

GEÇMİŞTEN GÜNÜMÜZE
KAMU ÇALIŞANLARININ SENDİKALAŞMASI

Yıldırım Koç

Türk-İő Eğitim Yay.No.69
Ankara, 2001

Türkiye’de Kamu Çalışanları Hangi Toplumsal Sınıftandır?

Osmanlı İmparatorluğu döneminde ancak Tanzimat’la birlikte memurların yaptıkları hizmetler karşılığında veya başka gerekçelerle kendileri için halktan vergi toplama uygulamasına son verildi ve çağdaş bir memuriyet anlayışına geçildi. Özellikle 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren memurların aylıkları çok yetersizdi ve düzensiz ödenirdi ¹. Memurlar ancak Cumhuriyet döneminde önemli bir toplumsal konuma ve diğer toplumsal sınıf ve tabakalara göre iyi bir duruma kavuştu. Memur statüsünde istihdam edilen ücretliler, Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin kuruluşunda ve Türk aydınlanmasında önemli roller üstlendiler ve bu rollerine uygun bir konuma getirildiler.

Ulusal Kurtuluş Savaşı’nı yöneten ve Cumhuriyet’le birlikte Türk aydınlanmasını gerçekleştirmeye çalışan yönetici kadrolar, iki temel nedenle nitelikli işgücüne ihtiyaç duyuyordu: Osmanlı İmparatorluğu’ndan devralınan ümmetin çağdaş bir milliyetçilik anlayışına dayalı Türk ulusuna dönüştürülmesi gerekiyordu. Emperyalizme karşı ilk başarılı ulusal kurtuluş savaşıyla kazanılan bağımsızlığın, endüstrileşme ile pekiştirilmesi gerekiyordu. Bu nedenle, 1926 yılında kabul edilen 788 sayılı Memur Kanunu ve 1927 yılında kabul edilen 1108 sayılı Maaş Kanunu ile memur statüsünde istihdam edilen ücretliler, günün koşullarında, çok önemli haklara ve itibara kavuştular ². Özellikle 1929 dünya buhranı sonrasında ve İkinci Dünya Savaşı yıllarında, memurların çektiği sıkıntılar, diğer toplumsal sınıf ve tabakalara göre çok daha azdı. Memurlar bu dönemde az gelişmiş ülkelere özgü bir işçi aristokrasisi oluşturdu ve kendilerini işçi sınıfının diğer kesim ve tabakalarından ayırdı. Örneğin, 1931 yılında memurların iktisaden faal nüfus içindeki oranı yüzde 1,2 iken, milli gelirden aldıkları pay yüzde 7,1 idi. 1946 yılına kadar dönemde Türkiye’de CHP, hükümet ve devlet içiçe geçmişti ve devletin memurları aynı zamanda CHP’nin de memurları kabul ediliyordu.

Bu dönemde memurların çok büyük bir bölümü, kendilerini diğer işçilerden ayrı gördü ve özellikle çeşitli yörelerde kurdukları memur kulüpleri aracılığıyla yöre eşrafı ile daha yakın ilişkiler kurmayı tercih etti.

Memurların bu konumu 1950’li yıllardan itibaren değişmeye başladı. 1950’li yıllarda teknik elemanlar dışındaki memurların konumu geriledi. Teknik elemanlar, 4/10195 sayılı kanun hükmünde kararname sayesinde önemli maddi haklara kavuştular ve itibarlı konumlarını sürdürdüler. Durumları gerileyen memurlar ise kendilerini yine de işçi sınıfının bir parçası olarak kabul etmedi. Memurların kendilerini ayrı ve hatta üstün görme anlayışı 1990’lı yıllara kadar sürdü. Memurların ve sözleşmeli personelin çok büyük bir bölümü, ancak 1990’lı yıllarda gerçekte hangi sınıfın parçası olduğunu anlayabilmeye başladı. Cumhuriyetin ilk 25 - 30 yıllık dönemindeki ayrıcalıklı konumlarının bilinçlerinde yarattığı etkiler ancak 35 - 40 yıllık bir süreçte silinebildi. Bugün bile memurların önemli bir bölümü, mesleklerine veya işyerindeki görevlerine bakarak, kendilerini diğer işçilerden ayrı görme hatasını sürdürmektedir. Ancak sayıları giderek artan kesim, işçi sınıfının bir parçasını oluşturduklarının bilincine varmıştır. 1990’lı yıllarda kamu çalışanları sendikalarının kurulması ve mücadelesi de, bu nedenle, 1965-1971 döneminin devlet personeli sendikalarından farklıdır.

Memurların büyük bir bölümünün kendilerini işçilerden ayrı görmesinin doğal devamı ise, diğer işçilerin büyük bir bölümünün de kendilerini memurlardan ayrı görmesidir. Bu durum geçmişte bazı önemli sorunlara yol açmıştır. 1960’lı ve 1970’li yıllarda bazı işyerlerinde işçilerin bazı direniş ve grevlerinde memurlar grevkırcılığı yapmıştır. Aynı yıllarda bazı memurların eylemlerinde de işçiler destek vermemiştir. 1965 Kozlu olayları ise işçilerin mühendislerle karşı bir başkaldırısı

¹ Bkz. Koç, Y., “Osmanlı Memurları,” **Türkiye İşçi Sınıfı ve Sendikacılık Tarihi (Olaylar - Değerlendirmeler)**, YOL-İŞ Yay., Ankara, 1996, s. 16-26.

² Bu dönemde memurların hakları ile ilgili olarak bkz. Koç, Y., “Türkiye’de Memurlar (1923-1946),” **Türkiye İşçi Sınıfı ve Sendikacılık Tarihi (Olaylar - Değerlendirmeler)**, s.153-174.

niteliğindedir ³. 1991-92 ve 1999-2000 yıllarında kamu sektöründe işçi ile memur gelirleri arasındaki fark artınca yaşanan bazı tatsızlıklar da işçi sınıfının çeşitli kesimleri arasındaki çelişkilerin örneğidir.

Türkiye’de memurların çok büyük bir bölümü işçi sınıfımızın bir parçasıdır. Ancak işçi sınıfı tarihimizde ilgili çalışmaların çoğunda, memurlar ayrı tutulmuştur. Hatta, Türkiye’de bilinen ilk grevlerden olan 1872 yılı ocak ayındaki Beyoğlu Telgrafhanesi çalışanları günümüzde “memur” statüsündedir. Bu nedenle, memur, müstahdem, yevmiyeli teknik personel, sözleşmeli personel gibi statülerde istihdam edilenleri kapsamayan işçi sınıfı ve sendikacılık hareketi tarihlerinde çok büyük bir eksiklik söz konusudur.

Türkiye’nin kendine özgü niteliklerinden biri, ücretli çalışanların büyük bir bölümünün memur ve sözleşmeli personel statülerinde istihdam edilmesidir. Halbuki dünyanın birçok ülkesinde “memur” dendiğinde, gerçekten devlet adına yetki kullanan az sayıda kamu görevlisi anlaşılmalıdır. Örneğin, İngiltere’de memurlar, kamu hizmetlerinde çalışanların yalnızca yüzde 10’u kadardır. Federal Almanya’da ise üst düzey kamu görevlileri, polisler, itfaiyeciler, maliyeciler ve ayrıca öğretim elemanlarının çoğunluğu, devlet memuru (“beamte”) statüsünde istihdam edilmektedir.

Türkiye’de ise bu alanda büyük bir karmaşa ve keyfilik yaşanmaktadır. Anayasaya göre (Madde 128), “kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.” Halbuki, günümüzde çok sayıda temizlik görevlisi, bahçıvan, büro elemanı, öğretmen, v.b., devletin asli ve sürekli görevlerini yerine getirmemekle birlikte, “memur” statüsünde istihdam edilerek, çeşitli haklarından mahrum bırakılmaktadır. Türkiye’de bu alandaki karmaşa ve keyfiliğin amacı, ücretli çalışanların önemli bir bölümünü temel sendikal hak ve özgürlüklerden yoksun konumda tutmaktır.

Türkiye’de 1960’lı ve 1970’li yıllarda işçi ücretlerinin artması ve işçilerin diğer haklarının gelişmesiyle birlikte, bazı işçilerin memurlaştırılması da gündeme geldi. 1976 yılında SSK’da yaşanan memurlaştırma, ancak önemli direnişlerle bir parça engellenebildi. Bu konu 1974-1976 yıllarında kamuoyunun da gündemindeydi. 657 sayılı Devlet Memurları Yasasında yapılan bir değişikliğe dayanılarak Bakanlar Kurulu’nun bir kararı uyarınca oluşturulan bir komisyon, kamu kesiminde hangi görevlerin işçilerce, hangi görevlerin memurlarca üstlenileceği konusunda bir çalışma yaptı. Bu çalışma 28 Kasım 1976 tarihli Resmi Gazete’de yayınlandı; ancak uygulanmadı.

Memurlaştırma 1981 yılında yeniden gündeme geldi. Çalışma Bakanlığı tarafından hazırlanan bir yasa tasarısına göre, “yaptığı işin yüzde 50’den fazlasını fikren gerçekleştiren” kişiler memur statüsüne geçirilecekti. Buna göre, 150 bin işçinin memur statüsünde geçirilmesi söz konusuydu ⁴. ODTÜ ve Boğaziçi Üniversitesi’nde çalışan personel 30.9.1982 tarihi itibarıyla memur statüsüne geçirildi. Daha sonraki yıllarda da benzeri uygulamalar oldu. Örneğin, Karayolları Genel Müdürlüğü’nün otoyol ve köprü gişelerinde çalışanlar memurlaştırıldı.

Bu kargaşa günümüzde de sürmektedir. Türkiye’de işçi-memur ayrımı sorunu çözüme kavuşturulmadan, kamu çalışanlarının örgütlenmesindeki sorunlar da bitmeyecektir.

Türkiye’de memur statüsünde istihdam edilen ücretlilerin sayısı sürekli olarak arttı.

Osmanlı İmparatorluğu döneminde, 1910 yılında, 9185’i Merkez’de, 128.353’ü de taşrada olmak üzere toplam 137.538 memur vardı. 1911 yılında bu sayı 97.225’e düştü. Bu azalma, jandarma sayısının 1910’da 60.496 iken 1911’de 20.096’ya düşmesi ile açıklanmaktadır. Türkiye

³ Bkz. Koç, Y., “Mühendisler ve İşçi Sendikaları,” İnşaat Mühendisleri Odası, **Türkiye Mühendislik Haberleri**, Sayı 408, 2000, s.25; Çatma, E., **1965 Madenci Direnişinin Öyküsü, Kömür Tutuşunca**, Evrensel Basım Yayın, İstanbul, 1997, 160 s.

⁴ **Günaydın**, 14.12.1981.

Cumhuriyeti döneminde ise ilk memur sayımı 1931 yılında yapıldı. 1931 yılında genel bütçeli ve katma bütçeli kuruluşlar ile il özel idareleri ve belediyelerde toplam 104 bin memur çalışıyordu. Bu sayı 1938 yılında (iktisadi devlet teşekkülleri ile birlikte) 135 bine, 1946 yılında 222 bine, 1963 yılında 450 bine ve 1970 yılında da 656 bine yükseldi. Memur başına düşen nüfus 1931 yılında 142 iken, 1970 yılında 54 oldu⁵. Devlet memurlarının sayısı 1980 yılında 1 milyon 312 bine, 1984 yılında 1 milyon 369 bine ve 1988 yılında da 1 milyon 434 bine yükseldi. Buna bağlı olarak da memur başına düşen nüfus 1980 yılında 34'e düştü, 1984 yılında 36'ya ve 1988 yılında 38'e yükseldi⁶.

Türkiye'de Kamu Çalışanlarının Örgütlenme Hakkı

1909 yılında kabul edilen ve Cumhuriyet döneminde de yürürlükte kalan Tatil-i Eşgal Kanunu (Madde 8), kamuya yönelik hizmetleri yerine getiren personelin sendikalaşmasını yasaklıyordu. Bu yasağı ihlalin yaptırımını, bir haftadan altı aya kadar hapis veya bir liradan 25 liraya kadar para cezasıydı.

