de bugünkü konferansımızın konusu olan bir yasa kabul edilmiştir. Bu Yasa'nın adı; "Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu"dur. Bugünkü konferansımızın ana konusunu bu yasa teşkil edecektir. Tabii burada sadece adı geçen yasanın çerçevesini açıklayan bir konferans vermek mümkündür. Ben olayı daha geniş bir açıdan, memur sendikacılığı açısından ele almayı tercih ettim.

Sunacağım tebliğ dört bölüm halinde size takdim edilecektir. Birincisi kamu görevlisi kavramı ve bunların sendikal örgütlenme hakları. Daha sonra sözünü ettiğim yasa ile getirilen düzenlenme biçimi. Bunun ardından acaba uluslararası çalışma sözleşmelerinde bu konuya nasıl yaklaşmış. Özellikle Bunlar Türkiye Cumhuriyeti Devletince onaylanmışsa bizim için daha büyük bir önem taşıyor. Çünkü bağlayıcı bir özelliğe sahip. Bu durumda acaba bu uluslararası normların çerçevesinde neler var? Nihayet son bölümde Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu ile bu uluslararası normları karşılaştırdığımızda nasıl bir tablo karşımıza çıkıyor. Bu dört nokta üzerinde konferansımı bitirmeye çalışacağım.

### **Kamu Görevlisi Hakları ve Örgütlenme Hakları**

Şurası kesindir ki Devlet vatandaşlarının tümünün, yani kamunun beklediği ve bu niteliği ile süreklilik taşıyan hizmetleri yapmak zorundadır. Vatandaşlar bu hizmetlerin beklentisi içindedirler. Kamu

\* İ.Ü. İktisat Fakültesi Emekli Öğretim Üyesi

otoritesi de bunu sağlamakla yükümlüdür. Bu hizmeti sağlayabilmek için, hiç şüphesiz bir kısım personele ihtiyaç vardır. Demek ki kamu görevlisi, esas itibari ile tüm vatandaşları ilgilendiren, süreklilik arz eden bir takım hizmetlerde çalışanları ifade etmektedir. Ancak kamu hizmetlerinde çalışanların tümü kamu görevlisi değildir. Sözelimi otobüs işletme bir kamu hizmetidir. Belediye yani bir kamu tüzel kişisi tarafından yerine getirilir. Ama otobüs işletmesinde çalışanların tümü kamu görevlisi değildir. Demek ki kamu görevlilerinde başka özellikler de bulunmaktadır.

Bu bakımdan ilk kez 1961 Anayasasına giren daha sonra 1982 Anayasasında ufak bazı değişikliklerle yer alan bir tanım konumuz açısından önem taşımaktadır. 1961 Anayasasında deniliyordu ki; "Devletin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerinin asli ve sürekli olanları memurlar eliyle görülür". Demek ki kamu hizmetlerinin tümü değil, asli ve sürekli olanları memurlar eliyle görülür. 1982 Anayasasında bu kavram biraz daha genişletildi. Bunlara sadece memurlar değil, sözleşmeli personel de dahil olduğu için bunların üst kavramı olarak tümüne kamu görevlisi adı verildi ve sadece devlette değil de bunun içerisindeki kamu iktisadi teşebbüslerinde de, kamu görevlisinin bulunabileceği kabul edildi ve buna göre bir tanım Anayasa'nın 128.maddesinde yer aldı. Aynı maddede ilginç bir hüküm daha var: Bu özellikleri nedeni ile memurların nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. Demek ki işçilerde olduğu gibi bir özel hukuk ilişkisi ile, bir hizmet akdi ile değil, tarafların sözleşme özgürlüğü çerçevesinde yaptıkları bir sözleşme ile değil, daha önce yasalarla belirlenmiş bir statüye memur atanmaktadır. Memur bu statüyü tartışma olanağına sahip değildir, tümüyle o statüyü kabul eder veya kabul etmek istemiyorsa memur olmaz. İşte bu statünün yasalarla düzenlenmiş olması gerekir. Bu nokta önemli; çünkü memur sendikacılığı açısından ileride bunun yansımalarını incelemekte olduğumuz kanunda göreceğiz.

Şu halde, kırk yıldan beri Anayasa'da "memur"un, "kamu görevlisi"nin tanımı yapılmıştır. 1982 Anayasası da bunu biraz daha genişletmek suretiyle kabul etmiştir. O zaman Türkiye'de kamu görevlisi kimdir, işçi kimdir bunu birbirinden ayırmak fevkalade kolaylaşmıştır ve dolayısıyla Türkiye'nin böyle bir sorunu olmaması

gerekir. Oysa durum tamamen aksinedir. 1960'lı yıllardan beri Türk sosyal politikasında, İş Hukuku alanında belki kronikleşmiş birkaç sorundan birisi, işçi-memur ayırımıdır. Halâ çalışanların hangisi memurdur, hangisi işçidir bunu açık bir şekilde yasalarımızda bulmak, uygulamada bunları birbirinden ayırmak mümkün değildir. Peki hiçbir girişim yapılmamış mı? Elbette yapılmış. Çok sayıda yasalar ve kanun hükmünde kararname çıkmış özellikle 1970'li yıllarda. Ancak sonunda adil, ciddi, hukuki bir çözüm bulunamamıştır. Uzağa gitmeye gerek yok. Öğrencilerimizin yemek yediği, yandaki Turan Emeksiz yemekhanesine gidin sorun, çalışanların bir kısmı memurdur, bir kısmı işçidir. Aynı işi yapıyorlar. Neye göre bu böyledir, bunu kimse bilemez. Çünkü memur dediğimiz bir kadroya atanmak suretiyle işe alınmıştır. Belki kendisinin bundan haberi bile yoktur. O kişi memur olmuştur. Başka bir kişi bir hizmet akdine dayalı olarak işe alınmıştır, kendisine işçi denilmiştir. İşçiler genellikle sendikalaşmışlardır, toplu pazarlık yaparlar, toplu pazarlık sonunda ücretlerini arttırma olanağına sahiptirler. Tabii bu örneği yüzlerce kamu kurumu ile çarpmanız gerekir. Devlet Üretim Çiftliklerindeki çobanlardan, Devlet Demir Yollarındaki lokomotif işçilerine, ateşçilerine kadar memur kadrolarında çalışanları bulabilirsiniz. Dünyanın hiçbir yerinde bu kişilere memur denmez. Yani devletin asli ve sürekli kamu hizmetlerini yapan kişiler olarak bunlar nitelendirilmiş. Demek ki bunların durumu Anayasa'nın 128.maddesine kesinlikle uymamaktadır ama uygulamada olmaktadır. İş bununla bitmemiş 1984'te bir de sözleşmeli personel statüsü ihdas edilmiştir. Yani Türkiye işçi-memur ayırımını henüz adil bir çözüme kavuşturamamışken buna bir de sözleşmeli personel statüsü eklenmiştir. Böylece sorun bir bakıma üç başlı bu hale gelmiştir. İçinden çıkılması daha da zor bir hal almıştır.

Şimdi gelelim kamu görevlilerinin sendikal örgütlenme haklarına. Genellikle dünyada sendikacılık hareketi, bir işçi hareketi olarak doğmuştur. Sendika denildiği zaman işçi akla gelir. Dünyada bu böyledü. Bunun şüphesiz haklı nedenleri vardır. İşveren sendikacılığı ise işçi sendikacılığı belirli bir güce ulaştıktan sonra ortaya çıkmıştır. Memur sendikacılığı ise bunlara nazaran daha da geç kalmıştır. Çünkü denilmiştir ki; memurlar madem ki kamu hizmeti yapmaktadırlar, bunlar da asli, herkesi ilgilendiren bir takım hizmetlerdir, bunlara örgütlenme hakkını verdiğiniz zaman bunlar mücadeleye gireceklerdir ve kamu hizmetlerinde aksamalar olacaktır. Burada Alman

doktrininden gelen bir gerekçeyi daha ekleyebiliriz. Denilmektedir ki; memurların Devlete karşı sadakat yükümlülüğü vardır. Devlet de öncelikle kendi elemanlarını korumak durumundadır. Dolayısıyla memurun sendikalaşmasma esasen ihtiyaç yok. Devlet ayakta kalabilmek için memur kesimine dayanmak zorundadır. Memur kesiminin mesleki haklarını, ücretini, ikramiyesini, çocuğunun güvencesini, diğer çalışanlara nazaran öncelikle sağlamalıdır.