1926 yılında kabul edilen 788 sayılı Memurin Kanunu ise memurların sendikalaşması konusunda bir düzenleme getirmiyordu. Ayrıca, memurların dernek kurmaları konusunda da bir yasa yoktu. Ayrıca, Bakanlar Kurulu'nun 19.7.1932 tarihli bir kararıyla, memurların halkevlerine gitmelerinin teşvik edilmesi kararlaştırıldı.

Ancak, 1938 yılında kabul edilen Cemiyetler Yasasının 12. maddesi, memurlara ve müstahdemlere dernek kurma yasağı getirdi: **“Devlet, hususi idareler ve belediyelerle devlete bağlı kurumlardan hizmet karşılığı maaş ve ücret alanlar, buldukları işin sıfat ve mahiyeti ile cemiyet kuramazlar.”** Bu yasa 1964 yılına kadar devam etti ve 2.7.1964 gün ve 490 sayılı Yasa ile kaldırıldı⁷.

1961 Anayasası'nın 46. maddesi, **“çalışanlar ve işverenler önceden izin almaksızın, sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma haklarına sahiptir”** düzenlemesini getirdi.

Kamu çalışanlarının da diğer işçilerle aynı Sendikalar Yasası'na tabi olmaları, 1963 yılında 274 sayılı Sendikalar Yasası'nın TBMM'deki görüşmeleri sırasında Çalışma Bakanı Bülent Ecevit'in verdiği bir önerge ile engellendi. Ardından, 1965 yılında Devlet Personeli Sendikaları Kanunu tasarısı gündeme geldi.

1961 Anayasası'na kamu çalışanlarının sendikalaşma hakkının konması ve 1965 yılında 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Yasası'nın çıkması, kamu çalışanlarının örgütlü mücadelelerinin ürünü değildi. Ancak böyle bir istek, özellikle 1964 yılında kamu kesiminde imzalanan toplu sözleşmelerin sağladığı ücret zamlarından sonra, mevcuttu. Bu konuda Mesut Gülmez şu değerlendirmeyi yapmaktadır⁸: **“Yasal çerçevenin yetersizlik ve geriliğine karşın, memurlar, hiçbir istemde bulunmadan ve herhangi bir uğraş vermeden elde ettikleri sendika hakkından yararlanma konusunda istekli davranmışlardır.”**

⁵ Gülmez, M., “Türk Kamu Görevlilerinin Sayısal Evrimi,” **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 6, Sayı 3, Eylül 1973.

⁶ Ömürgönülşen, U., “Türkiye’de Kamu Görevlilerinin Sayısal Evrimi ve 1980 Sonrasında Kamu Görevlilerinin Azaltılmasına Yönelik Politikalar Üzerine Düşünceler,” **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, No. 125, Kasım 1990.

⁷ Bu konularda ayrıntılı bilgi için bkz., Gülmez, M., **Türkiye’de Memurlar ve Sendikal Haklar (1926-1994)**, TODAİE Yay., Ankara, 1994.

⁸ Gülmez, M., a.g.k., 1994, s.70.

İzmir Öğretmenler Birliği 1965 yılının ilk günlerinde yayınladığı bildiriye, daha sonra 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu olacak olan tasarıyı son derece doğru bir biçimde eleştirdi. İzmir Öğretmenler Birliği'nin bildirisi şöyleydi ⁹:

“Türkiye Büyük Millet Meclisi gündeminde bulunan Kamu Görevlileri Sendikası Kanunu yasak savmak için, yani Anayasanın 46 ve geçici 7. Maddesinin öngördüğü işi yapıp sorumluluktan kurtulmak düşüncesi ile kaleme alınmış ve maalesef Meclis Komisyonunda da kırpıla kırpıla bir kuşa döndürülmüş durumdadır.

“Bir defa bu kanun memura grev hakkı tanımamaktadır. Haydi bunun mahzurları olabilir diyelim. Fakat hükümet tasarısında mevcut iken komisyonun çok gördüğü açık yer toplantısı ve gösteri yürüyüşü yapmayı yasaklayan maddeye ne diyelim?

“Memurun elinde grev gibi bir silahı olmazsa, gösteri yürüyüşü ve açık yer toplantısı yapamazsa haklarını nasıl savunabilecektir? Bugün geri bildiğimiz devletlerin bile çoğunda kamu görevlileri grev veya gösteri yürüyüşü yapabilmektedirler.

“Kanun tasarısında sendika yöneticileri için garanti veren bir hüküm yoktur. Halbuki başkan veya birinci derecede sorumlu elemanların meslekte maasız izinli sayılmaları, Emekli Sandığı ile ilişkilerinin kesilmemesi, sendikada geçen müddetin memuriyette geçmiş sayılması ve göreve devam ettiği sürece başka bir yere tayin edilmemesi gibi teminatlar bulunmalıdır. Memur statüsüne tabi olan kişilerin kurduğu sendikanın yönetim kuruluna seçilenler saat 9’dan 17’ye kadar resmi görevlerini yapmakla mükellef tutulduğu takdirde bunlar sendikayı yönetmek için ne zaman fırsat bulabileceklerdir?

“Bir diğer mesele de memuriyetten ayrılanların sendikadan da ayrılmak mecburiyetinde bırakılması, yine bu teşekküllerden beklenen faydayı sağlayamayacaktır. Bir kimse memuriyetten ayrılrsa bile aylık ödentisini verdiği müddetçe sendikanın üyelik hakkını devam ettirebilmelidir.

“Netice olarak, şu sakat hali ile çıkacak bir kanuna göre kurulacak sendikalar bir dernek hüviyetinden ileri geçemeyecekler, beklenen faydayı maalesef sağlayamayacaklardır.”

Devlet Personeli Sendikaları Kanunu’na göre, kamu kesiminin “asli ve sürekli görevlileri” ve bunların emeklileri, “ortak mesleki, kültürel, sosyal ve iktisadi hak ve menfaatlerini korumak, özellikle, mesleki gelişmeyi ve aralarındaki yardımlaşmayı sağlamak amacıyla” sendikalar kurabilecekti. Bazı kamu görevlilerinin bu hakkı kısıtlanmıştı. Yasanın 14. maddesine göre, bu örgütlerin “herhangi bir suretle siyasi faaliyette” bulunmaları, herhangi bir “siyasi teşekkülün leh ve aleyhinde herhangi bir davranışta” bulunmaları, “grev teşebbüs ve faaliyetlerini destekleyici davranışlarda” bulunmaları kesinlikle yasaktı; sendikalar, “devlet personeli hukukuna veya kamu hizmeti görevlilerine ilişkin mevzuatın uygulanmasına dair isteklerini açıklamak veya desteklemek amacıyla açık yer toplantıları ve gösteri yürüyüşleri” yapamayacaklardı (Açık yer toplantıları ve gösteri yürüyüşü yapma yasağına ilişkin hüküm, Anayasa Mahkemesi’nin 11 Kasım 1969 tarihli kararıyla iptal edildi). Yasanın 14. maddesini ihlal eden sendikanın yönetim kurulu üyelerine üç aydan bir yıla kadar hapis cezası verilecekti. Sendika ödentileri, işveren tarafından üyelerin aylıklarından kesilerek sendikaya ödenecekti. Devlet personeli sendikalarının kurucu üyelerinin en az beş yıl kamu hizmetinde bulunmuş olması gerekiyordu.

12 Mart askeri müdahalesinin ardından, 20 Eylül 1971 tarihinde 1488 sayılı Yasa ile Anayasa’da yapılan değişiklikle, sendika kurma hakkına ilişkin 46. maddedeki “çalışanlar” sözcüğü “işçiler” olarak değiştirildi. Ayrıca, 119. Madde aşağıdaki biçime sokuldu:

“Memurlar ve kamu iktisadi teşebbüslerinin yönetim ve denetim işlerinde çalışanlar ve kamu yararına çalışan derneklerden özel gelir kaynakları ve özel imkanları kanunla sağlanmış olanların merkez kurullarında görev alanlar, siyasi partilere ve sendikalara üye olamazlar.”

119. maddeye, “işçi niteliği taşımayan kamu hizmetlilerinin mesleki menfaatlerini korumak ve geliştirmek amacını güden kuruluşların bağlı olacakları hükümler kanunla düzenlenir” biçiminde bir fıkra eklenmişse de, bu konuda bir düzenleme yapılmadı.

⁹ Sabah, 4.1.1965.

1982 Anayasasında kamu çalışanlarının sendikalarda örgütlenmesini yasaklayan bir düzenleme yer almadı. Anayasada 4121 sayılı Yasa ile 23.7.1995 tarihinde yapılan değişiklikle, 53. maddeye **“kamu görevlilerinin kanunla kendi aralarında kurmalarına cevaz verilecek olan...sendikalar ve üst kuruluşları”** sözlere eklendi. Ancak, bu değişiklik, yeni bir hak sağlamadı, olumsuz yorumlanabilecek bir düzenleme getirdi.

Daha sonraki yıllarda çeşitli hükümetler tarafından hazırlanan yasa tasarıları ise, TBMM genel kurulunda bir bölümü görüşülmüş bile olsa, yasalaşmadı. Günümüzde kamu çalışanları sendikalarının sendikalaşma hakkının kullanılmasını düzenleyen bir yasa bulunmamaktadır. 657 sayılı Devlet Memurları Yasasının 22. maddesi de 12.6.1997 tarihinde aşağıdaki biçimde değiştirilmiştir: **“Devlet memurları, Anayasada ve özel kanununda belirtilen hükümler uyarınca sendikalar ve üst kuruluşlar kurabilir ve bunlara üye olabilirler.”** Ancak bu düzenleme de bir yenilik getirmemektedir.

29 Ocak 1990 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ise **“sözleşmeli personelin herhangi bir sendikaya üye olması, sendikal faaliyette bulunması, ... yasaktır”** (Madde 14) düzenlemesini getirdi. Bu yasa, çeşitli kamu kurumlarında sözleşmeli personel ile imzalanan sözleşmelere de kondu. Örneğin, 1992 yılında Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu’nda imzalanan bir sözleşmede şu hüküm yer alıyordu: **“İlgili, herhangi bir sendikaya üye olamaz ve sendikal faaliyet, toplu müracaat gibi eylem ve hareketlerde bulunamaz, greve katılamaz, destekleyemez ve herhangi bir siyasi partiye üye olamaz, siyasi faaliyet yapamaz, görevini aksatmak amacı ile işi yavaşlatmada bulunamaz.”** (Madde 13).

Türkiye, Uluslararası Çalışma Örgütü’nün (ILO) 87 sayılı Örgütlenme Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesini ve 98 sayılı Örgütlenme Hakkı ve Toplu Pazarlık Sözleşmesini onaylamıştır ve iç mevzuatını, bu Sözleşmelerle uyumlu hale getirmeyi bir yükümlülük olarak üstlenmiştir. 87 sayılı Sözleşmenin 2. maddesi şöyledir: **“Çalışanlar ve işverenler, herhangi bir ayırım yapılmaksızın, önceden izin almadan istedikleri kuruluşları kurmak ve yalnız bu kuruluşların tüzüklerine uymak koşulu ile bunlara üye olmak hakkına sahiptirler.”**Bu düzenleme, bağlı bulunduğu kanun ne olursa olsun, tüm ücretli ve aylıklı çalışanları kapsamaktadır. Türkiye, yukarıdaki mevzuat nedeniyle, 87 sayılı ILO Sözleşmesini ihlal etmektedir¹⁰.

Türkiye’de bugün kamu çalışanları örgütleri, uluslararası sözleşmelerden kaynaklanan haklarını, bazı yargı kararlarından ve Başbakanlık genelgelerinden de yararlanarak, etkili bir biçimde kullanmaktadır. Günümüzde, kamu çalışanlarının meşruluğu konusunda kimsenin bir kuşkusu kalmamıştır. Bu nokta, 15 yıllık yoğun, kararlı ve başarılı bir mücadelenin sonucudur. Kamu çalışanları, 1961 yılında Anayasa’daki düzenleme ve 1965 yılındaki 624 sayılı Yasa öncesinde yoğun bir kitle mücadelesi vermemişler, 1971 yılında sendikalaşma hakları ellerinden alındığında meşru direnme haklarını kullanmamışlardı. Günümüzdeki sendikalaşma hakkı ise, Türkiye tarihinde örneği az görülür bir sabırlı ve kararlı mücadele ile, gerçekten söküle söküle alınmıştır.

Türkiye’de Kamu Çalışanlarının Toplu Pazarlık Hakkı

1961 Anayasası’nın 47. maddesi, işçi statüsünde çalışanların toplu pazarlık ve grev haklarını düzenliyordu. Anayasanın 117. maddesi ise **“memurların nitelikleri, atanmaları, ödev ve yetkileri, hakları ve yükümleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri”**nin yasayla düzenlenmesini zorunlu kılmıştı. Mesut Gülmez, **“toplularlık hakkı memurlara açıkça yasaklanmadığından, 117. maddenin yukarıda açıklanan kuralları çerçevesinde yaratılan bir toplularlık hakkı Anayasa’ya aykırı düşmez”**¹¹ değerlendirmesini yapmaktadır.

¹⁰ Yetkili ILO organlarının bu konudaki kararları için bkz. Koç, Y., **Türkiye’de Sendikalaşma Hakkı ve ILO İlkeleri**, TÜRK-İŞ Yay., Ankara, 1999.

¹¹ Gülmez, M., **Türkiye’de Memurlar ve Sendikal Haklar**, s.17.

Ancak 1965-1971 döneminin devlet personeli sendikalarının kamu kesimi işvereniyle toplu sözleşme bağtladığına ilişkin bir bilgi yoktur. 1990 yılından itibaren kurulan kamu emekçileri sendikaları içinde ise Tüm-Bel-Sen ve Bem-Bir-Sen, işveren belediyelerle toplu iş sözleşmeleri bağtladılar. Bem-Bir-Sen bu metinlere “sosyal denge sözleşmesi” adını veriyordu.

1982 Anayasası'nın 53. maddesinde 1995 yılında yapılan değişiklikle toplu sözleşme hakkı değil de, toplu görüşme hakkı tanındı. Maddenin ilgili bölümü şöyledir:

“Madde 53: “128inci maddenin ilk fıkrası kapsamına giren kamu görevlilerinin kanunla kendi aralarında kurmalarına cevaz verilecek olan ve bu maddenin birinci ve ikinci fıkraları ile 54üncü madde hükümlerine tabi olmayan sendikalar ve üst kuruluşları, üyeleri adına yargı mercilerine başvurabilir ve İdareyle amaçları doğrultusunda toplu görüşme yapabilirler. Toplu görüşme sonunda anlaşmaya varılırsa düzenlenecek mutabakat metni taraflarca imzalanır. Bu mutabakat metni, uygun idari veya kanuni 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.”

Bu düzenleme, gerçek bir toplu pazarlık hakkı değildir. Türkiye, ILO'nun 98 sayılı Örgütlenme Hakkı ve Toplu Pazarlık Sözleşmesini onaylamıştır. Buna göre, devletin yönetiminde görev alan üst düzey bürokratlar, toplu pazarlık hakkının kapsamı dışında tutulabilir. Bu kişiler için, 151 sayılı ILO Sözleşmesi uyarınca, toplu görüşme yapılabilir. Hükümetin, toplu görüşmenin sonucuna uyma yükümlülüğü yoktur. 98 sayılı Sözleşmeye göre ise, hükümet, tüm ücretli ve aylıklı çalışanlarla, bu kişilerin çalışma koşullarını belirlemek amacıyla toplu pazarlık yapmak ve bu uygulamayı teşvik etmek yükümlülüğünü üstlenmiştir. Türkiye'deki uygulama 98 sayılı Sözleşmeyi ihlal etmektedir. Silahlı kuvvetler mensuplarının ve polisin de toplu pazarlık hakkı bulunmakla birlikte, bu hakkın kullanılması kısıtlanabilir.

Türkiye’de Kamu Çalışanlarının Grev Hakkı

Cumhuriyet döneminde de yürürlükte bulunan 1909 tarihli Tatil-i Eşgal Kanunu grev hakkını yasaklamamıştı. Ancak, 1926 yılında kabul edilen 788 sayılı Memurin Kanunu grevi açıkça yasaklıyordu. Grev yasağını ihlal edenlere 50 liradan 150 liraya kadar ağır para cezası ve geçici olarak memurluktan çıkarma cezası öngörülüyordu. Grevi teşvik edenlerin cezası ise memurluktan çıkarılmaktı.

1965 yılında kabul edilen 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu (Madde 14), devlet personeli sendikalarının, “grev teşebbüs ve faaliyetlerini destekleyici davranışlarda” bulunmalarını kesinlikle yasaklıyordu.

1965 yılında kabul edilen 657 sayılı Devlet Memurları Yasası da (M.27) grevi yasaklıyordu:

“Devlet memurlarının greve karar vermeleri, grev tertiplmeleri, ilan etmeleri, bu yolda propaganda yapmaları yasaktır.

“Devlet memurları, herhangi bir greve veya grev teşebbüsüne katılamaz, grevi destekleyemez veya teşvik edemezler.”

Bu maddeyi ihlal ederek grev yapmanın cezası, 657 sayılı Yasanın 125. maddesine göre, bir aydan altı aya kadar aylıksız olarak geçici süre ile görevden çıkarılmaydı. 12 Eylül 1980 sonrasında 27. madde değiştirilmezken, cezası artırıldı. 12.5.1982 gün ve 2670 sayılı Yasa ile, 125. maddenin ilgili fıkrası aşağıdaki biçimde düzenlendi:

“(E) Devlet memurluğundan çıkarma: Bir daha Devlet memurluğuna atanmamak üzere memurluktan çıkarmaktır. Devlet memurluğundan çıkarma cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır:

(a) İdeolojik veya siyasi amaçlarla kurumların huzur, sükun ve çalışma düzenini bozmak, boykot, işgal, engelleme, işi yavaşlatma ve grev gibi eylemlere katılmak veya bu amaçlarla toplu olarak göreve gelmemek, bunları tahrik ve teşvik etmek veya yardımda bulunmak.”

657 sayılı Yasa'nın 26. maddesi de “devlet memurlarının, kamu hizmetlerini aksatacak şekilde memurluktan birlikte çekilmeleri yasaktır” hükmünü getiriyordu. Bu madde, 12 Mayıs 1982 gün ve 2670 sayılı Yasa ile aşağıdaki biçimde değiştirildi:

“Bu Kanunun 21nci maddesi ile hükme bağlanan hakkın kullanılmasından birden fazla Devlet memurunun toplu olarak söz ve yazı ile müracaatları ve şikayetleri yasaktır.

“Devlet memurlarının kamu hizmetlerini aksatacak şekilde memurluktan kasıtlı olarak birlikte çekilmeleri veya görevlerine gelmemeleri veya görevlerine gelipte Devlet hizmetlerinin ve işlerinin yavaşlatılması veya aksatılması sonucunu doğuracak eylem ve hareketlerde bulunmaları yasaktır.”

Türk Ceza Kanunu'nun 236. maddesi de memurların grev yapmasını yasaklıyordu. Bu madde, 7.1.1981 gün ve 2370 sayılı Yasa ile aşağıdaki biçimde değiştirildi:

“Memurlardan veya işçi niteliğini taşımayan kamu hizmeti görevlilerinden üç veya daha fazla kimse aldıkları karar gereğince kanun hükümlerine aykırı olarak, memuriyetlerini terk eder veya vazifelerine gelmezlerse veya vazifelerine gelip de görevlerini geçici de olsa kısmen veya tamamen yapmazlar yahut yavaşlatırlarsa her biri hakkında dört aydan bir yıla kadar hapis ve ikibin liradan onbin liraya kadar ağır para cezasıyla birlikte muvakkaten veya müebbeten memuriyetten mahrumiyet cezası da hükmolünür.

“Başkaları tarafından alınan karara veya yayınlanan bildirimlere uyarak yukarıdaki fıkrada yazılı fiilleri işleyen memurlara ve işçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlilerine de aynı ceza hükmolünür.

“Bu maddedeki eylemler dernek veya meslek kuruluşları yöneticilerinin bu yönde aldıkları karar veya yayınladıkları bildirimler üzerine vuku bulmuşsa, bu kararı alan veya bildiriye yayınlayanlara bir yıldan üç yıla kadar hapis ve üçbin liradan onbin liraya kadar ağır para cezası verilir. Fail memur ise müebbeten memuriyetten mahrumiyet cezasına da hükmolünür.”

Türkiye, ILO'nun 87 sayılı Sözleşmesini onaylamıştır. Bu Sözleşmeye göre, “temel hizmetler” olarak isimlendirilen işler ve durumlar dışında, tüm ücretli ve aylıklı çalışanların çok geniş bir grev hakkı olmalıdır. Grev hakkı, ancak barışçıl olmadığı durumlarda kısıtlanabilir¹². ILO Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'nin konuya ilişkin (ILO Yönetim Kurulu tarafından onaylanmış) iki kararı şöyledir:

“Grev hakkı devlet memuriyetinde (devlet memurları, kamu yetkilileri adına hareket eden kişilerdir) ve kelimenin tam anlamıyla temel hizmetlerde, yani aksamaları ile nüfusun tümünün veya bir bölümünün hayatını, kişisel güvenliğini veya sağlığını tehlikeye sokacak hizmetlerde kısıtlanabilir ve hatta yasaklanabilir.”

“Komite, yalnızca grevin barışçıl olmaktan çıkması durumunda bu kısıtlamaların haklı kabul edilebileceği görüşündedir.”

TİSK ve Kamu Çalışanlarının Sendikal Hakları

Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK) kamu çalışanlarının sendikal örgütlenmelerine ve toplu pazarlık ve grev hakkına sahip olmalarına eskiden beri karşı çıkmaktadır.

¹² ILO yetkili organlarının konuya ilişkin kararları için bkz. Koç, Y., **Türkiye’de Grev Hakkı**, TÜRK-İŞ Yay., Ankara, 1999.

TİSK, 1965-1971 döneminde uygulanan biçimiyle bile kamu çalışanları sendikacılığına karşıydı. TİSK'in 1972 yılı Nisan ayında toplanan 9. Genel Kuruluna sunulan Çalışma Raporunda bu konuda şöyle deniliyordu ¹³:

“Memur sendikacılığının ise ülkemize yararlı olamayacağı kısa süren bir uygulamada ortaya çıkmış, bu açıdan bakıldığında sendika ve dernek kurma hakkının yeniden düzenlenmesi bugünün koşullarına uygun düşmüştür.”

1978 yılı eylül ayında TİSK'in 4. Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlık çalışmaları sırasında verdiği bir raporda “devlet memurlarına toplu sözleşme ve sendikalaşma hakkı verilmesinin Anayasaya aykırı olacağı, bunun tabii sonucu olan grevlerin sosyal anarşi yaratacağı” ileri sürüldü ¹⁴.

Kamu çalışanlarının sendikalaşma çabalarının en yoğun olduğu 1992 yılında TİSK Genel Başkanı Refik Baydur şöyle diyordu ¹⁵: **“Bütçedeki memur maaşımız bir tas yoğurttur, milli gelirimiz de bir tas yoğurttur. Bir kaşık verecek yerde iki kaşık veremezsiniz. Türkiye’de herhangi bir hükümet, memura grev hakkını veremez. Önce Çalışma Bakanının buna gücü yetmez.”**

TİSK, 1995 yılında ise kamu çalışanlarının sendikalaşmasına karşı çıkıyor, yalnızca sendikalar dışındaki örgütlerde biraraya gelebilmelerini savunuyordu ¹⁶:

“Konfederasyonumuz, kamu görevlilerinin örgütlenme hakkına kavuşturulmasına hiçbir zaman karşı olmamış, bunu bir siyasi tercih olarak görmüştür... Ancak hemen belirtmek isteriz ki, örgütlenme hakkı genel bir kavram olup, belli bir örgütlenme biçimini ifade etmemektedir. Diğer bir deyişle, örgütlenme hakkı, ‘sendikalaşma’ ile eşdeğer değildir...