Bütün bunlar memur sendikacılığını dünyada geç bırakmıştır. Ancak II. Dünya Savaşmdan sonra bu görüşlerin doğru olmadığı açıkça ortaya konmuştur. Denmiştir ki: Uygulama böyle olmuyor. Demokratik bir toplumda mutlaka baskı grupları var, çalışan örgütleri var. Eğer memurlar örgütlenmezse onlar, çalışma koşullarında bir takım haklara sahip olamayacaklardır. Onların da toplu pazarlığı olmalı, grev hakları gerektiğinde olmalı. Tabii bunlara bir takım kısıtlamalar, sınırlamalar getirilebilir, vesaire. Kısacası memur sendikacılığının önu II. Dünya Savaşmdan sonra açılmıştır.

Nitekim, 1948 yılında kabul edilen Uluslararası Çalışma Örgütünün 87 sayılı sözleşmesinde örgütlenme hakkı sadece işçilere değil, tüm çalışanlara ve bu arada memurlara tanınmıştır. Görüyorsunuz ki II. Dünya Savaşmdan sonra koşullarda ciddi değişmeler ortaya çıkmıştır.

Gelelim bu sendikalaşma türünde Türkiye'nin durumuna. Türkiye'de, biliyorsunuz, siyasal rejimin niteliğine bağlı olarak koalisyon özgürlüğü uzun süre yasaklanmıştır. Özellikle memurlara, dernek kurma hakkı dahi 1961 Anayasasına kadar verilmemiştir. Türkiye böyle bir siyasal ortamdan geliyor. Dolayısıyla memurların sendikalaşması pek kolay olmamıştır. İşin ilginç yanı bu konuda öncü diyebileceğimiz belge 1961 Anayasası olmuştur. Bu Anayasanın 46.maddesinde sendikalaşma sadece işçilere değil tüm çalışanlara tanınmıştır, tıpkı 87 sayılı sözleşmede olduğu gibi. Başka bir deyişle işçi ve işverenlerin yanında memurlar da örgütlenebilecektir. Nitekim Anayasanın bu hükmü gereğince 1963 yılında 274 ve 275 sayılı yasalar işçiler ve işverenlerle ilgili olarak çıkıyor. 2 yıl sonra bu kez 624 sayılı Devlet Memurları Sendikaları Kanunu Kabul ediliyor. Görüyorsunuz ki 1961 Anayasası bu alanda da yenilik sayılacak bir devrim yaratmıştır. Bu yasa kısıtlı bir alanda, memurlara sendikal örgütlenme hakkını tanımıştır. Hatta bunlar isterlerse sendika yerine dernek de kurabilirler. Yani bunların kuracağı örgüt sendika mı olsun, yoksa sendika adını

taşımayan başka bir şey mi olsun, parlamentoda o dönem çokça tartışılmıştır. Fakat sonuçta her ikisini de kurabilecek bir personel örgütlenmesine izin verilmiştir.

Çok sınırlı haklar getiren 624 sayılı yasa, büyük bir ilgi ile karşılanmış, işçi sendikacılığında olduğu gibi memur sendikacılığında da bir enflasyon yaşanmıştır. Yüzlerce memur sendikası kurulmuştur. Bunların içinde bazıları yasanın kısıtlı hükümlerinin dışına taşma eğilimi göstermişler ve 70'li yılların anarşik ortamının da etkisi ile zaman zaman işi bırakmalar, grev hareketleri gibi yasada öngörülmeyen, hatta yasaklanan bir takım eylemlere girişmişlerdir. Bu dönemin, daha doğrusu 70'li yılların başlarında bildiğiniz gibi 12 Mart müdahalesi cereyan etmiştir. Bu müdahale ile birlikte bu kez, Anayasada değişiklik yapılmış, "çalışanlar" deyimini maddeden çıkarılarak "işçiler"e dönüştürülmüş, memur sendikaları Anayasada yapılan değişiklikle kapatılmış ve böylece memur sendikacılığına paydos denilmiştir. İşin ilginç yanı 1968 yılının Sosyal Siyaset Konferanslarında ben memur sendikacılığını incelemişim. Yani 624 sayılı yasayı incelemişim ve onun sonuç bölümünde demişim ki : "Bütün yetersizliklerine karşın bu yasanın çıkması önemli bir aşamadır. İleride memurlar bunun mücadelesini vermek şartıyla daha iyi haklara kavuşacaklardır. Bu bir adımdır ve bu adımı küçümsememek lazımdır" gibi bir takım sonuçlar çıkartmışım veya tahminlerde bulunmuşum. Bu tahminlerin gerçekleşmediğini birkaç yıl sonra gördük. Dediğim gibi 12 Mart'tan sonra yapılan Anayasa değişikliği ile memur sendikaları kapatıldı, büyük bir kısmı dernek şekline dönüştü ve arkasından memur sendikacılığının ülkemizde yeniden başlayabilmesi için çeyrek yüzyıldan fazla bir zamanın geçmesi gerekti. Demek ki Türkiye 25 yıl gibi bir süreyi memur sendikacılığı alanında kaybetmiş oldu. Eğer bu süre değerlendirilmiş olsaydı, şimdi Türkiye'nin memur sendikacılığı alanında deneyimleri, birikimleri olmuş olacaktı ve belki de memur sendikacılığı grev hakkı ile de donatılmış bir hareket haline gelecekti.