“Konfederasyonumuza göre, memurların kuracakları örgütler, işçilerin kuracakları sendikalar değil, görev ve yetkileri ile sorumlulukları ayrıdır. Memur örgütleri, adı ne olursa olsun, işçilerin kuracakları sendikalardan farklı olacaktır ve ülkemiz şartları açısından böyle olmalarında da büyük yarar vardır...

“Kamu görevlileri sendika ve üst kuruluşlarının, 2821 sayılı Yasaya göre kurulmuş olan işçi sendika ve konfederasyonları ile ortak hareket etmeleri, dayanışma içinde olmaları, yaptıkları greve destek vermeleri, mali yardımda bulunmaları ve mali yardım almaları da önlenmelidir.

“Ülkemizde, 1961 Anayasasına dayanılarak kurulan memur sendikalarının, Türkiye’de demokratik gelişmeye olumlu katkılarının olmadığı, hatta çeşitli ideolojik fraksiyonlarla işbirliğine gidildiği ve Devletin işlemlerini yavaşlattığı unutulmamalıdır. Dolayısıyla, geçmişteki olumsuz tecrübeler dikkate alınarak, konu ülkemiz koşulları açısından iyi değerlendirilmelidir.”

Türkiye’de 1965 Öncesinde Kamu Çalışanlarının Örgütlenmesi

Türkiye’de Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren çeşitli memur dernekleri vardı. 1930’lu ve 1940’lı yıllarda da çeşitli memur dernekleri kuruldu. Örneğin, Türk Hastabakıcı Hemşireler Cemiyeti 1933 yılında, İstanbul Öğretmenleri Yardım Cemiyeti 1936 yılında, İstanbul Gümrük Memurları Yardım Cemiyeti 1938 yılında, İstanbul Elektrik, Tramvay ve Tünel İşletmeleri Genel Müdürlüğü Memur ve Müstahdemleri Yardım Cemiyeti ise 1942 yılında kurulmuştu ¹⁷. 1946 yılında Maden Tetkik ve Arama Enstitüsü Memurları Biriktirme ve Yardım Derneği’nde “baremli memurlar, müteferrik müstahdemler ve yevmiyeliler” birlikte üyeydi ve aynı haklara sahipti ¹⁸.

¹³ TİSK, **Dokuzuncu Olağan Genel Kurul Çalışma Raporu (Nisan 1972)**, Ankara, 1972, s.45.

¹⁴ **Cumhuriyet**, 18.9.1978.

¹⁵ **Aktüel**, 24.12.1992.

¹⁶ TİSK, **19. Olağan Genel Kurul Çalışma Raporu (16-17 Aralık 1995)**, Yay.No.149, Ankara, 1995, s.147-149. Ayrıca bkz. TİSK, **20. Olağan Genel Kurul Çalışma Raporu (5-6 Aralık 1998)**, Yay.No.181, Ankara, 1998, s.178-181.

¹⁷ Daha geniş bilgi için bkz. Koç, Y., “1947 Yılında Sendika-Dışı İşçi Örgütlenmeleri,” **Türkiye İşçi Sınıfı Tarihinden Yapraklar**, Ataol Yay., İstanbul, 1992, s.100-120.

¹⁸ “Genel Toplantı Tutanak Özeti,” **Ulus**, 2.10.1946.

1949 yılından başlayarak ve özellikle 1950'li yıllarda köy enstitüsü mezunu öğretmenlerin oluşturdukları dernekler, kamu çalışanlarının örgütlenmesine çok önemli katkılarda bulundu¹⁹. Türkiye Öğretmen Dernekleri Milli Federasyonu da bu süreçte önemli bir rol oynadı.

1961 Anayasası'nın 46. maddesi ile tüm ücretli ve aylıklı çalışanlara sendikalaşma hakkı tanındı. Bunun üzerine işçilerin ve memurların ortak örgütlenmesi doğrultusunda bazı girişimler oldu. Örneğin, 1962 yılı başlarında Türkiye PTT Mensubları Sendikası kuruldu. Bu kuruluş, PTT'de çalışan ve PTT'den emekli olan herkesi bünyesinde biraraya getirmeye çalışıyordu. Sendika Ana Tüzüğü'nün 1. maddesi şöyleydi²⁰: **“Türkiye PTT Mensubları adı ile bir sendika kurulmuştur. Bu, Türk Anayasasının 46 ve 47nci maddeleri hükümlerine uygun olarak kurulmuş bir sendikadır. Türk PTT servislerindeki bütün çalışanlara açıktır ve bu sendikaya onlar üye olabilirler.”**

Ana Tüzüğü'nün 4/1. maddesi de şöyleydi: **“Sendika, faal, faal olmayan ve bir de onursal üyelerden meydana gelir. Türk PTT servislerinde çalışan herkes, hizmet derecesine göre, durumuna ve kıdemine bakılmaksızın sendikaya üye olabilecektir. Faal olmayan üyelik, bütün emekli personeline açıktır ve emekliye ayrılmakla başlayabilir.”**

1965 ve sonrasında çok sayıda devlet personeli sendikasının kurulmasında, 1963 yılında çıkan 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Yasası'ndan sonra 1964 yılında kamu kesiminde yaygın olarak toplu sözleşmelerin imzalanmasının ve işçilerin ücretlerinin artmasının önemli rolü oldu. Maliye-İş Sendikası Genel Başkanı Ümit Kardeş, 1971 yılındaki bir yazısında, 1965 öncesindeki durumu şöyle anlatıyordu²¹:

“İşçi kesiminde vasıfsız, tahsilsiz işçiye 585 lira asgari ücret, 11 yıllık tahsilden sonra ilk girişte memura, öğretmene 472,5 lira, 3-6 yıllık memura ve öğretmene 540 lira brüt ücret. Devlet kesiminde çalışan lise mezunu memur ve öğretmen ancak 10'uncu sene sonunda, vasıfsız, tahsilsiz işçinin aldığı asgari ücrete hak kazanabilmekte idi. Bu şekilde açlığa mahkum bırakılanlardan öğretmenler ödeneklerini de zamanında alamayınca eğitim konularını öne alan ülke çapında 4 günlük bir boykot uygulamışlardır.”

Anayasa'nın 46. maddesinde tüm ücretli çalışanlara sendikalaşma hakkının tanınmasının ardından en örgütlü ve sistemli çalışma, öğretmenlerden geldi. Türkiye Öğretmen Dernekleri Milli Federasyonu'nun 1962 yılında Samsun'da toplanan 15. Kurultayında öğretmenlerin sendika kurması doğrultusunda çalışma yapılması kararlaştırıldı. Daha sonraki yıllarda bir taraftan ilgili yasanın çıkarılması için çaba gösterildi, diğer taraftan Türkiye Öğretmenler Sendikası'nın kurucuları hazırlandı. 1965 yılında Adapazarı'nda toplanan 18. Kurultayda hem TÖS'ün kuruluşu müjdelendi, hem de üyelik çağrısında bulunuldu²².

Türkiye'de 1965-1971 Döneminde Kamu Çalışanlarının Örgütlenmesi

10 Temmuz 1965 tarihinde Ankara'da kurulan TÖS, dönem sendikaları içinde elimizde hakkında en fazla belge bulunan örgüttür. TÖS'ün 1966 yılındaki tüzüğünde amaçlar şöyle belirtiliyordu²³:

“Madde 3: Sendikanın amaçları üç bölümde toplanır:

(I) Eğitim hizmetinde çalışanların, özellikle üyelerinin, ekonomik, hukuki ve sosyal, kültürel hak ve çıkarlarını korumak ve sağlamak.

¹⁹ Bu konuda ve öğretmen örgütlenmesinin tarihiyle ilgili olarak, Eğitim-İş'in kurucu Genel Başkanı Dr.Niyazi Altunya'nın kitaplarına bakınız. Altunya, N., **Türkiye'de Öğretmen Örgütlenmesi (1908-1998)**, Ürün Yay., Ankara, 1998.

²⁰ “Türkiye PTT Mensubları Sendikası Ana Tüzüğü,” **Akşam**, 23.2.1962.

²¹ Kardeş, Ü., “Memur Sendikaları,” **Milliyet**, 25.8.1971.

²² TÖS, **İlk İki Yılda TÖS**, Ankara, 1967.

²³ TÖS, **Türkiye Öğretmenler Sendikası Tüzüğü**, Ankara, 1966, s.2.

- (II) Eğitim mesleğinin, çağdaş eğitim-öğretim ilkeleri, öğretmenin mesleğe ilişkin hak ve ödevleri, yurt çıkarları, insan hakları ve ilgili Anayasa hükümleri yönünde gelişmesine çalışmak.
- (III) Eğitim mesleğinin gelişmesine, bu meslekte hizmet görenlerin ekonomik, hukuki ve sosyal, kültürel hak ve çıkarlarının korunup çoğalmasına ilişkin genel yurt sorunlarının çözülmesinde, ilgili demokratik kurumlara yardımcı olmak.”

Yürürlükteki Yasa, toplu sözleşme ve grev haklarını tanımasa da, TÖS, bu amaçlar doğrultusunda, üyelerinin yararına önemli işler yaptı, TÖDMF dönemindeki bazı uygulamaları daha da geliştirdi. TÖS, üyelerinin özlük haklarının çözümü için önemli girişimlerde bulundu; sıkıntıda olan üyelerine maddi yardım ve avukat yardımı sağladı²⁴. TÖS'ün üye sayısı 1966 yılı temmuz ayında 21 bin, 1967 yılı temmuz ayında 45 bin ve 1971 yılında da 72 bindi²⁵. TÖS'ün çağrısı üzerine ve İLK-SEN'in desteğiyle 15-18 Aralık 1969 tarihlerinde gerçekleştirilen öğretmen boykotuna 109 bin öğretmen katıldı. 12 Mart 1971 sonrasında TÖS aleyhinde bir dava açıldı. Dava, 1976 yılında beraatle sonuçlandı.

Meslek temelinde örgütlü bir başka memur sendikası da Türkiye Hekimler ve Eczacılar Sendikası idi. Bu örgüt 1965 yılında Ankara'da kuruldu. Amacı, **“üyelerin ortak mesleki, kültürel, sosyal, ekonomik, idari ve hukuki hak ve menfaatlerini korumak, çalışma şartlarını geliştirmek ve düzenlemek, üyeler arasında mesleki dayanışmayı ve yardımlaşmayı sağlamak”**tı. “Sanat ve mesleğini icraya yetkili ve işçi statüsü dışında kalan, memur, emekli bütün hekimler, diş hekimleri, tıbbın bir dalında ihtisas yapmış veteriner hekimler ve eczacılar, sendikaya üye” olabiliyorlardı²⁶.

Kurulan sendikaların bir bölümü, geçmişten beri gelen bazı memur derneklerinin uzantısıydı veya bu derneklerde deneyim kazanmış kamu çalışanları tarafından kuruldu. Örneğin, 7.7.1966 tarihinde kurulan Türkiye Teknikerler Sendikası'nın yöneticileri 1954-55 yıllarında Fen Memurları Birliği'ne üye olmuşlar, ancak daha sonra, mühendislik hakkı elde etmeye çalışan fen memurları tarafından dernekten ihraç edilmişlerdi²⁷.

Kurulan sendikaların bir bölümü belirli bir işyerine özgüydü. Örneğin, Ekipsen (Ereğli Kömürleri İşletmesi Personel Sendikası) 23.8.1965 tarihinde Zonguldak'ta kuruldu. 1970 yılı ilkbaharında sendikanın 1079 üyesi vardı ve Ereğli Kömür İşletmesi'ndeki memurların hemen hemen tümü sendikanın üyesiydi²⁸.