12 Eylül döneminin bir ürünü olan 1982 Anayasası hazırlanırken, işçilere ve işverenlere örgütlenme hakkı tanınmıştır. Böyle olması da doğaldır. 12 Eylül döneminin "memurlara da örgütlenme hakkım verelim" gibi bir endişesi olmadığı bilinmektedir. Fakat buna rağmen 1982 Anayasasında memur sendikacılığını yasaklayan bir hükme de yer verilmemiştir. İşte bu açık kapıdan yararlanılarak ilk defa doktrinde bilim adamları tarafmdan, 1982 anayasasındaki hükme rağmen

memurların örgütlenebileceği görüşü ortaya atılmış, kısa bir süre sonra yavaş yavaş memur sendikaları adı altında hiçbir yasal dayanağı olmayan örgütler kurulmaya başlanmıştır. Arkasından 1993 yılında 87 ve 151 sayılı uluslararası çalışma sözleşmeleri onaylanmış, bu sözleşmelerin onaylanması bu örgütlere daha da güç vermiş, yani yasal bir dayanak oluşturmuş ve çok sayıda yeni memur sendikalarının kurulduğu gözlemlenmiştir.

Bu arada Çalışma Bakanlığı yeni bir yasa çalışması başlatmıştır -ki sayın Dereli ile ben de o toplantıya katılma fırsatını bulmuştuk- fakat bir sonuç alınmamıştır. Nitekim uzunca, 10 yıla yaklaşan bir hazırlık döneminden sonra, 2001 yılının Haziran ayında ilk defa ülkemizde memur sendikacılığını yeniden düzenleyen bir yasa yürürlüğe girmiştir.

Acaba bu yasanın içinde neler var?

Fazla hukuki ayrıntılara girmeden, neleri esas itibari ile görüyoruz? Bu yasaya göre kamu kurum ve kuruluşlarında işçi statüsü dışında çalışan tüm kamu görevlileri örgütlenebilirler. Bunlar memurlar ya da sözleşmeli personel olabilir. Sözleşmeli personelin de iki türü var. Kadrolu sözleşmeli personel, sadece sözleşmeli personel. Bunların hepsi kamu görevlileri. Demek ki işçi statüsü dışında olan sözünü ettiğim bu kişiler örgütlenme hakkına sahip olabileceklerdir.

Örgütlenme modeli 2821 sayılı yasadakine benziyor. İşkolu esaslı kabul ediliyor. Ama buradaki adı işkolu değil hizmet kolu. Sendikalar Kanununda bunların sayısı 28, burada bunların sayısı 11. Bu hizmet kollarında sendikaların kurulması serbesttir. Kurucular için de en az 2 yıl' dan beri kamu görevlisi olarak çalışmış olmak şartı aranmaktadır o kadar.