Cemal Mihçioğlu'nun yaptığı çalışmaya²⁹ göre, 1968 yılında Türkiye'de üç kamu personeli sendikaları konfederasyonu vardı: Türkiye Kamu Personeli Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-PERSEN), Türkiye İktisadi Devlet Teşekkül ve Teşebbüsleri Personel Sendikaları Konfederasyonu (24.4.1968) ve 26.6.1965 tarihinde kurulmuş olmasına karşın 1968 yılında bir faaliyeti saptanamayan Türkiye Devlet ve Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personeli Konfederasyonu.

TÜRK-PERSEN (Türkiye Kamu Personeli Sendikaları Konfederasyonu) 14 Temmuz 1968 tarihinde iki konfederasyonun (Türkiye Devlet Personeli Sendikaları Konfederasyonu ve Türkiye Kamu Personeli Sendikaları Konfederasyonu) birleşmesiyle oluştu. Kuruluştaki 38 sendika, 1969 yılı sonunda 66 sendika ve 1 federasyona (15 sendikanın üst örgütü) ulaşmıştı. TÜRK-PERSEN 1969 yılı sonunda 400 bin civarında üyesi olduğunu ileri sürüyordu³⁰.

²⁴ Bkz. Baykurt, F., **İfade, TÖS Savunması (9 Ekim 1971)**, Ankara, 1994, s.112-114.

²⁵ Altunya, N., a.g.k., 1998, s.85.

²⁶ “Belge: Bir Tüzük ve Sendikalaşma,” **Toplum ve Hekim**, Mart 1992, s.65.

²⁷ Türkiye Teknikerler Sendikası, **I. Dönem Yönetim Kurulu Faaliyet Raporu (1968-1969)**, Ankara, 169, s.5.

²⁸ Ekipsen, **3. Dönem Yönetim Kurulu Çalışma Raporu**, Zonguldak, 1970, s.28.

²⁹ Mihçioğlu, C., **Türkiye'de Kamu Personeli Sendikaları**, Ankara, 1968.

³⁰ TÜRK-PERSEN, **2. Olağan Genel Kurul Toplantısı (14 Temmuz 1968 - 29/30 Kasım 1969)**, Ankara, 1969, s.29.

1968 yılında 16 federasyon faaliyet gösteriyordu. 1965-1971 döneminde Türkiye’de 658 kamu çalışanı sendikası kuruldu ³¹.

Bu dönemde hükümetlere karşı eleştirel bir tavır içine giren bazı sendika yöneticileri sürgüne gönderildi. Kurum içinde sendikal çalışma yapmanın yasaklanmış olması önemli sorunlar yarattı. Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme ve greve gitme yasaklandığından, sendikaların elinde önemli bir mücadele aracı yoktu. Yasa, küçük sendikacılığı teşvik eder nitelikteydi. Sendikal bilincin yeterince gelişmemesi ve sendikal mücadele deneyiminin olmaması, çok sayıda sendikanın ortaya çıkmasına ve bölünmelere yol açtı.

1965-1971 döneminde kamu çalışanları sendikaları çeşitli sosyal faaliyetlerde bulundular. Yardımlaşma sandıkları kurdular; yazlık kamp, gezi, eğlence düzenlediler; üyelere konut kredisi sağladılar; üyelere doğum, hastalık, evlenme ve benzeri durumlarda yardım yaptılar; memurlar için lokal açtılar; üyelerin mesleki gelişimi için çaba gösterdiler; kurumun hizmetiçi eğitim programlarına katılımı sağladılar ³².

1961 Anayasasının 1971 yılı Eylül ayında değiştirilmesi ve kamu görevlilerinin sendikalara üye olmalarının yasaklanması sonrasında, bu örgütler tasfiye edildi. Devlet personelinin ve sendikalarının, 119. maddeye konulan fıkranın (“**işçi niteliği taşımayan kamu hizmetlilerinin mesleki menfaatlerini korumak ve geliştirmek amacını güden kuruluşların bağlı olacakları hükümler kanunla düzenlenir**”) hayata geçirilmesi doğrultusunda da örgütlü ve kitlesel bir çabası olmadı.

Türkiye’de 1971-1980 Döneminde Kamu Çalışanlarının Örgütlenmesi

1971-1980 döneminde kamu çalışanlarının örgütlenmesi dernekler aracılığıyla gerçekleştirildi. Bu yıllarda ülkemizde yaşanan siyasi saflaşmalar memurlar arasında da görüldü. Memur derneklerinin önemli bir bölümünün yöneticileri, dernekleri, kendi siyasi amaçlarının kitle çalışması alanı olarak gördüler ve kullandılar. Kamu çalışanları işyerlerinde saflaştı ve dönem dönem bazı işyerlerinde silahlı çatışmalara varan sertleşmeler yaşandı. Ortak sınıf çıkarları veya mesleki çıkarlar yerine siyasi saflaşmalar ön plandaydı.

1970’li yıllarda kamu çalışanlarının dernekleşmesinde iki eğilim yaşandı: Genel dernekler (TÜM-DER, ÜLKÜM, AK-MEM, MEM-DER, vb.) ve işyeri-meslek dernekleri (TÖB-DER, TÜTED, TÜS-DER, ÜLKÜ-BİR-ÖĞRET, ÜLKÜ-TEK, HÜR-ÖĞRET, HÜR-TEK, KARMEM-DER, EGO-DER, DDY-DER, TRT-DER, TÜM-PTT-DER, GENEL-DER, TEK-DER, TÜM-ZERBANK-DER, SAYIŞTAY-DER, vb.).

TÖB-DER’in yaklaşık 200 bin, TÜM-DER’in yaklaşık 100 bin, POL-DER’in (Polis Derneği) ve TÜTED’in (Tüm Teknik Elemanlar Derneği) yaklaşık 15 bin, TÜS-DER’in (Tüm Sağlık Personeli Derneği) yaklaşık 8 bin, ÜLKÜ-TEK’in yaklaşık 5 bin, ÜLKÜ-BİR-ÖĞRET’in (Ülkücü Öğretmenler Derneği) yaklaşık 40 bin, TÜMAS’ın (Tüm Üniversite Akademi ve Yüksek Okul Asistanları Derneği) yaklaşık 3 bin üyesi vardı. TÖB-DER’in şube sayısı 650, TÜM-DER’in 196, TÜKET’in 48, TÜS-DER’in 91, POL-DER’in 45, MEM-DER’in 30, ÜLKÜM’ün (Ülkücü Memurlar Derneği) 120, ÜLKÜM-BİR’in (Ülkücü Kamu Görevlileri Güç Birliği Derneği) 56 şubesi vardı ³³.

TÜM-DER’in (Tüm Memurlar Birleşme ve Dayanışma Derneği) amacı şöyleydi ³⁴:

³¹ Demir, S., “Türkiye’de Kamu Görevlileri Dernekleri (1971-1980)”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 24, Sayı 1, Mart 1991, s.58.

³² Şaylan, G., Oyal, E., **Türkiye’de Memur Sendikacılığı**, TODAİE Yay., Ankara, (Tarihsiz, muhtemelen 1972) (Çoğaltma), s.30.

³³ Demir, S., a.g.y., s.62-63.

³⁴ TÜM-DER, **Tüm Memurlar Birleşme ve Dayanışma Derneği**, Ankara, 1977, s.2.

“Madde 3 - Atatürk devrimleri ve İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi kapsamı içinde üyelerinin tüm ekonomik, sosyal, kültürel ve özlük haklarını koruyup geliştirerek onların yurt gerçeklerini bilen ve bu gerçekler doğrultusunda yurtsever, demokratik kişiler olarak faaliyet göstermelerine ve memurlar arası dayanışma ve birleşmeyi ve diğer demokratik kuruluşlarla dayanışmaya geçmeyi sağlamaktır.”

ÜLKÜ-BİR'in (Ülkücü Öğretim Üyeleri ve Öğretmenler Derneği) amacı şöyleydi ³⁵:

“Derneğin amacı, bütün öğretim üyeleri ve yardımcıları ile öğretmenleri Türk yurdunun ve milletinin bölünmez bir bütün olduğu esas ile Türk milliyetçiliği ve Atatürk'ün ‘muasır medeniyet seviyesinin üstüne çıkmak’ ülküsü etrafında toplayarak aralarında sosyal, kültürel ve mesleki dayanışmayı sağlamaktır.”

ÜLKÜ-BİR, 1977 yılında faaliyetlerinin yoğunlaştığı noktaları da şöyle ifade ediyordu ³⁶:

“(1) Memleketin içinde bulunduğu durumu bütün ilgili ve yetkililere anlatmak. Devletin milleti ve ülkesi ile bölünmezliği ilkesinin büyük ölçüde zedelendiğini, üyelere, şubelerinden gelen bilgiler ve müşahadeleri ölçüsünde izah etmek; bütün yetkililerin sorumluluklarının idraki içinde olmalarını sağlamak.

“(2) Yabancı ideoloji istilası okullardan Türkiye'ye yayıldığı ve uzun süre öğretmenleri alet olarak kullandığı için, meslektaşlarımızı uyarmak. Onların Milli Eğitim Temel Kanunu çerçevesi içinde hizmet görmelerini ve yetişen nesillere sadece Türk Milliyetçiliği ülküsünü benimsetmeleri gerektiğini anlatmak. Yeniden ve manen fethi gereken Türk yurdunun öğretmenler eliyle fethedilebileceğinden hareketle, bu fethin çabuklaşmasını ve dolayısıyla devletin kurtuluşunu sağlamak.

“(3) Yabancı ideoloji istilasını durduran insan, öğretmen olduğu için, öğretmenliğin özel önemini hem öğretmenlere ve hem de yetkililere izah etmek. Öğretmenin her şeyden evvel Türk Milliyetçisi olması gerektiğini belirtmek.”

Bu yıllarda yapılan birçok toplantıda memurların grevli toplu sözleşmeli sendikalaşma hakkı talep edildi. 13-14 Nisan 1974 günleri toplanan I. Teknik Eleman Kurultayı başkanlığına seçilen TMMOB Genel Başkanı Teoman Öztürk şunları söylüyordu ³⁷: “Kamu personeline ve dolayısıyla teknik elemanlara da toplu sözleşme ve grev haklarıyla donatılmış sendikal hakların verilmesiyle; hem geçen bunalım dönemlerinde yapılan haksızlıklar giderilecek, hem de ekonomik, demokratik ve sosyal haklarımızı etkin bir biçimde savunma olanağına kavuşmamız sağlanacaktır.”

TÜM-PERSONKON tarafından 1976 yılının ilk günlerinde düzenlenen Memur Kurultayı'nda da “grevli, toplu sözleşmeli, sendikal özgürlük” talep edildi ³⁸.

Kamu çalışanları dernekleri 1970'li yıllarda önemli kitle eylemleri de yaptılar. Bunların bazıları şöyle özetlenebilir ³⁹: TÖB-DER, 16 Şubat 1975 günü 52 ilde “Grevli Toplu Sözleşmeli Sendika Hakkı, Faşizmi, İşsizliği, Pahalılığı Protesto” mitingleri düzenledi. DİSK'in 6 Eylül ve 20 Eylül 1975 günleri yapılan “Demokratik Hak ve Özgürlükler İçin Mücadele” mitinglerine memur dernekleri etkili bir biçimde katıldı. TÖB-DER 6 Aralık 1975 günü “Memur Kıyımları ve Hayat Pahalılığını Protesto” yürüyüşleri düzenledi. Çeşitli memur örgütleri tarafından 13 Mart 1976 günü Ankara'da Tandoğan Meydanı'nda “Faşist Baskı ve Memur Kıyımını Protesto Miting ve Yürüyüşü” yapıldı. TÖB-DER, TÜM-DER ve TÜTED 1977 yılının ocak ve şubat aylarında çeşitli illerde “Ekonomik ve Demokratik Haklar Miting ve Yürüyüşleri” düzenledi. Bazı memur örgütleri DİSK'in 20 Mart 1978 katliamını protesto amacıyla gerçekleştirdiği iki saatlik iş bırakma eylemine katıldı. Çeşitli memur

³⁵ **Gündem**, 20.6.1973.

³⁶ ÜLKÜ-BİR, **4. Devre Faaliyet Raporu (9 Şubat 1976 - 4 Şubat 1977)**, Ankara, 1977, s.18.

³⁷ “I. Teknik Eleman Kurultayı Toplantı: Teknik Elemanlar Öncelikle Sendikal Hakların Alınmasına Çalışacak,” **Özgür İnsan**, No.17, Mayıs 1974, 24.

³⁸ **Cumhuriyet**, 4.1.1976.

³⁹ Demir, S., a.g.y., s.74-76.

örgütleri, Kahramanmaraş katliamının ardından DİSK'in çağrısı üzerine 5 Ocak 1979 günü gerçekleştirilen 5 dakikalık iş bırakma eylemine katıldı.

Bu dönemde kamu çalışanları örgütleri, bir taraftan kendilerine toplu pazarlıklı ve grevli sendika hakkının tanınmasını istediler, diğer taraftan işçi statüsüne geçirilmelerini savundular.

12 Eylül sonrasında bu derneklerin büyük bir bölümünün çalışması engellendi.

Günümüzde Kamu Çalışanlarının Örgütlenmesi

Prof.Dr. Alpaslan Işıklı⁴⁰ TMMOB tarafından 28-29 Aralık 1985 günleri Ankara'da düzenlenen Kamu Çalışanlarının Sorunları Sempozyumunda kamu çalışanlarının sendikalarda örgütlenmesinin önünde bir yasak olmadığını ilk kez açıkladı:

“1971’de Anayasa’da yapılan değişiklikle 46. maddedeki, çalışanlar ibaresi, işçiler ibaresine çevrildi. Fakat bunun memurlara sendika hakkının yasaklanmasına yeterli olmayacağı görülmüş olacak ki, 1961 Anayasasının 119. maddesiyle memurların sendika kurması ayrıca yasaklanmış bulunuyordu. 1982 Anayasasına geldiğimiz vakit bu 1961 Anayasasının 119. maddesinde öngörülmüş olan memurlara sendika kurma hakkını yasaklayan hükmün aşağı yukarı aynısı, Anayasa Komisyonunun hazırladığı taslağın 139. maddesinde öngörülmüş bulunuyordu. Danışma Meclisi’nden Konseye giden metnin 139. maddesinde de bu yasak vardı. Fakat referanduma sunulan metinde memurlara sendika hakkını yasaklayan hüküm yer almamaktadır. Benim sürprizim budur.”

Bu tarihte 1402 sayılı Yasanın verdiği yetkiye dayanılarak Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi’ndeki görevinden çıkarılmış olan ve YOL-İŞ Sendikası’nda genel başkan danışmanı olarak çalışan Prof.Dr.Alpaslan Işıklı’nın bu tebliği sonrasında kamu çalışanları sendikacılık hareketini oluşturma çabaları başladı.

Kamu çalışanlarının sendikalaşmasında başı öğretmenler çaktı. Öğretmenlerin dernek kurma hakkı 2908 sayılı Dernekler Yasası ile önemli ölçüde kısıtlanmıştı; öğretmenler ancak Milli Eğitim Bakanlığı’nın “tespit ve ilan” ettiği derneklere üye olabiliyorlardı. Öğretmenler, sendikalaşma doğrultusunda ilk adım olarak, 1986 yılı Nisan ayında abece dergisini çıkarmaya başladılar. Ardından, emekli öğretmenler ile meslek dışı kalan öğretmenler, 16 Şubat 1988 tarihinde Eğitim-Der’i kurdular. 1986 yılında başlayan ve kamu çalışanlarının, onaylanmış uluslararası sözleşmelerden kaynaklanan sendikalaşma hakkının olduğunu ileri süren öğretmenler, 28 Mayıs 1990 tarihinde Eğitim-İş’i kurdular⁴¹. Ardından diğer kamu çalışanları sendikaları kuruldu.

1991 yılında kamu kesiminde çok başarılı toplu iş sözleşmeleri imzalandı. Bu toplu sözleşmelerin imzalanmasından önce birçok memur, kendi aylığı ile sendikalı işçilerin ücretlerini karşılaştırıyor ve, aradaki küçük farka bakarak, sendikalaşmanın fazla bir yarar getirmediğini düşünerek, sendikalaşma hakkı konusunda tartışmaların sürdüğü bir dönemde risk almaktan kaçınıyordu. Ancak, 1991 yılında kamu kesiminde TÜRK-İŞ’e bağlı sendikaların imzaladıkları çok başarılı toplu sözleşmelerin ardından, işçi ücretleri ile memur aylıkları arasındaki fark büyüdü. Bu durum, birçok memurun, sendikalaşmanın yararını kavramasına ve kurulu sendikalara üye olmasına veya sendika kurmasına önemli katkılarda bulundu. Sendikaların bu biçimde kitleselleşmesi ise, büyük bir meşrulaşma mücadelesi veren kamu çalışanları sendikalarının durumunu kolaylaştırdı. Hükümetler, kitleselleşen kamu çalışanları sendikalarını muhatap almaya başladı. İlk başlarda

⁴⁰ TMMOB, **Kamu Çalışanlarının Sorunları**; Işıklı, A., “Kamu Kesiminde Örgütlenme Hakları, Kamu Kesiminde Çalışanların Sendikal Hakları,” Ankara, 1986, s.95.

⁴¹ Ayrıntılı bilgi için bkz. Altunya, N., **Türkiye’de Öğretmen Örgütlenmesi (1908-1998)**, s. 154-214 ve ayrıca **Eğitim-İş Deneyimi**, Ürün Yay., Ankara, 1996, 400 s.

yaşanan yoğun baskılar azaldı. Kamu çalışanları, 1990'lı yıllarda güçlerini ve etkilerini önemli ölçüde artırdılar⁴².

TÜRK-İŞ, kamu çalışanlarının sendikalaşması girişimlerini başından itibaren destekledi. Mülkiyeliler Birliği, Türk Mühendis ve Mimmar Odaları Birliği (TMMOB), bağlı odaların büyük bir bölümü, Türk Tabipleri Birliği Merkez Konseyi ve bağlı tabip odalarının bazıları da Türkiye'de kamu çalışanlarının sendikalaşma hakkını kullanabilmeleri için çaba gösterdi.

Kamu çalışanlarının sendikal mücadelesi, büyük kitle eylemleriyle birlikte gelişti. Günümüzde KESK, Türkiye KAMU-SEN, MEMUR-SEN, USEK ve Demokrat Kamu-Sen konfederasyonlarının çatısı altında örgütlenmiş güçlü bir kamu çalışanları sendikacılık hareketi vardır. Bu konfederasyonlar, sendikal anlayışları ve uygulamaları açısından, bugün kurulduklarından farklı bir noktadadırlar. Kamu çalışanları sendikacılık hareketinin ilk yıllarında siyasal görüşler belirleyici olmuşken, kitleselleşmeyle ve sendikal deneyimin kazanılmasıyla birlikte, siyasal hareketlerden bağımsızlaşma eğilimi güçlenmiştir. Ancak, memur ve sözleşmeli personelin işe alınmasında ve işteki tayin ve terfisinde siyasi ilişkilerin hala önemli rol oynamasına bağlı olarak, memur ve sözleşmeli personel arasında siyasi bölünmeler hala önemlidir. Bu bölünmeler de kamu çalışanları sendikacılık hareketine yansımaktadır. Hayatın zorlamasıyla ve kazanılan deneyimle kitle içindeki bu farklılıkların aşılmasıyla ve bazı sendikacıların uzakgörüşlüğü ve sağduyulu davranışlarıyla, kamu çalışanı sendikaları arasındaki sendikal yaklaşım farkları da azalmaktadır. 2000 yılı içinde ilişkilerde sağlanan yakınlaşmayı bu gelişim olanaklı kılmıştır.

KESK

Kamu çalışanlarının oluşturduğu ilk sendikaların bir bölümü önce İstanbul'da 1992 yılında Kamu Çalışanları Platformu adı altında biraraya geldi. Bu yapı daha sonra Kamu Çalışanları Sendikaları Platformu adını aldı. 9-10 Ocak 1993 tarihlerinde ise Ankara'da 25 sendika biraraya gelerek Sendikalararası Eşgüdüm Komitesi adı altında bir yapılanmaya gitti. Bu iki girişim 1994 yılında Kamu Çalışanları Sendikaları Konfederasyonlaşma Kurulu'nu (KÇSKK) oluşturdu. 8 Aralık 1995 tarihinde ise, Eğitim-Sen, Tüm Bel-Sen, Genel Sağlık-İş, Tüm Sağlık-Sen, Tüm Haber-Sen, Tüm Maliye-Sen, Yapı Yol-Sen, Ener-Sen, BTS, Tarım-Sen, Or Kam-Sen, Maden-Sen, Tüm Sosyal-Sen, Sosyal Hizmet-Sen, Bem-Sen, Sağlık-Sen, Tüm Banka-Sen, Tüm Yargı-Sen, Emek-Sen, Tüm Gıda-Sen, Şeker-Sen, Asim-Sen, Turizm-Sen, Sanayi-Sen, Kültür-Sen, Sekam-Sen, Lim-Sen ve ÖES tarafından Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu (KESK) kuruldu.

KESK'in amacı şöyleydi (Madde 4)⁴³:

“Konfederasyonun, tüm maddi değerlerin yaratıcısı emeğin en yüce değer olduğu gerçeğinden hareketle ve sendikal mücadelenin demokrasi ve özgürlük mücadelesinin bir parçası olduğunun bilinciyle;

(A) Çalışma yaşamında ve hayatın diğer alanlarında üyelerin ve tüm emekçilerin ekonomik, demokratik, sosyal, siyasal, kültürel, mesleki, hukuksal, özlük haklarını ve çıkarlarını korumayı ve geliştirmeyi;

(B) Evrensel insan hakları belgelerine dayanan ve uluslararası hukuk ve sözleşmelerden doğan bütün hak ve özgürlükleri eksiksiz yaşama geçirmeyi;

© Savaşı ve sömürsüz bir dünya amacıyla, ülkede ve dünyada savaşa karşı kalıcı barışın yaratılmasına katkıda bulunmayı, her türlü baskıcı yönetime karşı demokrasinin tüm kurum ve kurallarıyla yerleşmesini sağlamak, faşizme karşı demokrasi, emperyalizme karşı bağımsızlık, baskılara karşı özgürlük, ırkçılığa ve şovenizme karşı halkların kardeşliği için mücadele etmeyi;

(D) Tüm emekçilerin birlikte mücadelesi ve ortak örgütlenmesi hedefine bağlı kalarak emekçilerin işyerlerinde ve işkollarında ortak mücadelesinin yaratılmasını ve bu doğrultuda ilişkiler kurmayı;

⁴² Bu süreçle ilgili olarak bkz. Zengin, B., **Memur Sendikacılarına Notlar**, Türk İmar-Sen Yay., Ankara, 2000, 310 s.

⁴³ KESK, **Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu Anatüzük**, İstanbul, 1995, s.4-5.