Sendikaların nasıl işleyeceği, organları hep 2821 sayılı Sendikalar Kanunu model alınarak düzenlenmiştir. Üyeliğin serbest olduğu öngörülmüştür. Ancak bir kısım kamu görevlisinin sendikalara üye olamayacakları kabul edilmiştir. Konferansınızın sonunda söyleyeceğim, ILO bu seneki Uzmanlar Komisyonu raporunda çok ağır bir şekilde eleştirmektedir. Örneğin sayın Dekan bu Kanuna göre sendikaya üye olamaz. Rektörler, dekanlar, enstitü ve yüksekokul müdürleri ve bunların yardımcıları sendikalara üye olamazlar. Bunun gibi yargıçlar, üst kademe bürokratlar, silahlı kuvvetler mensupları, Milli Savunma Bakanlığı ile Türk Silahlı Kuvvetlerinde çalışan sivil personel (Asker olanlar yanında burada çalışan sivil personelin de

örgütlenmesine izin verilmemiştir). Sendikalaşma hakkından yoksun kamu görevlileri yasanın 15.maddesinde sayılmıştır.

Öte yandan bu yasa ile sendika yöneticilerine bazı güvenceler getirilmiştir. Bunları fazla uzatmadan geçmek istiyorum. Sendika yöneticiliğine seçilenler izinli sayılmakta ve dolayısıyla sendikadaki işi sona erdiğinde otomatikman eski işine geri dönebilmektedir. Bu bence oldukça iyi. Sendikalar Kanununda ki sendika yöneticilerine tanınan güvenceden daha ileri bir güvence burada öngörülmüş.

Bu sendikaların ne gibi faaliyetlerde bulunabilecekleri ve ne gibi faaliyetlerde bulunamayacakları yasanın 19.maddesinde düzenlenmiş. Faaliyetlerin başında üyeleri adma toplu görüşmeye katılma var. Burada toplu pazarlık deyimi kullanılmıyor. Çünkü dayanağı Anayasanın 53.maddesi. Üyelerini yargı organlarında temsil etmek, üyelerini eğitmek, kamu kesiminde verimliliği yükseltmek için çeşitli girişimler, idare ile işbirliği yapmak da faaliyetlerinin başlıcalarını teşkil ediyor.

Tıpkı işçi sendikaları gibi bu sendikaların da yönetim ve işleyişleri anayasal düzene ve Cumhuriyetin niteliklerine, demokratik esaslara aykırı olamayacaktır. Bunlar siyasi partilerden veya kamu makamlarından maddi yardım kabul edemeyecekleri gibi, herhangi bir maddi katkıda da bulunamayacaklardır. Siyasal partilerle, adını, işaretini, amblemini taşımak gibi, organik bir bağ kuramayacaklardır. Ama bunun dışında siyasi faaliyet yasağı daha kapsamlı değildir. Yani işçi sendikalarında son varılan nokta bu sendikalara da tanınmıştır. Başka bir deyişle 1982 Anayasasının eski 52.maddesindeki çok kapsamlı siyasal faaliyet yasağı burada öngörülmemiştir.

Yeni yasada idari kurullara yer verilmiştir. Bir yüksek idari kurul var, bir de ayrıca çeşitli kamu kurumlarındaki idari kurullar var. Bu kurullarda pariter temsil esası kabul edilmiş. Yani idareden katılanların sayısı kadar da sendikadan katılanların oluşturduğu bir kurul. Yüksek idari kurulun en önemli görevi, toplu sözleşme tasarısı konusunda görüş bildirmek, onu da birazdan göreceğiz.

Bu sendikaların en önemli gelir kaynağı, hıpkı işçi sendikalarında, işveren sendikalarında olduğu gibi üyelerinden alacağı aidat. Bunun miktarı Sendikalar Kanununda başka bir formülle ifade edilmiştir. Ama burada da; "en düşük devlet memurunun maaşının bir günlük tutarı" biçiminde bir düzenleme yapılmıştır. Yani aylık ücretinin 1/30'unu geçemez diyor memur sendikasının üyesinden alacağı aidat miktarı.

İşin ilginç yanı, "check-off" dediğimiz, üyelik aidatının kaynağa kesilmesi ve sendikaya gönderilmesi yöntemi burada da öngörülmüştür. Ancak burada bazı koşullar aranmış. Demiş ki: " o hizmet kolunda çalışan kamu görevlilerinin %5'inden fazlasını temsil eden sendika sadece, check-off'tan yararlanabilir". Dolayısıyla bütün kamu görevlileri sendikaları bundan yararlanamayacaktır. O hizmet kolunda çalışan toplam kamu görevlilerinin %5'ini üye olarak kaydetmiş olan sendika bundan yararlanacaktır. Yine önemli bir adım check-off'tan yararlanabilmek için üyenin, üyelik bildirgesini verdiği zaman maaşından aidatının kesildiğine muvafakat ettiğini de bildirmesi lazımdır. Yani otomatik değil. Üyenin bunu kabul etmiş olması şartıyla memur sendikaları da check-off'tan yararlanabileceklerdir. Zannediyorum ki işçi sendikaları açısından da örnek alınacak bir adımdır bu. Çünkü biz check-off'un yararlarının yanında bir yığın sakıncasının olduğunu biliyoruz. Hatta Avrupa ülkelerinde Türkiye'deki gibi bir check-off'un olmadığını, Fransa'da bunun bir yasa ile yasaklandığını da biliyoruz. Durum böyle iken memur sendikalarındaki check-off sistemi daha çağdaş, işçinin iradesini daha iyi yansıtan bir çözümdür. Bildiğiniz gibi işçi sendikalarında işçinin buna muvafakat etmesi diye bir şey söz konusu değildir.

Kamu görevlileri sendikalarının denetiminde kural olarak iç denetim esas kabul edilmiştir. Dolayısıyla sendikanın organları tarafından denetlenecektir. Ayrıca işçi sendikalarından farklı olarak, yeminli mali müşavirlerce yıllık hesaplarının denetleneceği öngörülmüştür. Bu ILO ilkelerine aykırı değildir. Yani Sendikalar Kanunu'nun ilk biçiminde olduğu gibi, Çalışma Bakanlığı iş müfettişinin veya maliye müfettişinin gelip, kamu görevlisi sıfatıyla sendikayı denetlemesi başka, bağımsız, bir meslek örgütünün mensubu olan bir mali müşavirin gelip bu denetlemeyi yapması başkadır. Dolayısıyla burada ikinci yol tercih edilmiştir ki bence işçi sendikaları açısından da bu çözüm daha isabetli olabilir. Demek ki bu kanunda gerçekten çok önemli bazı noktalarda da gelişmeler, bizim kanaatimize en azından uygun gelişmeler kaydedilmiştir.

Yasarım en önemli bölümlerinden biri toplu görüşme başlıklı altıncı kısımdır. Burada önce bu görüşmenin hangi konuları kapsayacağı açıklanmış, tarafların kimlerden oluşacağı belirtilmiştir, 28 ve 29. maddelerde. Buna göre kamu işverenleri adına kamu işveren kurulu işveren tarafını teşkil etmektedir. Öbür tarafta da hizmet kollarında



çoğunluğa sahip olan işkolu sendikaları ile bunların üyesi oldukları Konfederasyonlar. Ama yasanın bir hükmü var ki bu asla vazgeçilemeyecek bir şey. Bu toplu görüşmede tarafların üye sayısının birbirine eşit olması şart. Dolayısıyla kamu işveren kurulunda üst kademedan müsteşarlar gibi üst kademe bürokratlar bir tarafı teşkil ederken, öbür tarafta da en az onların sayısı kadar sendikalar ve bunların konfederasyonları toplu pazarlığa dahil olacaklardır.

Toplu görüşme prosedürü şöyledir: Önce çalışanlar kanadında yetkili sendikanın veya sendikaların belirlenmesi gerekmektedir. Üye kayıt fişlerinin bir nüshası, işçi sendikalarında olduğu gibi, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına gönderilmekte, işte bu bilgilerin ışığı altında her yıl 31 Mayıs itibari ile, hizmet kollarına göre en çok üyeye sahip sendika ve konfederasyonlar, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca belirlenecektir. Yayımlı izleyen 15 gün içerisinde buna itiraz edilebilecek ve bu itiraz Ankara İş Mahkemesinde çözülecektir. Bununla ilgili olarak fazla ayrıntıya girerek zaman kaybetmek istemiyorum.

Sonuçta hangi sendika ve konfederasyonların toplu görüşmede taraf olduğu açıkça ortaya çıktığına göre, her yılın Ağustos ayının 15.günü herhangi bir çağrıya gerek kalmadan toplantı başlayacaktır. Devlet Personel Başkanlığı bu görüşmelerin sekreteryasını yapacaktır.