- (E) Emekçilerin uluslararası düzeyde birlik ve dayanışmasını sağlamak için çaba göstermeyi, bu amaca ulaşmak için uluslararası emek örgütleri ile ilişkiler kurmayı ve geliştirmeyi;
- (F) Emekçilerin sosyal ve kültürel gelişmelerinin sağlanması, sınıf bilincinin geliştirilmesi, örgütlülüğün ve demokrasinin bir yaşam biçimi haline gelmesi için bilimsel ve kültürel etkinliklerde bulunmayı;
- (G) Ortak genel ve demokratik bir sendikanın yaratılmasını, tüm emekçilerin toplu sözleşme ve grev haklarından eksiksiz olarak yararlanmasını, emekçiler için iş güvencesini sağlamayı ve lokavtın kaldırılması için mücadele etmeyi;
- (H) Tüm emekçilerin aynı üst örgütlerde yer almasını sağlamak için çalışmayı, emekçi sınıfların birliğini sağlamaya yönelik her türlü örgütsel ve kültürel çabanın gösterilmesini ve bu çerçevede emeğin bütün biçimlerinin sendika, platform, federasyon v.b. tarzda örgütlenmesi için çaba harcamayı;
- (I) Toplumsal yaşamın her alanında cinsiyet ayrımcılığına karşı çıkarak, başta çalışma yaşamı olmak üzere her alanda cinsiyetler arası eşitsizliğin ortadan kaldırılması için mücadele etmeyi, kadınların yaşama aktif katılımını sağlamayı ve pozitif destek sunmayı;
- (İ) Örgütlü bir toplum yaratmayı ve örgütlü mücadele etmeyi;
- (J) Ekolojik denge ile tarihi ve kültürel çevreyi korumayı ve üretim süreçleri içerisinde zarar görmemesini sağlayacak sendikal insiyatifleri geliştirmeyi;
- (K) Emekçilerin çıkarlarının aynı zamanda tüm toplumun da çıkarları olduğu gerçeğinden hareketle, mal ve hizmet üretimi süreçlerinin idari, yönlendirici, v.b. tüm aşamalarında emekçilerin denetiminin ve katılımının sağlanmasını;
- (L) Toplumsal servetin yaratılması ve paylaşılması süreçlerine emekçiler lehinde müdahale edilmesini;
- (M) Çalışma yaşamının ve üretim süreçlerinin her aşamasında, amaçları doğrultusunda emekçilerin durumunu iyileştirmeyi, iş yaşamının fiziki koşullarını iş ve hizmet özelliklerine uygun hale getirmeyi, denetlemeyi, iş kazalarını, meslek hastalıklarını engellemeyi, sigortalı çalışmayı yaygınlaştırmayı, özürülülerin çalışma yaşamına en uygun koşullarda katılımını sağlamayı, özürülerinden kaynaklanan sorunlarına çözüm üretmeyi ve olanaklar sunmayı;
- (N) Tüm ulusların eşit ve özgürce yaşayabilmeleri ve geleceklerini belirleyebilmelerinin önündeki engellerin kaldırılması için mücadele etmeyi amaçlar.”

2001 yılı Ocak ayında KESK'e bağlı sendikalar, Eğitim-Sen, Tüm Bel-Sen, Ses, Enerji Yapı Yol-Sen, BES, Tüm Sosyal-Sen, Haber-Sen, BTS, Maden-Sen, Tarım Gıda-Sen, Orkam-Sen, Genel Sanayi-Sen, ÖES, Asim-Sen, Tüm Yargı-Sen, Tüm Banka-Sen, Şeker-Sen, Kültür-Sen ve Bem-Sen idi ⁴⁴. KESK, 1997 yılı sonunda Uluslararası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonu'na ve Avrupa Sendikalar Konfederasyonu'na üye oldu.

Türkiye KAMU-SEN

Türkiye Kamu-Sen'in kuruluşunda ilk adım, 1989 yılında Türkiye Kamu Çalışanları Kalkınma ve Dayanışma Vakfı'nın (TÜRKAV) örgütlenmesiydi. 18 Haziran 1992 tarihinde 14 sendikanın kuruluş başvurusu yapıldı. Tüzükleri aynı olan bu 14 sendika şöyleydi: Türk Gıda-Sen, Türk Metal-Sen, Türk Banka-Sen, Türk Sağlık-Sen, Türk Petrol-Sen, Türk İmar-Sen, Türk Enerji-Sen, Türk Maden-Sen, Türk Gen-Hiz-Sen, Türk Eğitim-Sen, Türk Haber-Sen, Türk Tarım Orman-Sen, Türk Büro-Sen, Türk Ulaşım-Sen. Sendikaların tümünün tüzüklerinde “amaç” maddesi aşağıdaki biçimdeydi:

“Madde 4: Sendika; Devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünün korunması ve yaşatılması doğrultusunda, demokratik ilkelerden sapmadan; milli-manevi değerlere bağlı ve saygılı, demokrasinin korunup yerleşmesine, sosyal adaletin gerçekleşmesine ve çağdaş uygarlık düzeyine ulaşılmasına hizmet etmeyi, Devlet-millet bütünleşmesini temin etmek suretiyle toplum ve iş barışını tesis etmeyi; hür sendikacılık ilkeleri içerisinde üyelerinin sosyal adalet ve sosyal güvenliğe kavuşturulması çerçevesinde; üyelerin ortak ekonomik, sosyal, mesleki hak ve menfaatlerini koruma ve geliştirme amacını taşır.”

⁴⁴ KESK, 3. Olağan Genel Kurul Çalışma Raporu (25-28 Ocak 2001), İstanbul, 2001, s.223-232.

24 Haziran 1992 tarihinde ise Türkiye Kamu Çalışanları Konfederasyonu oluşturuldu. Türkiye Kamu-Sen'in amacı şu şekilde belirlendi ⁴⁵:

“Konfederasyonun amacı; üye sendikaların çalışma ilişkilerinden doğan ortak ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini mevzuat çerçevesinde korumak ve geliştirmek; aralarında karşılıklı yardımlaşmayı temin ederek çalışma barışının sağlanması ve devam ettirilmesi için başta Devletin Ülkesi ve Milleti ile bölünmez bütünlüğünün, milli egemenliğin, Cumhuriyetin, milli güvenliğin, kamu düzeninin ve kamu yararının korunması temel ilkelerine sadık kalarak demokratik esaslar dahilinde faaliyet göstermek ve çalışma ilişkilerinde kamu çalışanlarını ve sendikalarını yurt içinde ve dışında temsil etmektir.”

24 Aralık 1995 Genel Seçimleri öncesinde MHP'den Türkiye Kamu-Sen'e bir teklif yapıldı. Konfederasyon Genel Başkanı Ali Işıklar, Konfederasyon Genel Sekreteri ve Türk Enerji-Sen Genel Başkanı Harun Önder, Türk Ulaşım-Sen Genel Başkanı Yaşar Asiler, Konfederasyon Genel Başkan Yardımcısı ve Türk Büro-Sen Genel Başkanı Şükrü Durgut, Konfederasyon Genel Mali Sekreteri ve Türk Tarım Orman-Sen Genel Başkanı Ahmet Alperen, Konfederasyon eski Genel Başkan Yardımcısı ve Türk Tarım Orman Sen eski Genel Başkanı Rıza Rençberoğlu MHP listesinde milletvekili adayı oldular ⁴⁶. Ancak, MHP'nin yüzde 10 barajını geçememesi nedeniyle, adayların hiçbiri seçilemedi. Türkiye Kamu-Sen içinde yapılan yeni işbölümünde ise Genel Başkanlığa Türk Haber-Sen Genel Başkanı Resul Akay getirildi.

Türkiye Kamu-Sen, Resul Akay'ın genel başkanlığı döneminde önemli bir yapı değişikliğine uğradı, kitleselleşme doğrultusunda önemli adımlar attı, siyasal örgütlerden bağımsızlığı konusunda duyarlılık gösterdi ⁴⁷.

Türkiye Kamu-Sen'e üye sendikalar şunlardır: Türk Eğitim-Sen, Türk Sağlık-Sen, Türk Haber-Sen, Türk Büro-Sen, Türk Tarım Orman-Sen, Türk Enerji-Sen, Türk Ulaşım-Sen, Türk Genel Hizmet-Sen, Türk İmar-Sen, Türk Banka-Sen, Türk Asim-Sen.

MEMUR-SEN

Memur-Sen'in kuruluşu doğrultusudaki ilk adım, 14.2.1992 tarihinde Eğitim-Bir'in kurulmasıdır. Türkiye Birlik Haber-Sen 20.11.1992 tarihinde, Bem-Bir-Sen 1995 yılında, Sağlık-Sen 1.6.1995 tarihinde, Enerji Bir-Sen 1995 yılı Nisan ayında, Kamu Büro-Sen 19 Nisan 1995 tarihinde ve Öz Büro-Sen de 7.6.1995 tarihinde kuruldu. Memur Sendikaları Konfederasyonu (Memur-Sen) ise 9 Haziran 1995 tarihinde kuruluş işlemlerini tamamladı. Memur-Sen, amaç ve ilkelerini şöyle ifade ediyordu ⁴⁸:

“Memur-Sen Konfederasyonu üyesi sendikalar manevi değerlere saygılı, Hak ve hukuk kaidelerine bağlılığı temin, çalışma barışını tesis etmeyi, adil ücret sistemini getirip alın terini değerlendirmeyi, işveren Bakanlıkların sorunlarının çözülmesi ile çalışma imkanı ve veriminin artırılması için her türlü gayreti sarfetmeyi ana gaye ittihaz etmiştir.

“Sendikal çalışmanın temelleri Selçuklular zamanına kadar uzanır. Anadolu Selçukluları devrinde bu faaliyetin olgunlaştığını görüyoruz. Ahilik ve lonca teşkilatının işveren (ahi babası) ile kalfa ve çırağı disipline etmesi ile kaliteli mal üretiminin sağlanması ve verimin artırılması iktisadi ve siyasi istikrarın kurulmasına neden olmuştur.

⁴⁵ Türkiye Kamu-Sen, **2. Olağan Genel Kurulu Faaliyet Raporu (1992-1996) (22-23 Haziran 1996)**, Ankara, 1996, s.24-25. Türkiye Kamu-Sen'le ilgili olarak ayrıca bkz. Biriç, E., **Dünden Bugüne Türkiye Kamu-Sen**, T.Kamu-Sen Yay., Ankara, (Tarihsiz); Taşçı, E., **Memurlar, Sendikal Haklar ve Türkiye Kamu-Sen**, Nüans Yay., Ankara, 1996.

⁴⁶ Taşçı, E., a.g.k., s.281-283.

⁴⁷ Bu konuda geniş bilgi için bkz. Türkiye Kamu-Sen, **3. Olağan Genel Kurulu Çalışma Raporu (25-26 Aralık 1999)**, Ankara, 1999.

⁴⁸ Memur-Sen, **Memur Sendikaları Konfederasyonu (Memur-Sen) 1. Olağan Genel Kurulu Faaliyet Raporu (18 Kasım 1995)**, Ankara, s.4.

“Memur Sendikaları Konfederasyonu’nun, bu tarihi vakıdan hareketle, bu temellere dayalı ilkelerini sıralayabiliriz.”

Memur-Sen’in ilk genel başkanlığına, edebiyatçı M.Akif İnan getirildi. Memur-Sen, çeşitli etkinlikler aracılığıyla kamuoyuna adını duyurdu. 14 Kasım 1999 tarihinde 2. Olağan Genel Kurulu toplandığında Memur-Sen’e üye sendikalar Bank-Bir-Sen, Bem-Bir-Sen, Bayındır-Sen, Birlik-Haber-Sen, Eğitim-Bir-Sen, Enerji-Bir-Sen, Kamu Büro-Sen, Sağlık-Sen, Sağlık-Bir-Sen, Tok-Gıda-Sen ve Ulaş-Sen’di.

Memur-Sen Genel Başkanı M.Akif İnan, 6 Ocak 2000 tarihinde vefat etti. Memur-Sen Yönetim Kurulu’nun Ocak ayı sonlarında yaptığı toplantıda Genel Başkanlığa Bem-Bir-Sen (Belediye ve Mahalli İdare Çalışanları Birliği Sendikası) Genel Başkanı Zübeyir Yetik seçildi. Ancak bu seçimin üzerinden bir ay geçmeden, Hürriyet Gazetesi’nde⁴⁹ Zübeyir Yetik’in birinci baskısı 1975 ve ikinci baskısı 1990 yıllarında yapılan **İslam Savaşçısına Notlar** isimli bir kitabından “Memur-Sen Genel Başkanı Zübeyir Yetik’ten Hizbullahçı Öneri: Ayrılanı Öldür” başlığı altında uzun alıntılar yapıldı. Zübeyir Yetik, kitabının Hizbullah’la alakalandırılmasının anlamı olmadığını, tarikat olayına şiddetle karşı olduğunu, tarikat veya tasavvufun islami tutum olmadığını kanaatinde olduğunu belirttikten sonra, **“Hizbullah tarikattir; olmasa bile yaptıklarının, bırakın Müslümanlığı, insanlıkla alakası yoktur,”** dedi. Memur-Sen Genel Başkan Yardımcısı ve Eğitim-Bir Genel Başkanı olan Kamil Aydoğan ise, şu açıklamayı yaptı⁵⁰: **“Yaptıkları konuşmalar ve yazdıkları kitaplarla cumhuriyetin temel değerlerine kastedenler, Memur-Sen’de barınamayacaklar. Memur-Sen’in hiçbir üyesi bu görüşleri tasvip etmez, kitaptaki görüşler de Memur-Sen’i bağlamaz. Zübeyir Yetik’in genel başkanlığına yönetim kurulu üyesi olarak ben oy vermedim. Biz, Memur-Sen’in demokratik, laik, liberal bir çizgide olmasını savunuyoruz.”** Memur-Sen’den yapılan açıklamada da **“Konfederasyonumuz, devletimizin temel ilkelerine bağlı olmakla birlikte ona sahip çıkan ve bunu eylemleriyle gösteren yegane kuruluşlardan birisidir. Bundan sonra da devam edecektir,”** denildi⁵¹.