İşveren kurulunun başkanı Başbakan tarafından görevlendirilmiş bir Devlet Bakanı olacaktır. Kamu işveren kurulunun içinde üst kademe bürokratlardan kimlerin bulunacağı yasada gösterilmiştir. İşveren kurulu, yüksek idari kuruldaki gelen önerileri de dikkate alarak toplu görüşme kapsamındaki konulara ilişkin bilgi ve belgeleri kurula sunacak ve toplu görüşmeye başlanacak.

Toplu görüşmenin süresi 15 gün olacaktır. Yani aşağı yukarı Ağustos ayının sonunda bu görüşme prosedürü bitmiş olacaktır. Bu süre içinde taraflar anlaşmaya varırlarsa, bir mutabakat tutanağı tutulacaktır. Zaten 1995 yılında Anayasanın 53.maddesinde yapılan değişiklik bunu açıkça göstermiştir. Taraflar anlaşılırlarsa bir mutabakat zabtı tutacaklar ve bunu Başbakanlığa, hükümete sunacaklardır.

Eğer bir mutabakat durumu hasıl olmuş ise, Bakanlar Kurulu 3 ay içinde bu mutabakat tutanağına uygun bir takım idari düzenlemeleri yapacak ve bunları bir yasa tasarısı halinde T.B.M.M'ye sunacaktır. Bu tasarı Bütçe Kanunudur. Dikkat edersiniz öyle bir takvim düzenlenmiştir ki, yetkili sendikanın belirlenmesinden başlayan bu

süreç, 31 Aralık tarihinde Bütçe Kanunu ile tamamlanmaktadır. Sonuçta Bütçe Kanununda bütün bunlar yansıtılacak biçimde bu düzenleme tamamlanmış olacaktır. Bunun sebebi şudur ; konferansımın başında belirttiğim gibi Anayasanın 128.maddesinde: "Kamu görevlilerinin özlük hakları kanunla belirlenir" denmektedir. Dolayısıyla siz istediğiniz kadar mutabık kalın, bu bir Kanun içine girmedikçe kamu görevlileri açısından bir sonuç doğurması mümkün değildir. İşte bu ihtiyacı Bütçe Kanunu yerine getirmiş olacaktır. Oldukça başarılı bir düzenleme; uygulamanın nasıl olacağını göreceğiz.

Toplu görüşmenin süresi olan 15 gün içinde taraflar anlaşamazlarsa, taraflardan biri 3 işgünü içinde Uzlaşırma Kurulunu toplantıya çağırabilecektir. Uzlaştırma Kurulu Başkan, Yargıtay 9.Hukuk Dairesinin Başkanı olan, bir yargıçtır. Bu kişi aynı zamanda 2822 sayılı yasaya göre Yüksek Hakem Kurulunun da başkanıdır. Başkan dışımda 4 üyesi daha bulunacaktır. Bu 4 üye akademisyenlerden oluşmaktadır. Şöyle ki; Üniversitelerarası Kurul tarafından fakültelerin, Çalışma Ekonomisi, İş Hukuku, İdare Hukuku ve Kamu Maliyesi bilim dallarından seçilecektir

Uzlaştırma Kurulu uyuşmazlık konularım inceleyecek, gerektiğinde tarafları dinleyecek ve 5 gün içinde karar verecektir. Bakın burada da Bütçe Kanununun çıkışını engellemek için işi sürüncemede bırakmıyor. Sözelimi 2822 sayılı yasadaki gibi 15 gün tarafların anlaşmasıyla, bir hafta daha uzatma diye bir şey yok burada. 5 gün içinde kararını verecektir. Dikkat edin burada, bir arabuluculuk değil, bir uzlaştırma söz konusu. Dolayısıyla, taraflar bu kararı kabul ettikleri zaman, sanki mutabakat tutanağı tutmuş gibi sonuç doğuracak ve tuttıkları bu tutanağı imzalayıp Bakanlar Kuruluna sunacaklardır. Şayet bu tutanağı veya kararı benimsemezlerse o zamanda uyuşmazlık halinin devam ettiği belirtilecek ve bu tutanak yine Bakanlar Kuruluna sunulacaktır.

Böylece 1995 Anayasa değişikliği ile kabul edilmiş olan kamu personeli sendikalarının görev ve yetki alanı burada sona ermektedir. Başka bir deyişle bunun bir adım ötesine geçmek, grev yapmak veya iş uyuşmazlığım başka bir suretle tahkim organına götürmek gibi başka barışçıl yola başvurmak veya mücadele yolunu seçmek bu kanuna göre mümkün değildir.