Bu tartışmalardan kısa bir süre sonra, Zübeyir Yetik, Memur-Sen ve ardından da Bem-Bir-Sen Genel Başkanlıklarından istifa ederek ayrıldı.

Hürriyet Gazetesi’ndeki haberle günışığına çıkan ve daha da yoğunlaşan anlaşmazlıklar, Memur-Sen’in yeni genel başkanının seçiminde de sürdü. Genel Başkanlığa Kamu Büro-Sen Genel Başkanı Fatih Uğurlu getirildi.

USEK (Ulusal Demokrat Sendikalar Konfederasyonu)

2000 yılı ağustos ayında Memur-Sen’den kopmalar oldu. Memur-Sen Genel Başkan Yardımcısı Kamil Aydoğan⁵² ve bazı arkadaşları Memur-Sen’deki görevlerinden istifa ettiler. Yaptıkları açıklamada şu görüşler yer aldı⁵³:

“Laik, demokratik, ilerici, aydın, çağdaş ve inançlılığa dayalı kişisel ve sendikaya da kazandırmak için yıllardır mücadelesini verdiğimiz ilkelerimizin, sendikada oluşan mevcut yönetim anlayışıyla yaşama geçirilemeyeceğini anladığımızdan Memur-Sen’deki tüm görevlerimizden istifa ediyoruz.”

Memur-Sen’den ayrılan Kamil Aydoğan ve arkadaşları, kamu çalışanları sendikacılığında yeni bir anlayışın hakim kılınması gerektiğini savunarak, yaptıkları toplantılarda aralarına daha önce çeşitli nedenlerle sendikal mücadelede aktif olarak yer almayan bazı kamu çalışanlarını da

⁴⁹ Hürriyet, 18.2.2000.

⁵⁰ Hürriyet, 18.2.2000.

⁵¹ Milli Gazete, 20.2.2000.

⁵² Bkz. Aydoğan, K., **Memur Sendikacılığı ve Memur-Sen’in Yaklaşımı**, Ankara, 1999, 32 s.

⁵³ 20.8.2000 tarihli basın açıklaması.

arak, yeni bir hareket başlattılar. 2000 yılının son aylarında UES (Ulusal Eğitimciler Sendikası), ULES (Ulusal Enerji Çalışanları Sendikası), UTOS (Ulusal Tarım Orman Çalışanları Sendikası), UÇEŞ (Ulusal Çağdaş Emekliler Sendikası) ve YÖNES (Ulusal Yerel Yönetim Memurları Sendikası) kuruldu. 2000 yılı Aralık ayının son günlerinde de Ulusal Demokrat Sendikalar Konfederasyonu (USEK) oluşturuldu.

USEK Tüzüğünde Konfederasyonun amacı şöyle ifade edilmektedir ⁵⁴:

“Ulusal Demokrat Sendikalar Konfederasyonu üye sendikalar arasında ırk, din, dil, cinsiyet, mezhep, siyasal düşünce ayrımı gözetmeksizin ulusal bütünlük ve çağdaş değerler sınırları içerisinde, evrensel insan hakları ve özgürlüklerine bağlı olarak bağlı sendika üyelerinin; ekonomik, sosyal, akademik, mesleki, hukuki, bireysel, kültürel, özlük hak ve çıkarlarını koruyup geliştirmeyi, üyelerine insanca bir yaşam düzeyi sağlamayı yüksek nitelikli bir toplum oluşturmayı amaçlar.

“Ülkemizde demokratik, laik, çağdaş, ilerici, inançlı, liberal, bilimsel düşünen, cumhuriyetin temel ilkelerine ve Atatürk Milliyetçiliğine bağlı ulusalcı bir sendikal çalışmayla ülkemizin dünya ailesi içinde kendi öz değerlerinden kopmadan onurlu ve uygar bir yaşam sürdürebilecek nitelikte Türk İnsanı yetiştirmeye yönelik projeler geliştirir ve bilimsel çalışmalar yapar.

“Çalışanın nitelikli bir hayat sürmesi için mücadele yürütür.

“Ülkemizde gelir dağılımındaki adaletsizliğin giderilmesi, demokrasinin standardının yükseltilmesi; kamu görevlilerinin yetkilerini kişisel rant sağlamak için kullanmalarının engellenmesi için kamu adına iktidarları denetler.”

USEK'in kurucu genel başkanlığına, Ulusal Eğitimciler Sendikası (UES) Genel Başkanı ve bu hareketin kuramcısı Kamil Aydoğan getirildi. USEK, ülkemizde hızlı bir dönüşüm yaşandığını belirterek, yeni koşullara uyan bir sendikacılık anlayışı ve uygulamasını getirmeyi amaçladığını belirtti ⁵⁵:

“Türk toplumu 21. Yüzyıla adım attığımız bu süreçte, tarihin hiçbir döneminde yaşamadığı bir değişimin ve dönüşümün sancılarını çekmektedir. Bu dönüşüm, ‘cemaat, kabile, aşiretlikten’; birey olmaya ve onun oluşturduğu topluma yöneliştir. Birey olmak, Batının yüzyıllarca kan dökerek, bedeller ödeyerek ulaştığı bir olguydu. Türk toplumu işte bu deneyimleri de kazanç hanesine ekleyerek, tüm eskimiş zihniyetleri tarihin çöplüğüne atarak, dünya ailesi içerisinde onurlu yerini almanın savaşımını vermektedir.

“USEK bu onur mücadelesinin öncüsü olmayı ve toplumumuzu moral değerlerle yücelterek, onunla kucaklaşan, onunla omuz omuza aydınlık bir geleceğin yolculuğuna çıkmaktadır.”

Demokrat Kamu-Sen

Demokrat Kamu-Sen, Fethi Bolayır'ın önderliğinde 16 Mart 1992 tarihinde kurulan Demokrat Eğitimciler Sendikası'nın öncülüğünde Demokrat Kamu İş Kolu Sendikaları Konfederasyonu adıyla 1995 yılında kuruldu. Konfederasyon Genel Başkanlığı görevini, 2000 yılı ortalarına kadar Fethi Bolayır sürdürdü. Konfederasyon'un adı 1999-2000 yıllarında Demokrat Kamu Sendikaları Konfederasyonu olarak değiştirildi. Konfederasyon'un amacı, tüzüğünde şöyle ifade ediliyordu ⁵⁶:

“Madde 2 - Demokrat Kamu-İş, çağdaş, demokrat ve laik bir düşüncenin hakim kılınması, insan hakları, çoğulcu ve hürriyetçi demokrasi kuralları, Atatürk ilke ve inkılapları, milli, demokratik, laik ve sosyal hukuk devleti anlayışı içinde kamu çalışanlarının hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmeyi amaç edinmiştir. Bu amacın gerçekleştirilmesine engel teşkil eden her türlü yıkıcı, bölücü ve marjinal akımlar ile devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün zedelenmesini ve Türk milletinin tüm fertlerini kederde, kıvançta, tasada bir ve beraber olmasını hedef alan faaliyetlerle mücadele eder. Kamu iş kollarında çalışanların sosyal, ekonomik,

⁵⁴ USEK, **Ulusal Demokrat Sendikalar Konfederasyonu Tüzüğü**, Ankara, 2000, (Çoğaltma), s.1.

⁵⁵ USEK, **Sendikacılıkta Yeni Yaklaşımlar**, Ankara, 2001, s.11.

⁵⁶ Demokrat Kamu-İş, **Demokrat Kamu İş Kolu Sendikaları Konfederasyonu Ana Tüzüğü**, Ankara, 1995, s.3-4.

kültürel, maddi ve manevi her türlü haklarını savunmayı, hayat seviyelerini yükseltmeyi, çalışma şartlarının düzenlenmesi ile bünyesindeki sendika üyeleri arasındaki dayanışmayı sağlama, mesleki gelişmeleri ile özlük haklarının esaslı ilkelere bağlanması için her türlü çalışmayı amaç edinmiştir.

"Demokrat Kamu-İş bu amaç çerçevesinde yapacağı çalışmalarda siyasal partilere karşı bağımsızlığını korur."

Demokrat Kamu-Sen'in kamuoyuna yansıyan hiçbir önemli etkinliği olmadı. 28.4.1998 - 31.3.2000 döneminde Konfederasyon'un aidat geliri 3,0 milyar TL iken, Genel Başkan Fethi Bolayır'ın kendi olanaklarından sağladığı katkı 1,8 milyar TL idi. Demokrat Kamu-Sen'in son genel kurulu 1 Nisan 2000 tarihinde toplandığında aşağıdaki sendikalar üye gözüküyordu: Demokrat Eğitimciler Sendikası, Demokrat Büro Hizmetleri Sendikası, Demokrat Sağlık Hizmetleri Sendikası, Demokrat Belediye Hizmetleri Sendikası, Demokrat Basın Yayın Hizmetleri Sendikası, Demokrat Banka-Sigorta Hizmetleri Sendikası, Demokrat Bayındırlık Hizmetleri Sendikası, Demokrat Ulaştırma Hizmetleri Sendikası, Demokrat Tarım Orman Hizmetleri Sendikası, Demokrat Enerji Maden Hizmetleri Sendikası, Demokrat Emekli Memurlar Sendikası. Konfederasyon Genel Başkanlığına 10 Mayıs 2000 tarihinde Bayram Dağdelen getirildi.

Sonuç

Kamu çalışanları sendikacılık hareketi hızlı bir değişim ve gelişme yaşamaktadır. 1971-1980 döneminin siyasi saflaşmalara dayalı memur dernekçiliğinin geleneğinden gelen kamu çalışanları sendikaları, kazandıkları deneyime bağlı olarak, özellikle son beş yıllık dönemde, başlangıçtakinden farklı bir sendikal çizgiye doğru evrilmiştir. Geçmişte öncelikle birbirini hedef alan örgütlenmeler, 27 Ocak 1999 tarihinden beri ortak toplantılara katılmakta ve 14 Temmuz 1999 tarihinden beri de Emek Platformu içinde birlikte yer almaktadır⁵⁷. Kamu çalışanları sendikacılık hareketi bugün hala kamu çalışanları içinde önemini sürdüren siyasi saflaşmaları bir ölçüde yansıtmaktadır. Ancak gelişim, şu yada bu nedenle belirlenmiş siyasi tercihlerin öneminin azalması doğrultusundadır. Kamu çalışanlarının bu değişen tavrı, kamu çalışanı sendikalarını da siyasal örgütlenmelerden daha bağımsız hale getirmektedir. Bu da kamu çalışanları hareketinin daha da kitleselleşmesine katkıda bulunmaktadır. Kamu çalışanları sendikacılık hareketi önümüzdeki dönemde önemini daha da artıracaktır.

⁵⁷ Emek Platformu ile ilgili olarak bkz. Koç, Y., "Emek Platformu," **Türkiye'de İşçiler ve Sendikalar (Tarihten Sayfalar)**, YOL-İŞ Yay., Ankara, 2000, s.355-398.