özellikle incelemek suretiyle ortaya koydukları görüşlerdir. Türkiye bu sene onaylamış olduğu 7 sözleşmeden şikayet edilmiştir.

87 sayılı sözleşme ile ilgili olarak 4688 sayılı yasaı inceleyen Uzmanlar Komisyonu özellikle iki nokta üzerinde Türk Hükümetinin dikkatini çekmektedir. Raporda deniliyor ki: "87 sayılı sözleşmede üye devletlere sadece silahlı kuvvetler ve güvenlik güçlerinin örgütlenmelerini düzenleyip düzenlememek hakkı tanınmıştır". Demek ki üye devletler isterse silahlı kuvvetlerle, güvenlik güçlerine örgütlenme hakkını vermeyebilirler. Buna dayanmak suretiyle ILO'nun o üye devleti sorgulaması mümkün değildir. Çünkü sözleşmede buna açıkça cevaz verilmiştir. 'Halbuki," diyor Rapor, "4688 sayılı yasanın 15.maddesinde bir çok kamu görevlisi bu grupların hiç birine girmediği halde örgütlenme hakkından yoksun bırakılmıştır". Bu 87 sayılı sözleşmeye aykırıdır. Özellikle, altını çizerek belirtiyor; "Milli Savunma Bakanlığında ya da Silahlı Kuvvetlerde çalışan sivil personel dahi bu yasak kapsamına alınmıştır. Bunu anlamak mümkün değildir" diyor. Bunun değiştirilmesi için hükümeti bir bakıma göreve çağırılıyor.

İkinci nokta yine bu yasada grev hakkının bulunmamasıdır. Diyor ki : "grev hakkına yer vermemişsiniz. Uyuşmazlık durumunda Uzlaştırma Kuruluna taraflardan birinin başvuracağı belirtilmiş ancak..." aynen rapordan okuyorum "hangi durumlarda greve gidilebileceğinden söz edilmemiştir. Bunlardan bir kısmına greve gidebilme ile yolunun açılması lazımdır. Bundan söz edilmemiştir. Halbuki komisyonun kanısına göre...." devam ediyor; "grev hakkı ile ilgili sınırlama sadece devlet adına doğrudan kamu erkini kullanan kamu görevlileri ile kelimenin tam anlamıyla yaşamsal önem taşıyan temel hizmetlerde çalışanlara grev yasağı uygulanabilir. Halbuki bunların hiç birisinin bu kategorilerin birisine girdiği söylenemez. Bu bakımdan grev hakkının tanınmaması da ciddi bir eleştiri noktasıdır" diye belirtiyor.

Şüphesiz bu eleştirilere karşın Türkiye Cumhuriyetinin kendini savunacağı bir takım gerekçeler vardır. Tekrar ediyorum konferansta 87 sayılı sözleşmenin otomatikman grev hakkını içerip içermediği ittifakla kabul edilmiş bir husus değildir. Yıllardan beri işveren kanadı bu konudaki rezervini muhafaza etmektedir. Muhtemelen bu sene de bu konuda yine aynı husus gündeme gelebilecektir.

Sonuç olarak "ne yapılmalı" sorusunun cevabı kısaca şudur: Anayasanın 53.maddesinde 1995'te yapılan değişiklik Anayasada kaldığı sürece ILO ile Türkiye arasındaki ilişkilerin bunalımdan çıkması kanaatimce mümkün değildir. Çünkü T.B.M.M. yasal düzenlemeyi yaparken Anayasaya uygunluk ilkesine göre hareket etmekte, Anayasaya uygun yasa çıkarmakta, ama Anayasaya uygun olarak çıkan yasa otomatikman uluslararası normlara ters düşmektedir. Bu bir ikilemdir. Bundan çıkma olanağı yok. Ne yapmalı? Yapılacak olan şey şudur. Şu anda bildiğiniz gibi Türkiye'nin gündeminde yeniden bir Anayasa değişikliği paketi vardır. Bununla Anayasanın ilgili maddelerinde gerekli ve yeterli düzenleme yapıldıktan sonra, uluslararası normlara ve Anayasaya uygun bir kamu personel yasasının ülkemizde yürürlüğe girmesi gerekmektedir.

Teşekkür ediyorum.